

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور: تبصره «۹» (حوزه صنعت و معدن)



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۵۰۷

کد موضوعی: ۳۱۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور: تبصره «۹» (حوزه صنعت و معدن)

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

مدیر مطالعه: سعید شجاعی

تهیه و تدوین کنندگان: فاطمه میرجلیلی، محمدحسین پیروی، سعید شجاعی، حسین رجب‌پور

همکاران: سهیلا خردمندنیا، علی مصطفی‌پور، محمدهادی عامری، رسول سلیمانی

اظهار نظر کنندگان: میلاد بیگی، زهرا کاویانی، محمد برزگر خسروی، امین‌اله پاک‌نژاد، محمدحسین

عزیزیان، حسین هرورانی

ناظران علمی: حبیب‌اله ظفریان

صفحه آرا: نفیسه حاجی صفری، رویا عمادی

ویراستار ادبی: سیده مرضیه موسوی‌راد

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه

۲. صنعت

۳. معدن و صنایع معدنی

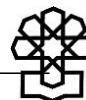


تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۱۰/۲۰

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۳	۱. مقدمه
۴	۲. تبیین وضع موجود بخش صنعت و معدن
۱۵	۳. راهبردها و سیاست‌های بخش صنعت و معدن در برنامه هفتم پیشرفت کشور
۱۷	۴. ارزیابی و تحلیل تطبیقی ماده‌واحد با تمرکز بر بخش صنعت و معدن
۲۶	۵. اظهارنظر کارشناسی در خصوص رویکرد لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در بخش صنعت و معدن
۳۴	۶. جمع‌بندی و پیشنهادات
۴۲	منابع و مآخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور: تبصره «۹» (حوزه صنعت و معدن)

چکیده

حمایت مؤثر از تولید و ایجاد زیرساخت‌های لازم بودجه‌ای به منظور امکان تحقق رشد اقتصادی پایدار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ حائز اهمیت است. نتایج این گزارش نشان می‌دهد که علی‌رغم تجربه رشد ۷ درصدی در تابستان سال ۱۴۰۲، بخش تولید همچنان دچار کم‌رشدی (رشد صنعت ۲/۶ درصد) است. علاوه بر این، تداوم حضور عوامل بی‌ثبات‌کننده در اقتصاد ایران در سال‌های اخیر موجب می‌شود تا افق رونق‌های اقتصادی در ایران طولانی نباشد و بخش تولید هر ساله با دوره‌های رکود و رونق روبه‌رو شده و در مجموع از روند پایداری برخوردار نشود. از این رو اتخاذ سیاست‌های حمایتی از بخش تولید در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ به‌عنوان اولین برش عملیاتی برنامه هفتم پیشرفت می‌تواند در بهبود وضعیت موجود و تداوم رشد بخش صنعت مؤثر باشد. این در حالی است که بررسی گزارش حاضر نشان می‌دهد رویکرد لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نسبت به بخش صنعت و معدن انقباضی است. از دلایل این موضوع می‌توان به تغییر سازوکار تسهیلات اعطایی به بخش تولید (حذف منابع حمایت از تولید در تبصره «۱۸» بودجه‌های سنواتی سال‌های گذشته و تقلیل آن به حمایت از ایجاد اشتغال خرد و خانگی)، سیاست‌های مالیاتی اثرگذار بر بخش تولید و ابهام در تأمین مالی سازمان‌های توسعه‌ای اشاره کرد. همچنین به‌رغم تأکید بر برنامه‌محور بودن لایحه بودجه، اهم راهبردهای برنامه هفتم پیشرفت کشور در حمایت هدفمند از افزایش سرمایه‌گذاری در بخش صنعت و معدن از طریق تصویب و اجرای برنامه ملی توسعه خوشه‌های صنعتی، تهیه سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور»، حمایت و تقویت سازمان‌های توسعه‌ای از محل ۷۰ درصد منابع حاصل از واگذاری‌های شرکت‌های تابعه، تأمین منابع «صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک» و کمک به افزایش سرمایه صندوق در قالب لوایح بودجه سنواتی، تجمیع و انتشار اطلاعات پایه زمین‌شناسی، برنامه‌ریزی جهت توسعه زیرساخت حمل‌ونقل ریلی کشور با توجه به نیاز و ظرفیت بخش معدن و صنعت، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مغفول مانده است که باید احکامی متناسب با موضوعات مذکور تدوین شود.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

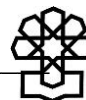
بخش صنعت و معدن به‌عنوان یکی از بخش‌های مهم اقتصادی است که نقش بسزایی در رشد اقتصادی کشور دارد. در برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت کشور مقرر شده است بخش صنعت با رشد سالیانه ۸/۵ درصد و بخش معدن با رشد سالیانه ۱۳ درصد در تحقق رشد اقتصادی ۸ درصدی کشور ایفای نقش کنند. همچنین متوسط رشد سالیانه صادرات غیرنفتی معادل ۲۳ درصد هدف‌گذاری شده است. از این رو رویکردهای بودجه دولت در بخش صنعت و معدن به‌عنوان

اولین برش عملیاتی از برنامه هفتم پیشرفت از طریق تأمین اعتبارات جهت ایجاد زیرساخت‌ها و اجرای برنامه‌ها در تحقق اهداف مذکور مؤثر است.

نقاط قوت و ضعف لایحه

تبیین وضعیت موجود کشور حاکی از آن است که در تابستان سال جاری، گروه صنعت و معدن رشدی حدود ۸/۷ درصد با نفت و ۰/۴- درصد بدون نفت را نسبت به مدت مشابه سال قبل تجربه کرده است. رشد بخش صنعت (ساخت) در ۶ ماهه ابتدای سال جاری ناپایدار بوده، به طوری که رشد این بخش در بهار سال ۱۴۰۲ حدود ۳/۶ درصد و در تابستان همین سال به ۲/۶ درصد نسبت به مدت مشابه سال قبل رسیده است. این روند در خصوص سهم بخش صنعت در مشارکت رشد اقتصادی نیز از ۰/۸ به ۰/۳ درصد رخ داده است. در ۱۲ ماهه منتهی به آبان‌ماه سال جاری نسبت به دوره مشابه سال قبل، شاخص قیمت مصرف‌کننده حدود ۴۵ درصد افزایش داشته و شاخص قیمت تولیدکننده در چهارفصل منتهی به فصل تابستان نسبت به دوره مشابه سال قبل (تورم سالیانه) حدود ۴۳ درصد رشد داشته است.

این مطالعه نشان می‌دهد روندهای سرمایه‌گذاری در بخش صنعت و معدن با چالش‌های جدی روبه‌رو است. در سال‌های اخیر علی‌رغم رشد سرمایه‌گذاری، به دلیل بالا بودن نرخ استهلاک، خالص سرمایه‌گذاری ثابت حتی منفی شده است، علاوه بر آن سهم سرمایه‌گذاری از تولید ناخالص داخلی کاهش یافته است. بنابراین ظرفیت‌های رشد بلندمدت بخش با چالش روبه‌رو بوده و تحریک تولید و سرمایه‌گذاری و نیز بازسازی و نوسازی صنعتی بسیار ضروری است. بررسی قوانین بودجه سنواتی در سال‌های اخیر حاکی از آن است که وجه غالب سیاست این قوانین در حمایت از بخش تولید شامل منابع تبصره «۱۸» و حمایت‌های مالیاتی بود، اما رویکرد لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نسبت به بخش تولید کاملاً انقباضی است؛ به طوری که منابعی در حمایت از تولید لحاظ نشده و نه تنها تخفیف مالیاتی برای واحدهای تولیدی در نظر گرفته نشده، بلکه تخفیف‌های مالیاتی موجود در قوانین مادر نیز حذف و یا سختگیرانه شده است. افزایش قابل توجه پیش‌بینی اخذ حقوق دولتی و ذی‌نفع کردن بدنه وزارت صنعت، معدن و تجارت در اخذ آن، بدون در نظر گرفتن الزامات توسعه بخش، می‌تواند نشان از پررنگ بودن نگاه در آمدی به بخش معدن داشته باشد. از دیگر نقاط ضعف لایحه می‌توان به ابهام در پرداخت مطالبات سازمان‌های توسعه‌ای از محل سهم متعلق به آنها از منابع حاصل از واگذاری شرکت‌ها نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۲ اشاره کرد. افزایش یک‌درصد مالیات بر ارزش افزوده باید با ملاحظات آثار این سیاست‌ها بر بخش تولید از جمله کاهش تقاضا و افزایش هزینه‌های تولید صورت گیرد، در غیر این صورت اجرای این سیاست می‌تواند چالش‌هایی برای بخش تولید به همراه داشته باشد. همچنین افزایش حقوق گمرکی ماشین‌آلات و مواد اولیه و واسطه بخش تولید از یک درصد در سال ۱۴۰۲ به ۲ درصد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ اگرچه گامی در جهت حمایت از ساخت داخل و اجرایی‌سازی ماده (۳) قانون جهش تولید دانش‌بنیان است، اما با توجه به عدم توانمندی ساخت داخل برخی ماشین‌آلات باید با دسته‌بندی مشخصی از این حیث تنظیم شود، به عبارتی یک نسخه واحد برای همه رشته‌های فعالیت‌ها در این خصوص نمی‌توان پیچید.



در برنامه هفتم پیشرفت مقرر شده است رشد بهره‌وری کل عوامل تولید با رشد سالیانه ۲/۸ درصد، سهم ۳۵ درصدی در تحقق رشد ۸ درصدی اقتصاد داشته باشد. نوسازی و بازسازی صنایع از جمله برنامه‌هایی است که در ارتقای بهره‌وری عوامل تولید کمک شایانی می‌کند. از این‌رو توجه به تأمین منابع لازم برای تحقق این برنامه در سند مالی کشور ضروری است.

پیشنهادات مرکز پژوهش‌ها

راهبردهای قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور در حمایت هدفمند از افزایش سرمایه‌گذاری در بخش صنعت و معدن از طریق تصویب و اجرای برنامه ملی توسعه خوشه‌های صنعتی، تهیه سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور»، حمایت و تقویت سازمان‌های توسعه‌ای از محل ۷۰ درصد منابع حاصل از واگذاری‌های شرکت‌های تابعه، تأمین منابع «صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک» و کمک به افزایش سرمایه صندوق در قالب لوایح بودجه سنواتی، افزایش سرمایه بانک توسعه تعاون و صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون از محل یک‌سوم از سهم بخش تعاون از منابع اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی در قالب بودجه‌های سنواتی، جمع‌آوری و انتشار اطلاعات پایه زمین‌شناسی، برنامه‌ریزی جهت توسعه زیرساخت حمل‌ونقل ریلی کشور با توجه به نیاز و ظرفیت بخش معدن و صنعت و الزام دولت به افزایش عمق اکتشاف از موضوعاتی است که لازم است تأمین منابع مالی مورد نیاز آنها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مورد توجه قرار گیرد.

۱. مقدمه

بخش صنعت و معدن با سهم بالغ بر ۱۶ درصد از تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه و ۳۳ درصد از اشتغال کشور جایگاه ویژه‌ای را در اقتصاد ملی به‌خود اختصاص داده است. تمرکز دولت بر رفع موانع تولید در این بخش و تأمین اعتبارات کافی برای اجرای برنامه‌های بخش صنعت و معدن می‌تواند در ارتقای سهم مشارکت بخش صنعت و معدن در رشد اقتصادی کشور مؤثر باشد. از این‌رو در گزارش حاضر وضعیت بخش صنعت و معدن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ تحلیل شده است. در این گزارش پس از مقدمه در بخش دوم، وضع موجود بخش صنعت و معدن تبیین شده و در بخش سوم، ارزیابی و تحلیل تطبیقی ماده‌واحد با تمرکز بر تبصره‌های بخش صنعت و معدن انجام شده است. در بخش چهارم، اظهار نظر کارشناسی در خصوص رویکرد لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در ارتباط با بخش صنعت و معدن ارائه شده است. در بخش پایانی جمع‌بندی و پیشنهادها آمده است.

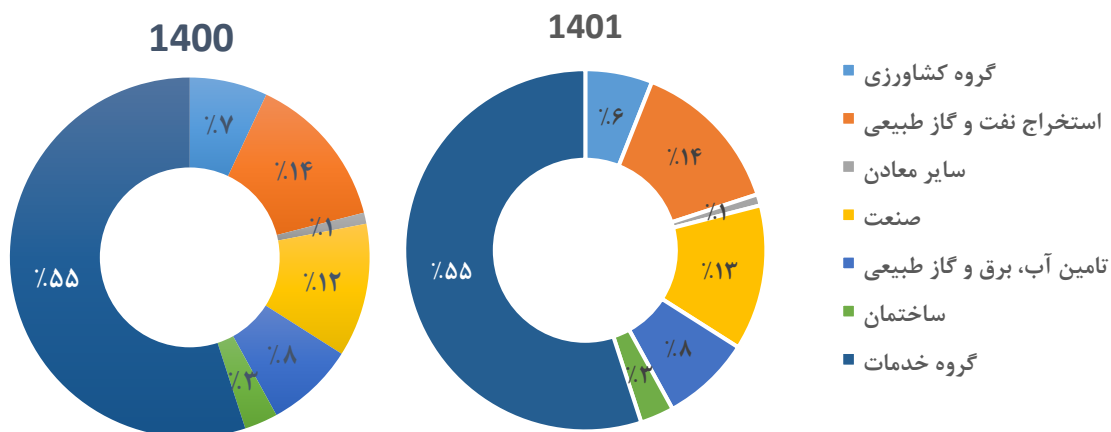
۲. تبیین وضع موجود بخش صنعت و معدن

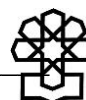
بررسی عملکرد شاخص‌های اقتصادی بخش صنعت و معدن طی سال‌های اخیر به‌منظور تدوین دقیق نقشه‌راه و تداوم مسیر توسعه و متعاقب آن تصمیم‌گیری درخصوص تأمین منابع مالی مورد نیاز برای تحقق برنامه‌های بخش حائز اهمیت است. از این‌رو در ادامه وضعیت موجود اهم شاخص‌های اقتصادی بخش صنعت و معدن ارائه شده است.

۲-۱. نرخ رشد بخش صنعت و معدن

براساس آخرین نتایج حساب‌های ملی فصلی مرکز آمار ایران، محصول ناخالص داخلی به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ در سال ۱۴۰۱ به رقم ۸۱۱۹ هزار میلیارد ریال با نفت و ۶۹۹۱ هزار میلیارد ریال بدون احتساب نفت رسیده است، در حالی که رقم مذکور در سال ۱۴۰۰ با نفت ۷۷۴۶ هزار میلیارد ریال و بدون نفت ۶۶۹۲ هزار میلیارد ریال بوده که نشان از رشد ۴/۸ درصدی محصول ناخالص داخلی با نفت و ۴/۵ درصدی محصول ناخالص داخلی بدون نفت در سال ۱۴۰۱ دارد. سهم گروه‌های عمده اقتصادی از محصول ناخالص داخلی به قیمت‌های ثابت و نرخ رشد آنها در سال ۱۴۰۱ نسبت به سال گذشته در نمودار ۱ ارائه شده است.

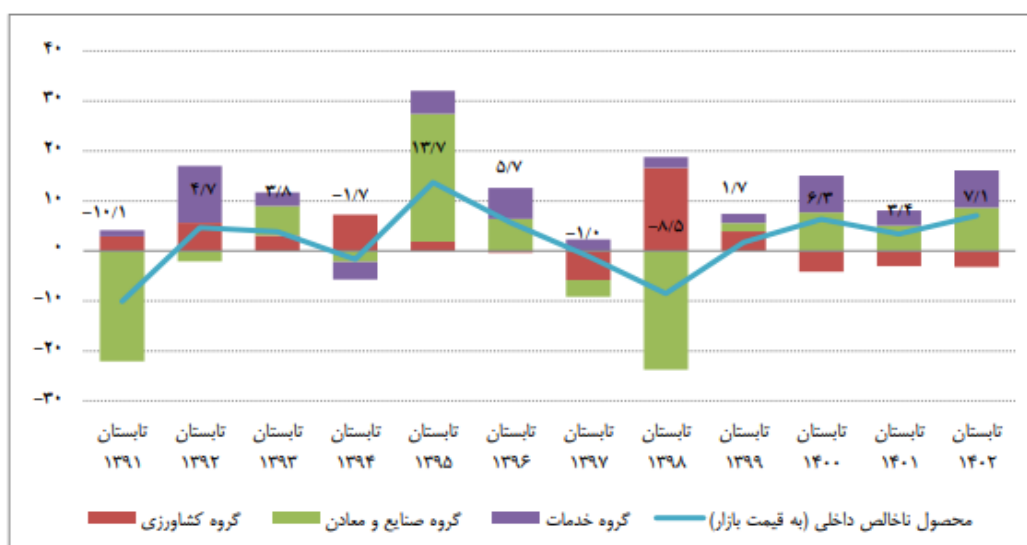
نمودار ۱. سهم ارزش افزوده رشته فعالیت‌های عمده اقتصادی در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ [۱]





نتایج محاسبات حاکی از آن است که در سال ۱۴۰۱ رشته فعالیت‌های گروه کشاورزی ۴/۴ - درصد، گروه صنایع و معادن ۶/۴ درصد (شامل رشته فعالیت‌های «استخراج نفت خام و گاز طبیعی» ۷ درصد، «سایر معادن» ۰/۷ درصد، «صنعت» ۷/۷، «انرژی» ۷/۸ و «ساختمان» ۲/۳ - درصد) و فعالیت‌های گروه خدمات ۴/۴ درصد نسبت به سال ۱۴۰۰ رشد داشته است. در نمودار ۲ رشد محصول ناخالص داخلی طی سال‌های ۱۳۹۱ الی سه ماهه دوم سال ۱۴۰۲ ارائه شده است.

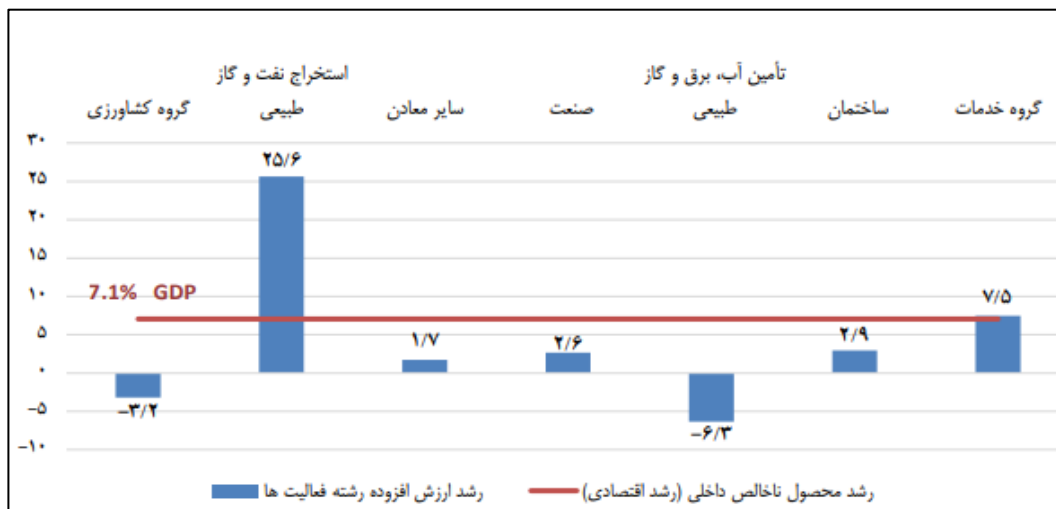
نمودار ۲. سری زمانی رشد محصول ناخالص داخلی به تفکیک گروه‌های عمده اقتصادی طی سال‌های ۱۳۹۱ الی سه ماهه دوم ۱۴۰۲ [۲]



شایان ذکر است مطابق آخرین آمار موجود رشد محصول ناخالص داخلی با نفت ۷/۱ درصد و بدون نفت ۴/۲ درصد در تابستان سال ۱۴۰۲ گزارش شده است. نرخ رشد رشته فعالیت‌های عمده اقتصادی در تابستان سال ۱۴۰۲ نسبت به مدت مشابه سال قبل شامل گروه کشاورزی (۳/۲-) درصد، گروه صنایع و معادن (۸/۷) درصد (شامل: استخراج نفت خام و گاز طبیعی (۲۵/۶)، سایر معادن (۱/۷)، صنعت (۲/۶)، انرژی (۶/۳-) و ساختمان (۲/۹) درصد) و فعالیت‌های گروه خدمات (۷/۵) درصد بوده است.

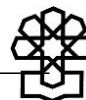
رشد ارزش افزوده بخش‌های مختلف اقتصادی و تولید ناخالص داخلی در تابستان سال ۱۴۰۲ نسبت به مدت مشابه سال قبل در نمودار ۳ ارائه شده است.

نمودار ۳. رشد تولید ناخالص داخلی و ارزش افزوده رشته فعالیت‌ها در تابستان سال ۱۴۰۲ [۲]

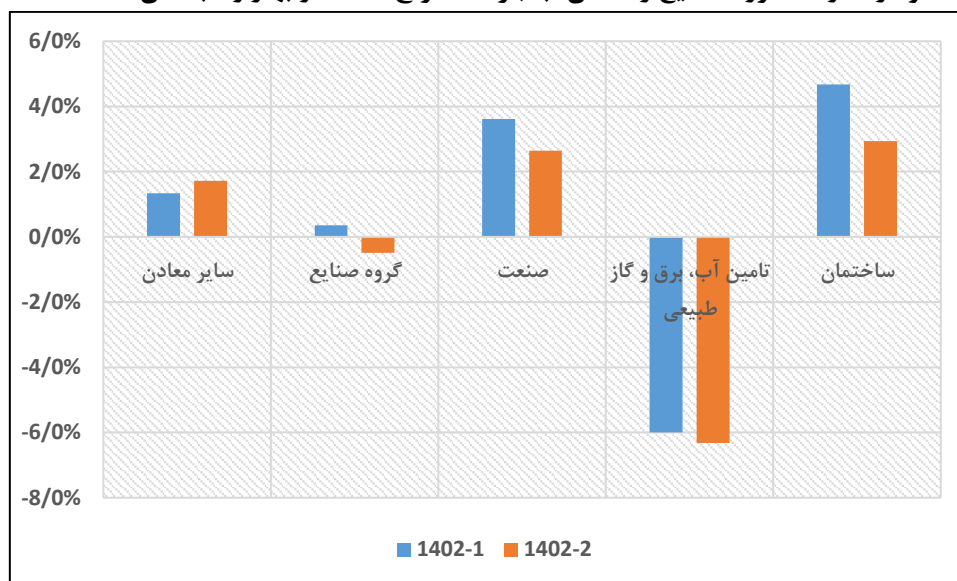


تحلیل آماری موجود حاکی از ناپایداری رشد بخش صنعت کشور است، به طوری که رشد بخش صنعت ساخت در بهار ۱۴۰۲ حدود ۳/۶ درصد و در تابستان همین سال به ۲/۶ درصد نسبت به مدت مشابه سال قبل رسیده است. این روند در خصوص سهم بخش صنعت در مشارکت در رشد اقتصادی نیز از ۰/۸ به ۰/۳ درصد رخ داده است. رشد بخش معدن روند با ثبات‌تری را طی کرده است؛ رشد این بخش در دو فصل ابتدایی سال مورد بحث به ترتیب ۱/۳ و ۱/۷ درصد بوده است. با این حال به نظر می‌رسد این میزان در مقابل سایر بخش‌های اقتصاد ملی ناکافی بوده و به نوعی عقب ماندگی‌های بخش را جبران نکرده؛ چرا که سهم بخش از تولید ناخالص داخلی از ۱/۴ درصد در تابستان سال ۱۴۰۱ به ۱/۳ درصد در تابستان سال ۱۴۰۲ رسیده است. همچنین مشارکت آن در رشد اقتصاد ملی در هر دو فصل مورد بحث بسیار ناچیز بوده است.

در نمودار ۴، روند رشد زیربخش‌های گروه صنایع و معادن در فصول بهار و تابستان سال ۱۴۰۲ نسبت به مدت مشابه سال قبل، بدون محاسبه تحولات استخراج نفت و گاز آمده است.



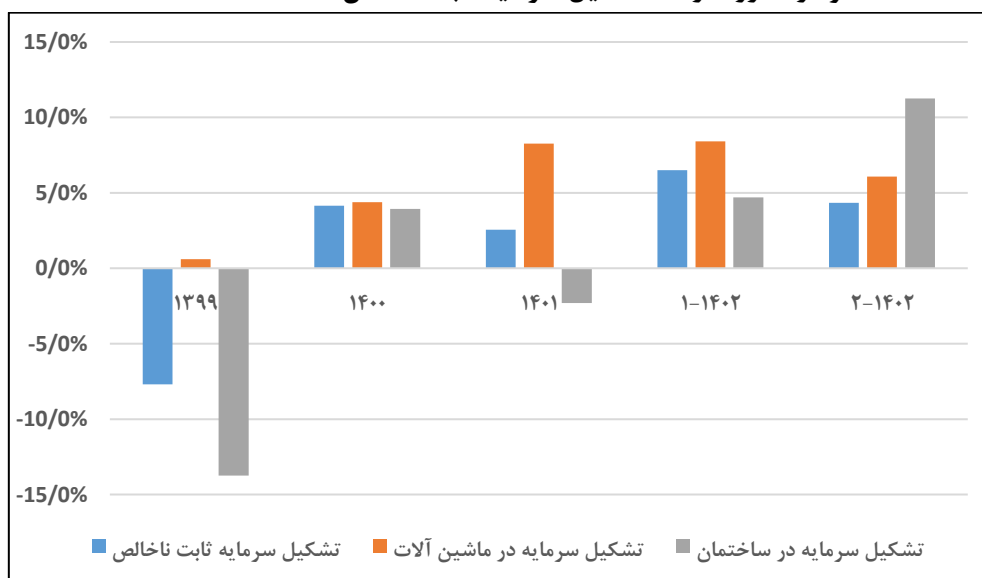
نمودار ۴. رشد گروه صنایع و معادن (به جز استخراج نفت) در بهار و تابستان ۱۴۰۲ [۲]



۲-۲. تشکیل سرمایه ثابت در بخش صنعت و معدن

سرمایه به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین عوامل تولید بر میزان تولید بخش‌های اقتصادی اثر می‌گذارد. نکته مهم در خصوص این متغیر بسیار مهم نحوه مدیریت سرمایه‌هاست. با علم به اینکه کاهش درآمدهای نفتی، منجر به کاهش سرمایه‌گذاری و تشکیل سرمایه ثابت در کشور می‌شود، اما مدیریت سرمایه‌های موجود در جامعه در چنین دوره‌هایی از اهمیت زیادی برخوردار است.

نمودار ۵. روند رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (۱۳۹۹-۱۴۰۲) [۳]



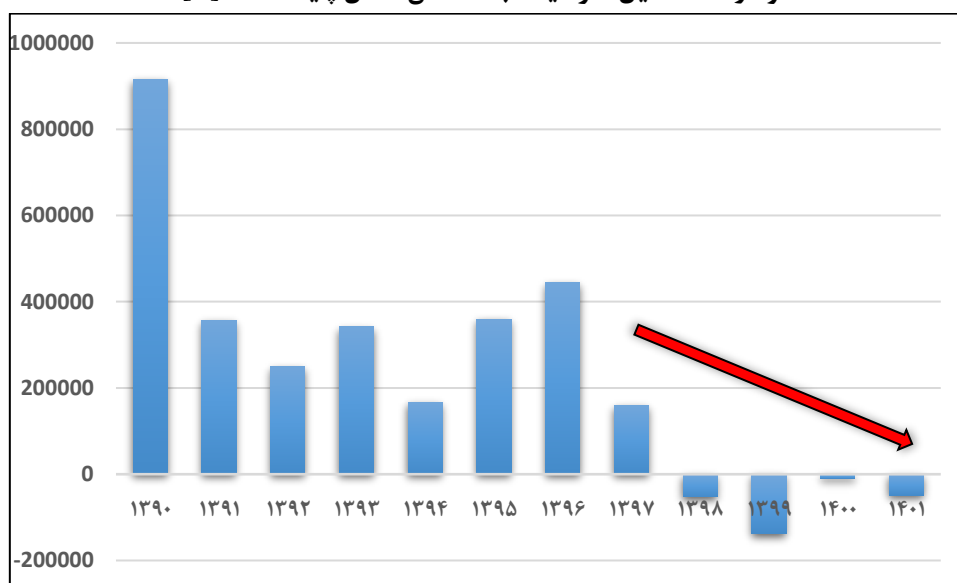
نمودار ۵ نشان می‌دهد در سه سال اخیر، تشکیل سرمایه ثابت ناخالص روندی نوسانی داشته است. در حالی که در سال ۱۳۹۹ تشکیل سرمایه ثابت ناخالص بیش از ۱۰ درصد کاهش را تجربه کرد، در سه سال اخیر، تشکیل سرمایه روندی روبه‌رشد داشته است. علی‌رغم اینکه نمودار بالا می‌تواند نشان دهد فعالیت‌های سرمایه‌گذاری در کشور در حال

احیاست، اما نیاز است برای ارائه تصویر دقیق‌تر از این موضوع برخی موارد دیگر به شرحی که در ادامه آمده نیز مدنظر قرار گیرد.

اقتصاد ایران در یک دهه اخیر با کاهش شدید فعالیت‌های سرمایه‌گذاری روبه‌رو شده است، به گونه‌ای که سهم ۳۰ درصدی تشکیل سرمایه از تولید ناخالص داخلی در سال‌های گذشته (برای مثال سال ۱۳۸۸)، به حدود ۱۸ درصد رسیده است. اهمیت این موضوع زمانی بیشتر می‌شود که توجه شود، دستیابی به رشد مستمر و پایدار نیازمند نرخ‌های بالای پس‌انداز و سرمایه‌گذاری (حدود ۳۰ درصد) است.

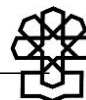
علاوه بر این، مشکل دیگری که نمودار بالا نشان نمی‌دهد، مسئله استهلاک است. اگرچه میزان سرمایه‌گذاری در سال‌های اخیر افزایش یافته است، اما آمارهای دیگر نشان می‌دهند که این میزان سرمایه‌گذاری همچنان کفاف میزان استهلاک سرمایه موجود را نمی‌کند. در واقع منسوخ شدن فناوری و نیاز به نوسازی ماشین‌آلات و تجهیزات که در قالب نرخ بالای استهلاک خود را نشان می‌دهد، موجب شده تا میزان تشکیل سرمایه خالص کشور در سال‌های منتهی به ۱۴۰۱ کاهش یابد.

نمودار ۶. تشکیل سرمایه ثابت خالص (سال پایه ۱۳۹۰) [۳]

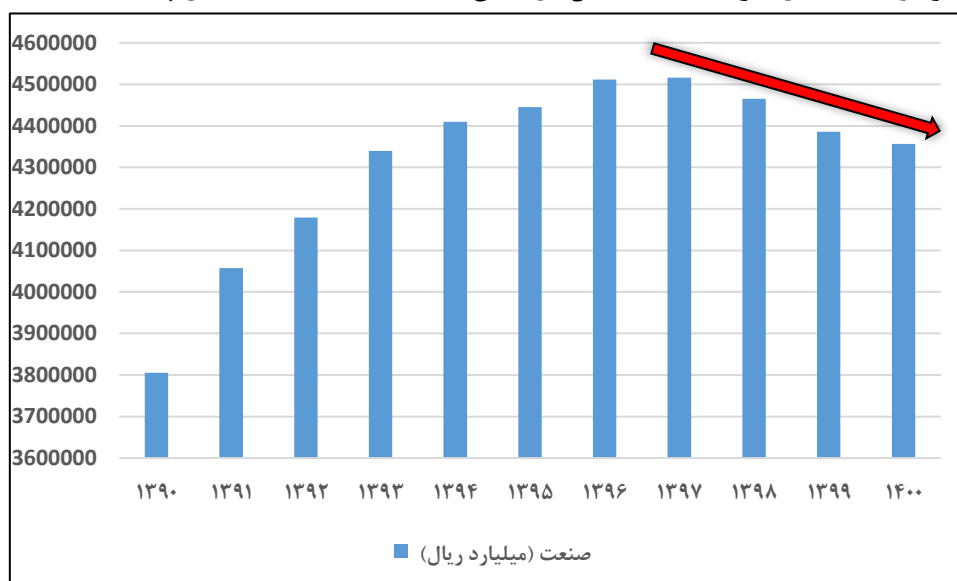


توضیحات: نمودار بالا با کسر میزان مصرف سرمایه ثابت از میزان تشکیل سرمایه ثابت ناخالص به دست آمده است.

همچنان که نمودار ۶ نشان می‌دهد، وضعیت تشکیل سرمایه خالص در سال‌های ۱۳۹۷ الی ۱۳۹۹ به شدت نزولی بوده است، همچنین در حالی که این روند در سال ۱۴۰۰ متوقف شده بود، روند تشکیل سرمایه در سال ۱۴۰۱ همچنان نزولی بوده است. نمودار ۷ این موضوع را در بخش صنعت نشان می‌دهد.



نمودار ۷. تشکیل سرمایه ثابت خالص در بخش صنعت (۱۳۹۰-۱۴۰۰) (سال پایه ۱۳۹۵) [۴]

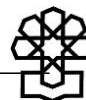


نمودار ۷ براساس آخرین داده‌های انتشار یافته توسط بانک مرکزی در زیربخش‌ها (مبتنی بر سال پایه ۱۳۹۵) نشان می‌دهد که یک تمایز مهم روند سرمایه‌گذاری در سال‌های اخیر با سال‌های قبل از آن روند نزولی تشکیل سرمایه ثابت خالص در بخش صنعت است. به عبارت دیگر، سرمایه‌گذاری موجود کفاف پوشش نرخ استهلاک را ندارد و در نتیجه سرمایه موجود در اقتصاد ایران کاهش یافته و ظرفیت‌های رشد بلندمدت تحلیل می‌رود. بنابراین علی‌رغم گزارش نرخ‌های مثبت تشکیل سرمایه، توجه به سهم سرمایه‌گذاری از تولید ناخالص داخلی و نیز سرمایه‌گذاری ثابت خالص در بخش صنعت بیانگر چالش‌های جدی سرمایه‌گذاری در کشور و به‌ویژه بخش‌های تولیدی است.^۱

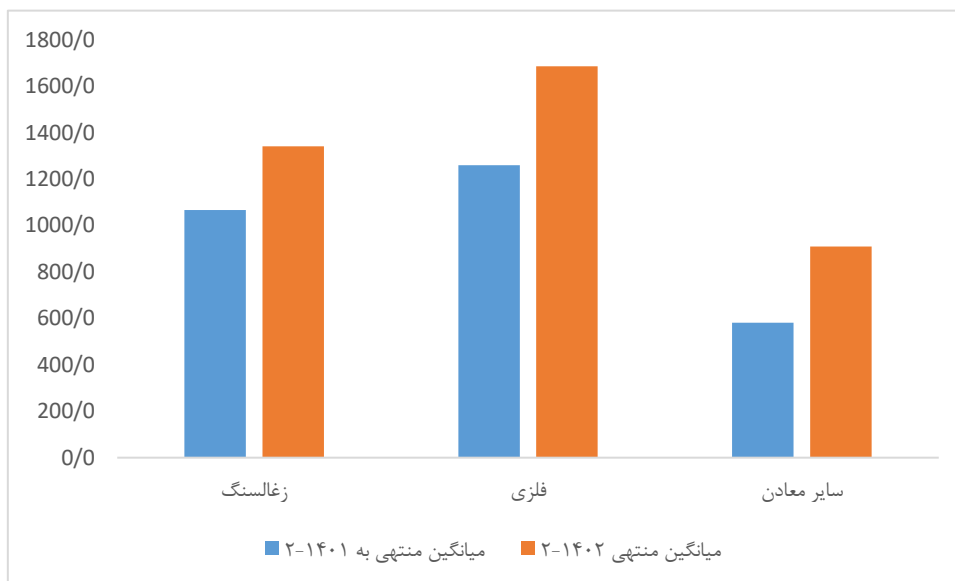
۳-۲. شاخص قیمت تولیدکننده

در فصل تابستان سال ۱۴۰۲، شاخص قیمت کل تولیدکننده نسبت به فصل قبل (تورم فصلی) ۹۹/۳ درصد، نسبت به فصل مشابه سال قبل (تورم نقطه‌به‌نقطه) ۴۵/۳ درصد و در چهارفصل منتهی به فصل جاری نسبت به دوره مشابه سال قبل (تورم سالانه) ۴۳/۲ درصد افزایش داشته است.

در فصل تابستان سال ۱۴۰۲، شاخص قیمت تولیدکننده بخش صنعت نسبت به فصل قبل (تورم فصلی) ۷/۱ درصد افزایش، نسبت به فصل مشابه سال قبل (تورم نقطه‌به‌نقطه) ۳۷/۶ درصد افزایش داشته است.



نمودار ۹. تغییرات شاخص قیمت تولیدکننده بخش معدن، به تفکیک زیر بخش، در چهار فصل منتهی به تابستان ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ [۵]



همان‌طور که ملاحظه می‌شود، بیشترین افزایش مربوط به بخش سایر معادن با ۵۶ درصد و کمترین آن مربوط به معادن زغال سنگ با ۲۵ درصد است. زیر بخش استخراج فلزات نیز شاهد رشد ۳۳ درصدی بوده است.

۲-۴. اشتغال

بررسی اشتغال در بخش‌های عمده فعالیت اقتصادی نشان می‌دهد که بخش خدمات با ۵۱/۶ درصد بیشترین سهم اشتغال را به خود اختصاص داده است. در مراتب بعدی، بخش‌های صنعت با ۳۳/۶ و کشاورزی با ۱۴/۸ درصد قرار دارند. سهم شاغلان بخش کشاورزی و بخش صنعت در سال ۱۴۰۱ نسبت به سال قبل به ترتیب ۱/۵ درصد و ۰/۲ درصد کاهش و سهم شاغلان بخش خدمات ۱/۸ درصد افزایش داشته است.

از منظر اشتغال‌زایی، توسعه صنعتی هم‌مامنی برای اشتغال مستقیم (در بخش) و هم‌مجریایی برای ایجاد اشتغال غیرمستقیم (خدمات مرتبط) است. علاوه بر این، توسعه رشته‌های فعالیت‌های مختلف صنعتی از ظرفیت‌های متفاوتی برای اشتغال‌زایی برخوردار هستند. بنابراین توسعه رشته‌های فعالیت‌های اشتغال‌زا هم‌اشتغال مستقیم و هم‌اشتغال غیرمستقیم بالاتری را به همراه دارد. مطالعات نشان می‌دهد که پنج رشته فعالیت تولید فراورده‌های غذایی، تولید وسایل نقلیه موتوری، تریلر و نیم‌تریلر، تولید منسوجات، تولید سایر فراورده‌های معدنی غیرفلزی و تولید فراورده‌های لاستیکی و پلاستیکی اشتغال‌زایی بالاتری از سایر رشته‌های فعالیت‌ها دارد، البته در حال حاضر سهم این رشته‌های فعالیت‌ها از ساختار صنعتی ایران بالا نیست.

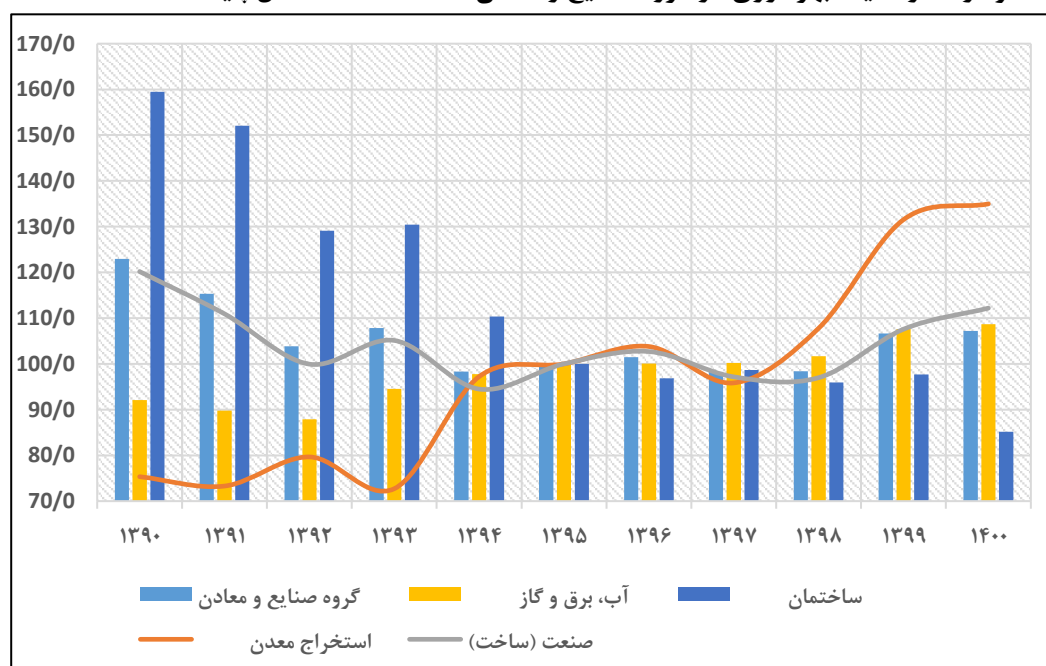
این موضوع نشان می‌دهد که اگر قرار باشد بخش صنعت نقش مؤثری در تولید صنعتی ایفا کند، نیاز است تا با اولویت‌بندی حمایت‌های تولیدی و صنعتی دولت (برای مثال در قالب منابع حمایتی تبصره «۲»)، رشته‌های اشتغال‌زا مورد توجه قرار گیرد. مطالعات بالا همچنین نشان می‌دهد که اگر تکمیل زنجیره ارزش صنایع پایین‌دست

صنایع شیمیایی، خودرو و قطعات خودرو و صنایع معدنی و غیرفلزی مورد حمایت قرار گیرد، اشتغال‌زایی صنعتی افزایش خواهد یافت.

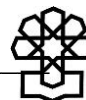
۵-۲. بهره‌وری

بهره‌وری عامل اصلی رشد پایدار و مستمر است. به‌نوعی می‌توان گفت با توجه به اهمیت ارتقای فناوری برای رقابت‌پذیری، بهره‌وری شاخص مهمی برای توفیق در این زمینه محسوب می‌شود. همچنین با توجه به اهمیت این موضوع، چه در برنامه پنجم و ششم توسعه و چه اکنون در برنامه هفتم پیشرفت، حداقل ۲ درصد از رشد متوسط ۸ درصدی کشور از محل بهبود بهره‌وری دیده شده است. این در حالی است که اقتصاد ایران از ابتدای دهه ۱۳۹۰ نوسان جدی را در زمینه بهره‌وری تجربه کرده و فعالیت‌های تولیدی (گروه صنایع و معادن) نیز از این روند مستثنا نبوده‌اند. نمودار ۱۰، روند بهره‌وری را در گروه صنایع و معادن نشان می‌دهد.

نمودار ۱۰. وضعیت بهره‌وری در گروه صنایع و معادن (۱۴۰۰-۱۳۹۰) (سال پایه ۱۳۹۵) [۶]



همچنان‌که در نمودار ۱۰ مشخص است بهره‌وری گروه صنایع و معادن از حدود ۱۲۲ واحد در سال ۱۳۹۰ به ۱۰۷ واحد در سال ۱۴۰۰ کاهش یافته است. همچنین با نگاه به زیربخش‌ها مشخص می‌شود که اگرچه استخراج معدن با رشد بهره‌وری از ۷۵ واحد به ۱۲۵ رسیده است، صنعت ساخت از ۱۲۰ واحد به ۱۱۲ واحد کاهش یافته است. این نمودار نشان می‌دهد، اگرچه در سال‌های اخیر، بهره‌وری زیربخش‌های گروه صنعت و معدن مقداری بهبود یافته، اما شوک‌های وارده به بهره‌وری این بخش در سال‌های میانی دهه ۱۳۹۰ هنوز بهبود نیافته است. در مجموع رشد بهره‌وری در بخش صنعت و معدن، رشدی نوسانی و غیر پایدار بوده و ناتوان از بهبود مستمر بهره‌وری بوده است. بنابراین می‌توان



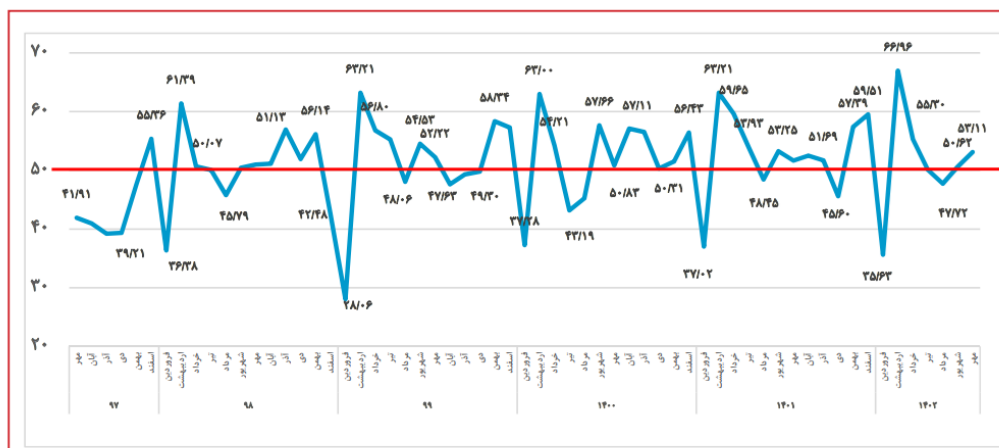
گفت که گروه صنایع و معادن با مشکلات متعدد در زمینه حفظ نرخ رشد و نیز بهبود بهره‌وری و رقابت‌پذیری خود روبه‌رو است.

۲-۶. وضعیت تولید از دید بخش خصوصی

در سال‌های اخیر بخش خصوصی از طریق نهادهایی نظیر اتاق بازرگانی و نظرسنجی از فعالان اقتصادی، وضعیت تولید و کسب‌وکار را از دید این فعالان مورد ارزیابی قرار داده است. از آنجا که ادراک فعالان اقتصادی عامل مهمی در تصمیمات تولید و سرمایه‌گذاری آنهاست، در اینجا بررسی دو شاخص شامخ (شاخص مدیران خرید)^۱ بخش صنعت و پایش محیط کسب‌وکار بخش صنعت مورد توجه است.

الف) شاخص مدیران خرید، شاخصی است که بینش آنی و تصویر سریع از شرایط اقتصاد کلان به‌ویژه وضعیت رونق و رکود در بخش‌های صنعت و خدمات ارائه می‌دهد. این شاخص در بیش از ۴۰ کشور دنیا محاسبه می‌شود و مبنای محاسبه آن پایش وضعیت براساس پرسش‌نامه است. براساس نتایج به‌دست‌آمده، وضعیت شامخ کل اقتصاد ایران در مهرماه ۵۴/۱۵ محاسبه شده که بیانگر وضعیت رونق تا این ماه است. با وجود این، روند رشد در بخش صنعت ضعیف‌تر است.

نمودار ۱۱. روند شامخ بخش صنعت (۱۴۰۲-۱۳۹۷) [۷]

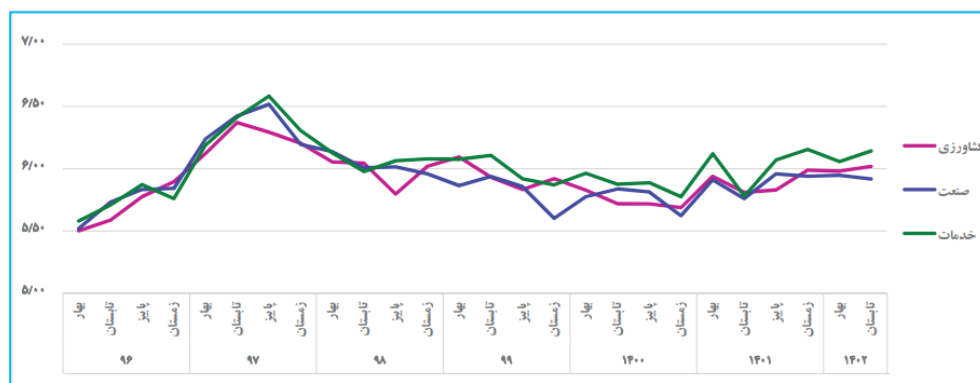


نمودار ۱۱ روند شامخ بخش صنعت در چند سال اخیر را نشان می‌دهد. براساس این نمودار، بخش صنعت با روندهای نوسانی گسترده‌ای روبه‌رو بوده و تقریباً هر سال یک‌روند رکودی را تجربه کرده است. به‌عبارت‌دیگر، دوره‌های رونق در این بخش، بادوام نبوده و چشم‌انداز بادوامی برای سرمایه‌گذاری بلندمدت ایجاد نمی‌کند. همچنین براساس ارزیابی اتاق ایران، اگرچه اقتصاد ایران و بخش صنعت در حال حاضر در رکود قرار ندارد، اما به‌دلیل وجود مشکلات، استمرار این روند با ابهام روبه‌رو است. سه دسته مشکلات مربوط به نقدینگی و تسهیلات، مشکلات مربوط به تأمین ارز و پیمان‌سپاری ارزی و مشکلات مربوط به بی‌ثباتی قوانین و تصمیمات ناگهانی و غیرکارشناسی، معضلاتی نظیر کمبود مواد اولیه، کاهش صادرات و روشن نبودن افق فعالیت اقتصادی را موجب شده است.

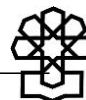
شایان ذکر است که براساس این گزارش از میان ۱۲ زیرگروه بخش صنعت، ۸ زیرگروه در زمینه تأمین مواد اولیه با مشکل روبه‌رو هستند و علاوه بر آن با وجود رونق، به دلیل پیشی گرفتن تولید از فروش، شاخص موجودی انبار در حال افزایش است. همچنین در این شاخص، زیرگروه وسایل نقلیه و قطعات وابسته که یک زیربخش مهم از نظر تأثیرات القایی تقاضا و عرضه آن بر سایر بخش‌هاست، نسبت به سایر زیرگروه‌ها بدترین وضعیت را دارد.

ب) شاخص محیط کسب‌وکار: شاخص دیگری که برای ارزیابی وضعیت کسب‌وکار از دید فعالان بخش خصوصی مورد استفاده بوده، شاخص محیط کسب‌وکار است. براساس آخرین پایش ملی محیط کسب‌وکار در تابستان سال ۱۴۰۲، وضعیت محیط کسب‌وکار نسبت به فصل گذشته نسبتاً بدتر شده است. بر این اساس، در تابستان سال ۱۴۰۲، فعالان اقتصادی مشارکت‌کننده در این پایش، به ترتیب به سه مؤلفه ۱- غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات، ۲- دشواری تأمین مالی از بانک‌ها و ۳- بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب‌وکار را به‌عنوان نامناسب‌ترین مولفه‌های محیط کسب‌وکار کشور ذکر کرده‌اند.

نمودار ۱۲. روند شاخص بخشی محیط کسب‌وکار (۱۳۹۶-۱۴۰۲) [۸]



نمودار ۱۲ روند شاخص بخشی محیط کسب‌وکار را نشان می‌دهد. در این نمودار عدد ۱۰ بدترین نمره و عدد صفر بهترین نمره را نشان می‌دهد. براساس این نمودار می‌توان گفت که از زمستان سال ۱۴۰۰ به بعد، بهبود شاخص محیط کسب‌وکار در تمام زیربخش نسبتاً متوقف شده و اگرچه در تابستان، بخش صنعت برخلاف دو بخش دیگر، روند بهبود محیط کسب‌وکار را تجربه کرده است (از ۵/۹۵ در بهار به ۵/۹۲ در تابستان رسیده است)، در مجموع این وضعیت برای همه بخش‌ها بدتر از دو سال گذشته است. همچنین دشواری تأمین مالی در بخش صنعت در فصل تابستان افزایش یافته است.



۷-۲. ارزیابی وضعیت تولید در آستانه بودجه سال ۱۴۰۳

این بررسی نشان می‌دهد علی‌رغم تجربه رشد ۷ درصدی در تابستان سال ۱۴۰۲، بخش تولید همچنان دچار کم‌رشدی (رشد صنعت ۲/۶٪ و رشد بخش معدن ۱/۷٪) است که این موضوع برآمده از عواملی نظیر بی‌ثباتی قوانین و مقررات، سختی دسترسی به تسهیلات بانکی در نتیجه سیاست پولی انقباضی وزارت اقتصاد و بانک مرکزی برای کنترل تورم از طریق ایجاد محدودیت اعتباری و همچنین کمبود مواد اولیه به دلیل سختی دسترسی به منابع ارزی است. علاوه بر این، تداوم حضور عوامل بی‌ثبات‌کننده در اقتصاد ایران در سال‌های اخیر موجب می‌شود تا افق رونق‌های اقتصادی در ایران طولانی نباشد و بخش تولید هر ساله با دوره‌های رکود و رونق روبه‌رو شده و در مجموع از روند پایداری برخوردار نشود.

فراتر از این، بهره‌وری بخش تولید در یک دهه گذشته در مجموع کاهش یافته است که می‌تواند نتیجه به‌روز نبودن تکنولوژی و فرسودگی ماشین‌آلات مورد استفاده در برخی رشته‌های فعالیت‌های بخش، ضعف توسعه صنایع پایین‌دستی زنجیره صنایع پتروشیمی و معدنی و کوچک‌شدن بازار داخلی در نتیجه کاهش قدرت خرید و عدم دستیابی به صرفه‌های مقیاس در سرمایه‌گذاری‌های تولیدی باشد. همه این عوامل حاشیه سود فعالیت‌های تولیدی را کاهش داده و فعالان اقتصادی را در انجام فعالیت‌های تولیدی با مشکلات فراوان روبه‌رو می‌کند.

در مجموع ناپایداری سهم بخش صنعت در مشارکت رشد اقتصادی، مشکلات مربوط به کمبود نقدینگی و تأمین مالی واحدهای تولیدی، بهره‌وری پایین و افزایش قیمت تمام‌شده به واسطه به‌روز نبودن تکنولوژی و فرسودگی ماشین‌آلات مورد استفاده در برخی رشته‌های فعالیت‌های بخش، ضعف توسعه صنایع پایین‌دستی زنجیره صنایع پتروشیمی و معدنی و جذابیت پایین اقتصادی فعالیت‌های اکتشافی از جمله چالش‌های بخش صنعت و معدن است که باید در تخصیص منابع محدود کشور با هدف دستیابی به بیشترین اثربخشی مورد توجه قرار گیرد.

۳. راهبردها و سیاست‌های بخش صنعت و معدن در برنامه هفتم پیشرفت کشور

در برنامه هفتم پیشرفت تحقق رشد اقتصادی بخش صنعت و معدن از محل افزایش بهره‌وری و افزایش سرمایه‌گذاری از طرق ذیل هدف‌گذاری شده است:

- شکل‌گیری زنجیره‌های ارزش صنایع بزرگ از جمله صنعت پتروشیمی، خودرو، صنایع معدنی و صنعت پایه ماشین‌سازی و تعیین اهداف کمی؛
- تشویق واحدهای صنعتی، معدنی و کشاورزی نسبت به طراحی و اجرای طرح‌های تولید و یا ارتقای بهره‌وری برق؛
- تهیه سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور» با تکیه بر مزیت‌ها و اولویت‌های کشور از جمله صنایع برق و ریز (میکرو) الکترونیک، خودروسازی با اولویت خودروهای برقی و برقی-بنزینی (هیبریدی)، ماشین‌سازی و ساخت تجهیزات، صنایع پایین‌دستی نفت و گاز و پتروشیمی، معدن با اولویت مس و عناصر نادر کمیاب خاکی، خدمات فنی مهندسی، نساجی و پوشاک و بازیافت؛
- حمایت از صندوق‌های حمایتی و توسعه‌ای بخش صنعت، معدن؛
- تقویت منابع مالی سازمان‌های توسعه‌ای؛
- ثبات قوانین از طریق ممنوعیت تحمیل هرگونه مالیات یا وضع عوارض جدید یا احکام جدیدی که محدودیتی در

- فعالیت طرح‌های سرمایه‌گذاری که در طی سال‌های برنامه، عملیات اجرایی آنها آغاز می‌شود و یا به بهره‌برداری می‌رسند؛
- تدوین برنامه ملی توسعه خوشه‌های صنعتی متناسب با راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور و مشتمل بر اصول، فرایند، ساختار، اهداف، منابع، تقسیم‌کار نهادی و احصا و رفع موانع توسعه خوشه‌های صنعتی و کسب‌وکار؛
 - برخورداری واحدهای دارای جواز نوسازی و بازسازی، از معافیت حقوق گمرکی بابت واردات ماشین‌آلات با فناوری روز دنیا جهت جایگزینی با ماشین‌آلات فرسوده مشروط به عدم ساخت داخل یا کمبود ظرفیت‌های تولید داخل با رعایت قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالاهای ایرانی مصوب ۱۳۹۸/۲/۱۵؛
 - اختصاص یک‌سوم از سهم بخش تعاون از منابع اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی در قالب بودجه‌های سنواتی به‌منظور افزایش سرمایه بانک توسعه تعاون و صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون.
 - تجمیع و انتشار اطلاعات پایه زمین‌شناسی و مفاد گزارش‌های اکتشاف محدوده‌ها و پهنه‌ها توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت و همچنین الزام سایر دستگاه‌ها به همکاری با این نهاد؛
 - برنامه‌ریزی جهت توسعه زیر ساخت‌های حمل‌ونقل ریلی مورد نیاز معادن و صنایع کشور با همکاری سازمان‌های توسعه‌ای و بخش خصوصی؛
 - تلاش جهت حل‌وفصل چالش‌های موجود میان بخش معدن و سازمان مسئول در حفظ کیفیت محیط زیست (مانند سازمان حفاظت محیط زیست و منابع طبیعی و آبخیزداری کشور)؛
 - تمرکز بر افزایش عمق اکتشاف تا متوسط عمق جهانی.



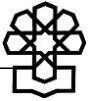
۴. ارزیابی و تحلیل تطبیقی ماده واحد با تمرکز بر بخش صنعت و معدن

با توجه به مرتبط و متأثر بودن حوزه تولید و به صورت ویژه بخش صنعت و معدن از حوزه‌های دیگر، در این بخش بررسی تبصره‌های مرتبط با بخش صنعت و معدن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ با در نظر گرفتن عملکرد قانون بودجه سال ۱۴۰۲ مدنظر قرار گرفته و آثار احکام پیشنهادی لایحه سال ۱۴۰۳ بر بخش صنعت و معدن تبیین شده است.

جدول ۱. مقایسه تطبیقی تبصره‌های مؤثر و مرتبط با بخش صنعت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ با قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور و عملکرد تبصره‌های مرتبط با بخش صنعت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ [۹]

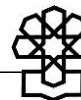
تأثیر حکم لایحه بر بخش	عملکرد سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
افزایش سقف انتشار اوراق مالی اسلامی در جهت کمک به بخش تولید در تأمین مالی طرح‌ها می‌تواند مؤثر باشد.	در سال ۱۴۰۱ سهم تعیین شده برای شرکت‌های دولتی تابعه وزارت نفت ۳۵ هزار میلیارد ریال و برای شرکت‌های دولتی تابعه وزارت صمت ۱۰۰۰ میلیارد ریال تعیین شد که با توجه به عدم ارسال درخواست انتشار اوراق موضوع این بند به بانک مرکزی توسط دستگاه‌های اجرایی مذکور، اوراق از محل این بند در سال ۱۴۰۱ در بخش‌های صنعت، معدن و پتروشیمی منتشر نشده، و این بند فاقد عملکرد است.	اجازه به شرکت‌های دولتی به انتشار اوراق مالی اسلامی ریالی تا سقف یکصد هزار میلیارد (۱۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال بند «الف» تبصره «۵» -	بند «الف» تبصره «۱» - به شرکت‌های دولتی اجازه داده می‌شود تا سقف یکصدوسی هزار میلیارد (۱۳۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال اوراق مالی اسلامی ریالی با تضمین و بازپرداخت اصل و سود توسط خود، منتشر کنند تا برای طرح‌هایی که به تصویب شورای اقتصاد رسیده باشد، به مصرف برسانند.
هدف این بخش از حمایت از تولید و اشتغال به اجرای ماده (۶) برنامه هفتم و توسعه اشتغال محدود شده است. منابع مالی این بند نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کاهش یافته است از جمله می‌توان به حذف جزء «۹» بند «الف» معادل پنجاه درصد (۵۰٪) درآمد مازاد حاصل از منابع تحقق یافته مالیات بر ارزش افزوده نسبت به سقف ردیف مندرج در جدول شماره (۵) که به حساب ملی پیشرفت و عدالت نزد خزانه‌داری کل کشور به نام وزارت امور	در سال ۱۴۰۱ از کل منابع بند «الف» به مبلغ ۱۰۶۶/۷۸ هزار میلیارد ریال به میزان ۴۹۸/۹۶ هزار میلیارد ریال تخصیص گرفته است. از این مقدار از محل ردیف متفرقه ۱۳-۵۵۰۰۰۰ مبلغ ۵۶ هزار میلیارد ریال در قالب اوراق مالی اسلامی به وزارت امور اقتصادی و دارایی تخصیص یافته که این اوراق در سال ۱۴۰۱ مصرف نشده و به سال بعد منتقل شده است. همچنین از محل اعتبار ردیف متفرقه ۹۷-۵۵۰۰۰۰ مبلغ ۳۷/۹ هزار میلیارد ریال ابلاغ نموده است که سهم	تبصره «۱۸» - تأمین مالی و مصرف منابع به تفکیک اجزا مشخص به منظور حمایت از تولید دانش‌بنیان و اشتغال‌آفرین (ارائه عملکرد به تفکیک بخش صنعت و معدن)	تبصره «۲» - تأمین مالی و مصرف منابع به تفکیک اجزا مشخص به منظور حمایت از تولید دانش‌بنیان و اشتغال‌آفرین

تأثیر حکم لایحه بر بخش	عملکرد سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
<p>اقتصادی و دارایی پرداخت می‌شود و ۷۰٪ منابع مالی حاصل از مازاد تحقق درآمدهای استانی که به حساب استانی پیشرفت و عدالت مربوط واریز می‌شود، اشاره کرد.</p> <p>مصارف تبصره «۲» لایحه بودجه بسیار کلی است و عمدتاً شامل برنامه‌های توسعه اشتغال کسب و کارهای کوچک و مشاغل خانگی می‌شود.</p>	<p>وزارت صمت از این مقدار معادل ۱۰ هزار میلیارد ریال بوده است.</p>		
<p>مطابق با مفاد تبصره «۳» بند «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مأموریت سازمان‌های توسعه‌های سرمایه‌گذاری مشترک با بخش‌های غیردولتی در طرح‌های اقتصادی مناطق کمتر توسعه یافته و یا در صنایع پیشرفته تعریف شده است. لذا تسهیل شرایط تأمین مالی برای این سازمان‌ها می‌تواند در اجرای طرح‌های توسعه مؤثر باشد. شایان ذکر است در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کلیه سازمان‌های توسعه‌ای مشمول این حکم بودند که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ به سه سازمان توسعه‌ای نامبرده شده محدود شده است.</p>	<p>ایدرو: در خصوص اجرای مفاد بند «ح» تبصره «۱۹» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، موضوع مستثنا بودن سازمان‌های توسعه‌ای از مسدود نمودن حساب‌های فرعی و انتقال تمام حساب‌های ریالی نزد بانک مرکزی مراتب طی نامه‌های ذیل از مراجع ذیصلاح استعلام که تاکنون پاسخی دریافت نشده است.</p>	<p>تبصره «۱۹» بند «ح» -</p> <p>تکلیف به دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری به‌جز سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو)، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) و سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران به افتتاح حساب صرفاً از طریق خزانه‌داری کل کشور و نزد بانک مرکزی</p>	<p>بند «ب» تبصره «۳» -</p> <p>تکلیف به دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری به‌جز سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو)، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) و سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران به افتتاح حساب صرفاً از طریق خزانه‌داری کل کشور و نزد بانک مرکزی</p>
<p>عدم تعیین برنامه ایجاد زیرساخت‌های اساسی شهرک‌ها و نواحی صنعتی در برنامه‌های دستگاه‌های خدمات‌رسان از جمله برنامه‌های وزارت نیرو، راه و شهرسازی، ارتباطات و فناوری اطلاعات، توسط سازمان برنامه و بودجه کشور در قوانین بودجه سنواتی و به تبع آن، عدم الزام وزارتخانه‌های مذکور در اجرای زیرساخت و از سویی محدود بودن اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، تعداد</p>	<p>وقف پیگیری‌های به عمل آمده از وزارت نیرو تاکنون اعتباری از این محل برای شهرک‌ها و نواحی صنعتی به دلیل آنکه بهای برق صنایع در شهرک‌ها و نواحی صنعتی توسط وزارت نیرو اصلاح و ابلاغ نشده است تخصیص نیافته است و بنابراین با توجه به عدم تخصیص اعتبار این بند قانونی در حال حاضر فاقد عملکرد می‌باشد.</p>	<p>بند «م» تبصره «۱۵» -</p> <p>هزینه پنجاه درصد (۵۰٪) از درآمدهای حاصل از اصلاح بهای برق صنایع در شهرک‌ها و نواحی صنعتی برای تأمین برق و نوسازی شبکه انتقال برق شهرک‌ها و نواحی صنعتی</p>	<p>بند «خ» تبصره «۷» -</p> <p>هزینه پنجاه درصد (۵۰٪) از درآمدهای حاصل از اصلاح بهای برق صنایع در شهرک‌ها و نواحی صنعتی برای تأمین برق و نوسازی شبکه انتقال برق شهرک‌ها و نواحی صنعتی</p>



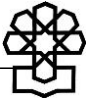
تأثیر حکم لایحه بر بخش	عملکرد سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
<p>قابل توجهی از شهرک‌ها و نواحی صنعتی در کشور به‌خصوص در مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته با چالش‌های جدی مواجه شده‌اند. لذا اجرای این حکم می‌تواند در تأمین برق و نوسازی شبکه انتقال برق شهرک‌ها و نواحی صنعتی مؤثر باشد.</p>			
<p>با توجه به اینکه تعدادی از واحدهای تولیدکننده اتیلن، اتیلن تولیدی خود را در مرحله بعد به پلی اتیلن تبدیل می‌کنند و به عبارتی این واحدها از محل اتیلن تولید درآمدی ندارند، لذا این حکم برای بخش خصوصی هزینه دارد. پیشنهاد می‌شود منابع این بخش به ترتیب اولویت از محل فروش اتان و یا از محل ارزش اتیلن فروش‌رفته توسط واحدهای پتروشیمی تأمین شود.</p>	<p>در سال ۱۴۰۱ مقدار اتیلن تولیدی حاصل از خوراک صرفاً اتان معادل ۴/۳۶ میلیون تن بود که ارزش آن معادل ۸۴۴ هزار میلیارد ریال و ۲/۵ درصد آن معادل ۲۱/۱۱ هزار میلیارد ریال است. بنابر گزارش تفریح بودجه سال ۱۴۰۱ در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ ذیل ردیف درآمدی ۱۶۰۱۲۷ از این محل مبلغ ۱۲ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شد که از این مقدار مبلغ ۱/۱۳ هزار میلیارد ریال (معادل ۹/۴ درصد) توسط تعدادی از شرکت‌های پتروشیمی به خزانه واریز شده است.</p> <p>درخصوص بند «ح» تبصره یک قانون بودجه سال ۱۴۰۲ از مبلغ ۶/۸۲۷ هزار میلیارد ریال (۲.۵ درصد ارزش فروش اتیلن تولیدی حاصل از اتان در ماههای فروردین لغایت تیر ۱۴۰۲) مبلغ ۲۶۸ میلیارد ریال از طریق شرکت‌های مشمول به حساب خزانه واریز شده است</p>	<p>بند «ح» تبصره «۱» - اجازه به وزارت نفت نسبت به اخذ دوونیم درصد (۲/۵٪) ارزش فروش هر تن اتیلن تولیدی حاصل از خوراک صرفاً اتان برای تکمیل خط انتقال اتیلن غرب</p>	<p>بند «ز» تبصره «۷» - به وزارت نفت اجازه داده می‌شود از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط نسبت به اخذ دوونیم درصد (۲/۵٪) ارزش فروش هر تن اتیلن تولیدی حاصل از خوراک صرفاً اتان اقدام نماید. ۸۰ درصد وجوه مذکور پس از وصول صرفاً برای تکمیل خط انتقال اتیلن غرب هزینه می‌گردد.</p>
<p>با توجه به اینکه این حکم قانونی می‌تواند به‌همراه 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 به‌نظر می‌رسد.</p>	<p>سازمان انرژی اتمی در سال ۱۴۰۱، از محل فروش محصولات جانبی معادن مواد پرتوزا ۱۱،۶۱۵ میلیارد ریال درآمد کسب کرده است. با توجه به هزینه ۳،۶۶۵ میلیارد ریالی این سازمان، ۷،۹۴۹ میلیارد ریال از بابت این حکم درآمد داشته است. این میزان در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای صرف شده و پرداختی برای خرید کیک زرد با منشأ داخلی یا</p>	<p>بند «ب» تبصره «۱۵» - 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 پرتوزا پس از جداسازی را مطابق با قوانین و مقررات به فروش رسانده و درآمد حاصل از آن را پس از کسر هزینه‌ها (شامل قیمت تمام شده کالا و خدمات فروش‌رفته، اداری عمومی و توزیع و فروش) و با پرداخت حقوق دولتی مطابق با ماده (۱۴) قانون معادن</p>	<p>بند «ت» تبصره «۷» - سازمان انرژی اتمی ایران مکلف است جهت توسعه صنعت هسته‌ای و تسریع در اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، از طریق شرکت‌های تابعه، مواد معدنی و محصولات جانبی همراه با مواد پرتوزا را پس از جداسازی و فراوری، 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) و</p>

تأثیر حکم لایحه بر بخش	عملکرد سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
	<p>خارجی و یا تملک سهام معادن پرتوزا و شرکت‌های مرتبط با چرخه سوخت صورت نگرفته‌است.</p>	<p>مصوب ۱۳۷۷/۲/۲۷ 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 و توسعه صنعت هسته‌ای براساس موافقت‌نامه‌های مبادله شده با سازمان برنامه و بودجه کشور هزینه نماید. درآمد حاصل به حساب افزایش سرمایه دولت در شرکت، منظور و معاف از تقسیم سود سهام دولت و مالیات آن با نرخ صفر محاسبه می‌شود.</p> <p>۱۰ درصد از درآمد این بند به عنوان مسؤلیت اجتماعی در مناطق معدنی هزینه می‌گردد و گزارش عملکرد آن توسط سازمان انرژی اتمی ایران هر سه ماه یکبار به مجلس شورای اسلامی ارسال می‌شود.</p>	<p>با پرداخت حقوق دولتی مطابق با ماده (۱۴) قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند تا مطابق بودجه سالانه آن سازمان جهت سرمایه‌گذاری در طرح‌ها و ردیف‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جهت توسعه صنعت هسته‌ای، چرخه سوخت، خرید کیک زرد با منشأ داخلی یا خارجی، خرید مواد معدنی دارای مواد پرتوزا با منشأ داخلی یا خارجی و یا تملک سهام معادن پرتوزا و شرکت‌های مرتبط با چرخه سوخت و توسعه صنعت هسته‌ای براساس موافقت‌نامه‌های مبادله شده با سازمان برنامه و بودجه کشور هزینه نماید. درآمد حاصل به حساب افزایش سرمایه دولت در شرکت، منظور و معاف از تقسیم سود سهام دولت و مالیات آن با نرخ صفر محاسبه می‌شود.</p> <p>سازمان انرژی اتمی ایران موظف است گزارش تولید و فروش مواد معدنی و محصولات جانبی خود را به صورت ماهانه در اختیار وزارت صنعت، معدن و تجارت قرار دهد.</p>



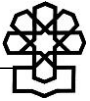
تأثیر حکم لایحه بر بخش	عملکرد سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
<p>ضمن آثار مثبت و منفی این حکم بر بخش صنعت و شرکت‌های دانش‌بنیان در راستای تعمیق ساخت داخل، متن حکم مبهم است.</p>	<p>در سال ۱۴۰۰ نرخ چهار درصد (۰.۴٪) حقوق گمرکی برای سایر کالاها ۲ درصد است.</p> <p>در سال ۱۴۰۱ (اصلاحیه مجلس مصوب ۱۴۰۱/۸/۳) نرخ حقوق گمرکی تجهیزات، مواد اولیه، واسطه‌ای، قطعات ماشین‌آلات و تجهیزات به یک درصد (۰.۱٪) تقلیل یافت.</p> <p>در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نیز ۱ درصد تعیین شد.</p> <p>در سال ۱۴۰۱ وزارت صمت به ترتیب فهرست تعداد (۳۳۹۲)، (۱۹) و (۱۲) ردیف تعرفه مواد اولیه، واسطه، تجهیزات، قطعات و ماشین‌آلات موضوع این جز را به گمرک جمهوری اسلامی ایران اعلام نمود. براساس گزارش تفریح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کاهش درآمدهای دولت از محل اجرای این حکم میزان ۴۷.۸۷۷ میلیون ریال بود.</p>	<p>بند «ز» تبصره «۶» -</p> <p>حقوق گمرکی تجهیزات، مواد اولیه، واسطه‌ای، قطعات ماشین‌آلات و تجهیزات تولیدی، صنعتی، معدنی و کشاورزی ۰.۱٪ تعیین می‌شود.</p>	<p>جزء «۱» بند «الف» تبصره «۹» -</p> <p>به دولت اجازه داده می‌شود:</p> <p>حقوق گمرکی کلیه ماشین‌آلات و تجهیزات (با رعایت ماده (۳) قانون جهش تولید دانش‌بنیان مصوب ۱۴۰۱/۲/۳۱)، قطعات، مواد اولیه و واسطه‌ای تولید را به دو درصد کاهش دهد. فهرست کد تعرفه‌های موضوع این بند یک‌ماه پس از ابلاغ قانون و براساس پیشنهاد مشترک سازمان برنامه‌وبودجه کشور، وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی و بهداشت و درمان و آموزش پزشکی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>
<p>این ابهام وجود دارد که آیا قید با مجوز وزارت بهداشت به همه موارد از جمله کالاهای اساسی و دارو و شیر خشک برمی‌گردد یا صرفاً مقصود دارو و شیر خشک مخصوص اطفال است که نیاز به مجوز وزارت بهداشت دارد؟</p>	-	<p>بند «ب» تبصره «۷» -</p> <p>تقلیل نرخ حقوق گمرکی برای کالاهای اساسی و دارو و شیرخشک مخصوص اطفال به یک‌درصد (۰.۱٪)</p>	<p>جزء «۲» بند «الف» تبصره «۹» -</p> <p>در سال ۱۴۰۳ نرخ چهار درصد (۰.۴٪) حقوق گمرکی مذکور در صدر بند «د» ماده (۱) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ برای کالاهای اساسی و دارو و شیرخشک مخصوص اطفال با مجوز وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به یک درصد (۰.۱٪) تقلیل می‌یابد.</p>
<p>پیگیری اجرای این حکم می‌تواند در حداکثر شدن درآمدهای دولت ناشی از حقوق دولتی مؤثر باشد. به عبارتی با توجه به تصویب قانون تسهیل تکالیف مؤدیان جهت اجرای (قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان) انتظار می‌رود زیرساخت‌های اجرایی این حکم در سال ۱۴۰۳ برقرار باشند.</p>	<p>فهرست واحدهای فراوری مشمول این حکم در سال ۱۴۰۱ از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت به سازمان امور مالیاتی ارائه شده است. با این حال اطلاعات ثبت شده در صورت حساب‌های الکترونیکی در اختیار این وزارت قرار نگرفته است.</p>	<p>بند «م» تبصره «۷» -</p> <p>ارزش خرید مواد معدنی برای واحدهای فراوری مواد معدنی در صورت ارائه صورتحساب الکترونیکی تأییدشده مطابق ماده (۹۵) قانون مالیات‌های مستقیم و آیین نامه اجرایی آن به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی مورد قبول واقع می‌شود.</p> <p>فهرست واحدهای فراوری مواد معدنی تا پایان فروردین سال ۱۴۰۲ توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت به سازمان امور مالیاتی کشور ارائه می‌شود. با هدف محاسبه ارزش دقیق حقوق مالکانه معادن، سازمان امور مالیاتی کشور موظف است اطلاعات</p>	<p>بند «ب» تبصره «۹» -</p> <p>در اجرای ماده (۲۷) «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت»، ارزش خرید مواد معدنی برای واحدهای فراوری مواد معدنی در صورت ارائه صورتحساب الکترونیکی در اجرای قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی تلقی می‌شود. فهرست واحدهای فراوری مواد معدنی تا پایان فروردین‌ماه سال ۱۴۰۳ توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت به سازمان امور مالیاتی کشور ارائه می‌شود. با هدف محاسبه ارزش دقیق حقوق دولتی معادن،</p>

تأثیر حکم لایحه بر بخش	عملکرد سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
		مرتبط با این بند را در اختیار وزارت صنعت، معدن و تجارت قرار دهد.	وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است اطلاعات مرتبط با این بند را در اختیار سازمان امور مالیاتی کشور قرار دهد.
ذی‌نفع بودن وزارت صنعت، معدن و تجارت در وصول حقوق دولتی از معادن می‌تواند واجد دو جنبه باشد؛ اول اینکه می‌تواند در بدنه وزارت انگیزه پیگیری و کاهش فرار از پرداخت حقوق دولتی را افزایش دهد. در مقابل می‌تواند با توجه به ساختار تعیین حقوق دولتی در شورای عالی معادن، می‌تواند انگیزه‌ای در جهت افزایش بی‌قاعده حقوق دولتی، بی‌آنکه به الزامات توسعه بخش معدن توجه شود، باشد.	-	فاقد حکم مشابه در قانون بودجه سال ۱۴۰۲	<p>بند «پ» تبصره «۹» -</p> <p>به وزارت صنعت، معدن و تجارت اجازه داده می‌شود که یک در هزار از وجوهی که بابت حقوق دولتی معادن موضوع معادن وصول می‌گردد در حساب مخصوص در خزانه منظور نموده و در مورد آموزش و تربیت کارمندان، توسعه فناوری‌های شناسایی محاسبه دقیق حقوق دولتی، تشویق کارکنان و کسانی که در امر وصول حقوق مزبور فعالیت مؤثری مبذول می‌دارند هزینه نماید. وجوه پرداختی به‌استناد این بند، به‌عنوان پاداش وصولی از شمول مالیات و کلیه مقررات مغایر مستثنا است.</p>
-	<p>در سال ۱۴۰۱ از محل این بند ۱۹۰۰ میلیارد ریال از منابع داخلی ایمیدرو (۵۰۰)، شرکت ملی صنایع پتروشیمی (۱۰۰۰)، شرکت شهرک‌های صنعتی استان‌های خوزستان، یزد، بوشهر و البرز هریک (۱۰۰) میلیارد ریال اختصاص یافته، ولی تا پایان سال ۱۴۰۱ هیچ‌گونه تسهیلاتی به متقاضیان پرداخت نشده است.</p> <p>در سال ۱۴۰۲ ایدرو از این محل تخصیصی نداشته است.</p> <p>سازمان صنایع کوچک: در خصوص اعتبارات وجوه اداره شده از محل منابع داخلی در سال ۱۴۰۲، مبلغ ۲۶۵۰ میلیارد ریال در مراحل نهایی مبادله موافقت‌نامه می‌باشد که پس از ابلاغ، این سازمان نسبت به انعقاد تفاهم‌نامه با بانک عامل، ابلاغ توزیع استانی به</p>	<p>بند «و» تبصره «۲» -</p> <p>اجازه به شرکت‌ها و سازمان‌های توسعه‌ای به تخصیص وجوه اداره شده و کمک‌های فنی و اعتباری تا مبلغ ۱۰ هزار میلیارد (۱۰ / ۰۰۰ / ۰۰۰ / ۰۰۰) ریال از منابع داخلی خود برای حمایت از سرمایه‌گذاری</p>	عدم تکرار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳



تأثیر حکم لایحه بر بخش	عملکرد سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
	شرکت‌های تابعه جهت انعقاد قرارداد و انجام عملیات اجرایی، اقدام می‌نمایند.		
-	ایدرو: طی ابلاغیه شماره ۴۱۴۷۸۸ مورخ ۱۴۰۲/۸/۸ معاون محترم رئیس‌جمهور و رئیس سازمان برنامه‌و بودجه کشور از محل بند «ب» تبصره «۵» (بخش ۲۰۱) مبلغ ۳۸۶۰۰ میلیون ریال به طرح کمک‌های فنی و اعتباری برای ایجاد و توسعه مجتمع‌های تولیدی صادرات را در سواحل جاسک - گواتر تخصیص داده شده است.	بند «ب» تبصره «۵» - اجازه به دولت برای تأمین مالی مصارف این قانون به انتشار انواع اوراق مالی اسلامی (ریالی ارزی) تا یک میلیون و هشتصد و پنجاه هزار میلیارد (۱.۸۵۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال	عدم تکرار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
با توجه به درج در احکام قانون برنامه هفتم توسعه نیاز به تکرار این بند نمی‌باشد.	حکم اجرا شده است.	بند «ز» تبصره «۶» - مشمولیت صادرات کلیه مواد و محصولات معدنی، صنایع معدنی فلزی و غیرفلزی، محصولات نفتی، گازی و پتروشیمی به مالیات بر درآمد شده و نیم‌درصد (۰/۵٪) به مأخذ ارزش صادراتی این کالاها به‌عنوان عوارض صادراتی و تدوین آیین‌نامه	عدم تکرار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
با توجه به زمان بر بودن اجرای حکم جزء «۱» بند «ح» ماده (۴۸) قانون برنامه هفتم توسعه در خصوص اختصاص ۷۰٪ از منابع حاصل از هر نوع واگذاری به سازمان‌های توسعه‌ای و منظور نمودن طلب سازمان‌های توسعه‌ای از محل منابع حاصل از واگذاری‌ها که تاکنون به حساب سازمان‌های توسعه‌ای واریز نشده است، پیشنهاد می‌شود موضوع تهاتر با سازمان‌های توسعه‌ای با افزایش سقف مقدار تهاتر به سی هزار میلیارد ریال (با توجه به مانده مطالبات سازمان‌های توسعه‌ای) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ ادامه یابد.	مطابق گزارش تفریح بودجه سال ۱۴۰۱ میزان مطالبات از دولت سازمان ایدرو معادل ۴۱۴۵۱ میلیارد ریال، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ۴۶۷۰۶ میلیارد ریال و ایدرو ۴۵۳۲/۸۷ میلیارد ریال و در مجموع ۹۲۶۹۰ میلیارد ریال است. در این سال مانده بدهی سود سهام و مالیات دو شرکت ایدرو و شرکت ملی صنایع پتروشیمی ۱۳۲ هزار میلیارد ریال بوده است. مانده بدهی ایدرو صفر بوده است.	بند «الف» تبصره «۷» - تهاتر سازمان‌های توسعه‌ای تا سقف بیست هزار میلیارد (۲۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به‌صورت جمعی خرجی از طریق گردش خزانه	عدم تکرار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
	شرکت ملی صنایع پتروشیمی: سازمان برنامه‌و بودجه کشور طی نامه شماره ۳۵۹۷۸۲ مورخ		

تأثیر حکم لایحه بر بخش	عملکرد سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
	<p>۱۴۰۲/۰۷/۱۵ مبلغ ۱۰ هزار میلیارد ریال به شرکت ملی صنایع پتروشیمی ابلاغ اعتبار کرده و مبادله موافقت‌نامه در دست اقدام است.</p>		
<p>به نظر می‌رسد در برخی استان‌ها، ماده قانونی مذکور به‌عنوان حکمی عمومی میان تمام معادن و هزینه‌ای اضافه بر حقوق دولتی در میان مسئولین محلی (بدون وجود یک یا چند شاکی خصوصی یا مدعی‌العموم) تلقی شود. تحمیل این هزینه می‌تواند اقتصادی بودن فعالیت‌های معدنی را در معادن، به‌خصوص معادن کوچک و متوسط، زیر سؤال ببرد.</p>	<p>در سال ۱۴۰۱، با توجه به وصولی ۲۸۵ هزار میلیارد ریال به‌عنوان حقوق دولتی، باید ۴۲ هزار میلیارد آن به خزانه معین استان واریز می‌شد. این درحالی که از منابع مذکور تنها به ۸،۱۰۰ میلیارد ریال، تنها ۲/۸ درصد، اختصاص یافته است.</p> <p>همچنین در این سال ۲،۸۸۲ میلیارد ریال جهت جبران خسارت‌های ناشی از فعالیت‌های معادن و صنایع معدنی اخذ شده است. از این مبلغ، ۱،۱۳۲ میلیارد ریال، معادل ۴۰ درصد آن، صرف جبران خسارت‌های مذکور نشده است.</p>	<p>بند «ه» تبصره «۷» -</p> <p>دولت موظف است سهم پانزده درصدی (۱۵٪) حقوق دولتی معادن را هر سه ماه یک‌بار به خزانه معین استان واریز نماید و با اولویت شهرستانی که معدن در آن قرار دارد پس از کسر سهم جزء «۶» بند «الف» تبصره «۱۸» این قانون جهت توسعه زیرساخت‌های آن و رفع آسیب‌های محیط‌زیستی اختصاص دهد و مطابق تبصره «۶» ماده (۱۴) قانون معادن مصوب ۱۳۷۷/۲/۲۷، هزینه و گزارش آن را همزمان به مجلس شورای اسلامی ارائه کند. همچنین در جهت اجرای جزء «۵» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (موضوع پرداخت یک درصد از فروش معادن بابت اصلاح آسیب‌های وارد شده به منابع طبیعی و عوارض محیط زیستی) گزارش اقدامات صورت‌گرفته را هر دو ماه یک‌بار به مجلس شورای اسلامی ارائه کند.</p>	<p>عدم تکرار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳</p>
<p>با توجه به اهمیت حلقه اکتشاف در زنجیره معدنکاری کشور، کاهش سودآوری شرکت‌های معدنی تمایل آن‌ها به سرمایه‌گذاری در این حلقه پر ریسک را کاهش می‌دهد.</p>	<p>لازمه اصلی اجرای این حکم، تصویب دستورالعمل آن از سوی وزارت و وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان برنامه‌بودجه و وزارت امور اقتصادی و دارایی است، که به سرانجام نرسیده است. لذا با توجه به بررسی‌های صورت‌گرفته پرداختی معادن موضوع این حکم (گل‌گهر ۱ و ۳، چادرملو و جلال‌آباد) براساس توافقات پیشین با سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) ادامه دارد.</p>	<p>بند «ف» تبصره «۷» -</p> <p>کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی دارای قرارداد استخراج سنگ‌آهن از معدنی که پروانه بهره‌برداری آنها به نام سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) و یا شرکت‌های تابعه است، موظفند با رعایت مفاد قرارداد فی‌مابین بابت حق انتفاع دارنده پروانه بهره‌برداری به مأخذ پنج درصد میانگین وزنی قیمت فروش داخلی و صادراتی شمش فولاد خوزستان به‌ازای هر تن کلوخه تولیدی از معدن مربوطه را به سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) پرداخت نمایند.</p>	<p>عدم تکرار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳</p>



تأثیر حکم لایحه بر بخش	عملکرد سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲	قانون بودجه سال ۱۴۰۲	لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
		<p>درخصوص آن دسته از اشخاص حقیقی و حقوقی طرف قرارداد سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) که حق انتفاع دارنده پروانه بهره‌برداری (ایمیدرو) در قرارداد، از طریق ساز و کار مزایده تعیین شده است، حکم این بند مجری نمی‌باشد.</p> <p>نحوه تعیین میانگین وزنی قیمت فروش داخلی و صادراتی شمش فولاد خوزستان براساس دستورالعملی که ظرف یک‌ماه از ابلاغ این قانون توسط وزارت صنعت معدن و تجارت، سازمان برنامه‌وبودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تعیین و ابلاغ می‌شود، مشخص می‌گردد.</p>	
-	ایدرو: فاقد عملکرد	<p>بند «ر» تبصره «۷» -</p> <p>سرمایه‌گذاری از محل مبالغ مازاد بر اعتبار مصوب سود ویژه سهم دولت (پنجاه درصد (۵۰٪) سود ابرازی) و مازاد بر مالیات عملکرد پیش‌بینی شده سازمان‌های توسعه‌ای ایدرو و ایمیدرو</p>	عدم تکرار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
-	-	<p>بند «ت» تبصره «۷» -</p> <p>تخصیص بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) از وصولی حقوق دولتی سهم معادن استان‌ها برای نگهداری و بهسازی محورهای جاده‌ای</p>	عدم تکرار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
	<p>دستورالعملی پیش‌بینی شده است که باید توسط وزارت نیرو و با هماهنگی وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان برنامه‌وبودجه کشور تدوین و اجرا شود. در این راستا این سازمان نیز ضمن هماهنگی با مراجع ذی‌ربط در جلسات مربوطه در این زمینه در وزارت نیرو حضور به هم رسانیده و نظرات کارشناسی را برای درج در این دستورالعمل به وزارت نیرو اعلام کرده است. شایان ذکر است تا این تاریخ هنوز دستورالعمل مصوب از طرف وزارت نیرو به دستگاه‌های مربوطه ابلاغ نشده است.</p>	<p>بند «ع» تبصره «۸» -</p> <p>بازتخصیص آب مصرفی رشته فعالیت‌های صنایع و معادن و ابلاغ زمان بندی آب جایگزین با اولویت منابع آبی نامتعارف‌های آب تحویلی / برداشتی، بهای آب و مصارف درآمد حاصل و دستورالعمل مربوط</p>	عدم تکرار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

۵. اظهار نظر کارشناسی در خصوص رویکرد لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در بخش صنعت و معدن

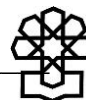
الف) بررسی روند تغییرات بند «الف» تبصره «۱۸»

ناتوانی اقتصاد ایران در ایجاد اشتغال کافی برای برآورده کردن نیاز متقاضیان ورود به بازار کار، سیاستگذاری فعال بازار کار و اقدام دولت برای تسهیل سرمایه‌گذاری‌های اشتغال‌زا و بهبود اشتغال از مسیر تسهیل فعالیت‌ها و تولیدات اشتغال‌زا را از سال ۱۳۹۷ در پی داشت. به عبارت دیگر در بودجه سال ۱۳۹۷، طرح اشتغال فراگیر در قالب تبصره «۱۸» این بودجه مطرح شده و منابعی برای آن در نظر گرفته شد. علی‌رغم این موضوع، رونق تولید و اشتغال در بودجه‌های سنواتی سال‌های اخیر با چالش‌های فراوان روبه‌رو بوده است. در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸، اجرای این تبصره برعهده وزارت کار بود، اما این وزارتخانه با دو مشکل نظارت بر برنامه‌های دستگاه‌ها برای رونق تولید و اشتغال و هدایت بانک‌های عامل برای اعطای تسهیلات در چارچوب موازین برنامه روبه‌رو بود. برای غلبه بر چالش نظارت بر برنامه دستگاه‌ها برای رونق تولید و اشتغال، در سال ۱۳۹۹، سازمان برنامه‌بودجه متولی پیشبرد اشتغال شد، اما همچنان مشکل دیگر اعطای تسهیلات یعنی توان هدایت بانک‌های عامل در اجرای سیاست‌های این بند و اعطای تسهیلات باقی بود. در نتیجه با توجه به اهمیت رفع این مشکل، در دو سال اخیر، اعطای تسهیلات به وزارت اقتصاد سپرده شد.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، به جز تغییر محل احکام این تبصره از تبصره «۱۸» به تبصره «۲»، اختصاص منابع برای رونق تولید از محورهای این بند خارج شده و این بند صرفاً اشتغال‌زایی را با تحریک مشاغل خرد و خانگی دنبال می‌کند. در ارزیابی این تبصره باید تأکید کرد که با وجود گذشت ۶ سال از گنجانده شدن این حکم در لوایح بودجه سنواتی، تحریک تولید و اشتغال با تخصیص منابع بودجه از سه کاستی جدی رنج می‌برد که به ترتیب عبارتند از: نوسان مجری (تغییر مجدد مجری و سپرده شدن اجرای حکم به وزارت تعاون)، کارایی کم (تحقق کمتر از سی درصد اشتغال تعهد شده در بودجه‌های سنواتی سال‌های گذشته) و کم کیفیت شدن (فقدان تمهید برای جلوگیری از تکرار موانع اجرای حکم در بودجه‌های سنواتی گذشته در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳). به نظر می‌رسد پس از تغییر مکرر متولی اجرایی و نیز محل تأمین منابع این تبصره و نیز الگو و برنامه‌های مدنظر برای اجرا، تبصره فعلی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ فاقد هیچ برنامه‌ای برای رونق تولید بوده و منابع این تبصره را صرفاً با اولویت اشتغال و تحقق آن از طریق اعطای تسهیلات به مشاغل خرد و خانگی دنبال می‌کند. به عبارت دیگر، با وجود مشکلات فراوان بخش تولید در ایجاد اشتغال، این تبصره نسبت به این مشکلات بی‌تفاوت است.

ب) ابهام در وضعیت تأمین مالی سهم سازمان‌های توسعه‌ای از محل واگذاری‌ها

سازمان‌های توسعه‌ای در قالب یک شرکت دولتی می‌توانند نقش واسطه را میان نهادهای سیاستگذار دولتی و بخش خصوصی به‌منظور مهم‌ترین ابزارهای دولت برای صنعتی شدن ایفا کنند، اما مواردی همچون ابهام در وظایف حاکمیتی و اختلال در تأمین منابع مالی این شرکت‌ها باعث تضعیف اثربخشی آنها در هدایت سرمایه‌ها و مشارکت با بخش خصوصی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته، تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام، ایجاد زیرساخت‌ها و سرمایه‌گذاری در صنایع



خطر پذیر شده است. به دلیل عدم اجرای دقیق جزء «۷» بند «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی در جزء «۱» بند «ح» ماده (۴۸) قانون برنامه هفتم، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف شده به منظور حمایت و تقویت سازمان‌های توسعه‌ای موضوع ماده (۵) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن، با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، هفتاد درصد (۷۰٪) وجوه حاصل از هر نوع واگذاری سهام و سهم‌الشرکه شرکت‌های وابسته و تابعه سازمان‌های توسعه‌ای را، برای مشارکت با بخش غیردولتی به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته، توسعه زیرساخت‌ها، تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام، ایفای وظایف حاکمیتی در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته و پرخطر و آماده‌سازی بنگاه‌ها برای واگذاری با رعایت گردش خزانه به حساب این سازمان‌ها واریز کند. وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است منابع حاصل از واگذاری‌های موضوع این جزء را که تاکنون به حساب سازمان‌های توسعه‌ای واریز نشده به‌عنوان طلب این سازمان‌ها منظور نماید. بررسی قوانین بودجه سنواتی سال‌های گذشته حاکی از آن است که مطالبات سازمان‌های توسعه‌ای ایدرو، ایمیدرو و شرکت ملی صنایع پتروشیمی بابت سهم متعلق به آنها از واگذاری سهام موضوع قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی با بدهی آنها به دولت بابت مالیات و سود سهام به‌صورت جمعی - خرجی از طریق گردش خزانه تهاتر می‌شد که این اقدام در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نیامده است. لذا پیشنهاد تداوم این اقدام در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و افزایش میزان تهاتر متناسب با مانده بدهی سود سهام و مالیات سازمان‌های مذکور قابل طرح است. در جدول ۲ میزان مطالبات و بدهی‌های سازمان‌های مذکور در سال ۱۴۰۱ ارائه شده است.

جدول ۲. میزان مطالبات و بدهی‌های سازمان‌های توسعه‌ای موضوع بند «د» تبصره «۷»

(میلیارد ریال) [۱۰]

قانون بودجه سال ۱۴۰۱

عنوان دستگاه اجرایی	میزان مطالبات از دولت بابت			میزان بدهی به دولت (مالیات و سود سهام)	واریزی بابت بدهی سود سهام	مانده بدهی سود سهام و مالیات
	مشارکت در تأمین سرمایه بانک صنعت و معدن	واگذاری سهام	جمع			
ایمیدرو	۰	۴۱۴۵۱	۴۱۴۵۱	۱۲۵۴۱۵	۰	۱۲۲۵۶۵
شرکت ملی صنایع پتروشیمی	۰	۴۶۷۰۶	۴۶۷۰۶	۳۹۱۰۵	۲۶۷۹۸	۹۴۵۷
ایدرو	۱۶۵۰	۲۸۸۳	۴۵۳۳	۲۸۵۰	۰	۰
جمع	۱۶۵۰	۹۱۰۴۰	۹۲۶۹۰	۱۶۷۳۷۰	۲۶۷۹۸	۱۳۲۰۲۲

ج) زیرساخت شهرک‌ها و نواحی صنعتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

در حال حاضر ۵۸۱ شهرک و ۴۸۰ ناحیه صنعتی در کشور فعال هستند که از این تعداد حدود ۵۱۰ شهرک و ناحیه صنعتی از نظر زمان ایجاد تأسیسات زیر بنایی (شامل: تأسیسات آبرسانی و...) دارای قدمت بالای بیست سال هستند. لذا به‌لحاظ تسهیل در امر خدمات رسانی به واحدهای تولیدی و صنعتی مستقر در شهرک‌ها و نواحی صنعتی، فرایند

نوسازی و بازسازی زیرساخت‌ها، امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر است. در جدول ۳ اعتبارات پیش‌بینی شده برای نوسازی و بازسازی زیرساخت‌های شهرک‌ها و نواحی موجود ارائه شده است.

جدول ۳. برآورد اعتبار مورد نیاز برای بازسازی و نوسازی زیرساخت‌های شهرک‌ها و نواحی صنعتی در سال ۱۴۰۳ [۱۱]

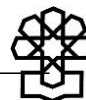
عنوان	برآورد اعتبار (میلیارد ریال)
اعتبار مورد نیاز برای بازسازی و نوسازی زیرساخت‌های شهرک‌ها و نواحی صنعتی	۴۰۰۰۰

علاوه بر موضوع بازسازی و نوسازی زیرساخت‌ها، مسئله حائز اهمیت دیگر، تأمین زیرساخت‌های اصلی تا ورودی واحدهای مستقر در شهرک‌ها و نواحی صنعتی مطابق قوانین بالادست از جمله ماده (۵۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و ماده (۸۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) است، اما عدم تعیین برنامه ایجاد زیرساخت‌های اساسی شهرک‌ها و نواحی صنعتی در برنامه‌های دستگاه‌های خدمات‌رسان از جمله برنامه‌های وزارت نیرو، راه و شهرسازی، ارتباطات و فناوری اطلاعات، توسط سازمان برنامه‌بودجه کشور در قوانین بودجه سنواتی و به تبع آن، عدم الزام وزارتخانه‌های مذکور در اجرای زیرساخت و ازسوی دیگر محدود بودن اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، تعداد قابل توجهی از شهرک‌ها و نواحی صنعتی در کشور به خصوص در مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته با چالش‌های جدی مواجه شده‌اند. یکی از زیرساخت‌های مهم که تأمین اعتبارات مورد نیاز آن سهم حدود ۴۰ درصد از کل اعتبارات مورد نیاز برای تأمین زیرساخت‌ها را به خود اختصاص می‌دهد تأمین و انتقال برق شهرک‌ها و نواحی صنعتی است. در جدول ۴ اعتبار پیش‌بینی شده برای انتقال و توزیع ۵۰۱۰ مگاوات برق برای شهرک‌ها و نواحی صنعتی ارائه شده است.

جدول ۴. اعتبار پیش‌بینی شده برای انتقال و توزیع ۵۰۱۰ مگاوات برق برای شهرک‌ها و نواحی صنعتی در سال ۱۴۰۳ [۱۱]

عنوان	برآورد اعتبار (میلیارد ریال)
ایجاد بستر لازم برای انتقال و توزیع ۵۰۱۰ مگاوات برق	۱۰۰۰۰۰

موضوع تأمین زیرساخت شهرک‌های صنعتی با اولویت تأمین برق و نوسازی شبکه انتقال برق شهرک‌ها و نواحی صنعتی مطابق سال گذشته، در بند «خ» تبصره «۷» لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مبنی بر تکلیف وزارت نیرو به هزینه پنجاه درصد (۵۰٪) از درآمدهای حاصل از اصلاح بهای برق صنایع در شهرک‌ها و نواحی صنعتی موضوع ماده (۳) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق مصوب سال ۱۴۰۱ برای تأمین برق و نوسازی شبکه انتقال برق شهرک‌ها و نواحی صنعتی هزینه کند.



د) سیاست‌های مالیاتی مرتبط با بخش صنعت و معدن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

کاهش اتکای بودجه به درآمدهای نفتی و افزایش سهم منابع درآمدی پایدار از جمله درآمدهای مالیاتی به پایداری مالی بخش عمومی منجر می‌شود که می‌تواند با برنامه‌ریزی دقیق موجبات کاهش تورم و ثبات اقتصادی را به همراه داشته باشد. از کارکردهای مهم مالیات‌ها کارکرد انگیزشی است که تلاش می‌شود در تحریک تولید و اشتغال، سیاست‌های مالیاتی مناسب و اثرگذار به کار گرفته شود. با توجه به تبیین صورت گرفته در بخش‌های پیش گفته، وضعیت رشد بخش صنعت لرزان و شکننده بوده و به‌ویژه همچنان جوابگوی نیازهای سرمایه‌گذاری برای بهبود ظرفیت‌های تولیدی بلندمدت نیست. از این‌رو توجه به سیاست‌های مالیاتی اتخاذ شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و تأثیرگذاری آن بر بخش صنعت حائز اهمیت است.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ تخفیف مالیات بر عملکرد در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ که عمدتاً به دلیل شرایط نامناسب اقتصادی کشور ناشی از شیوع کرونا و نوسانات شدید ارزی وضع شده بود، حذف شده، اما با توجه به شرایط شکننده بخش تولید پیشنهاد تداوم تخفیف مالیات بر عملکرد واحدهای تولیدی قابل بررسی است.

از دیگر احکام مالیاتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ بند «الف» تبصره «۶» ماده واحده مبنی بر عدم استرداد مالیات و عوارض موضوع کالاهای بند «الف» ماده (۲۶) قانون مالیات بر ارزش افزوده و احتساب مالیات پرداختی به‌عنوان جزئی از قیمت تمام شده این کالاهاست.^۱ با توجه به نرخ‌های بالای تعیین شده برای موارد خاص و اثر آن بر قیمت تمام شده محصول، با هدف حمایت از تولیدکننده و مصرف‌کننده در تبصره «۳» بند «الف» ماده (۲۶)، مالیات و عوارض پرداختی مؤدیان بابت کالاهای موضوع این بند، در صورتی که به‌عنوان مواد اولیه اصلی توسط واحدهای تولیدی به کار برده شوند، اعتبار مالیاتی آن واحدها قابل پذیرش تلقی شده است.

موضوع دیگری که باید آثار اجرای آن بر بخش تولید به‌طور دقیق تحلیل شود و ملاحظات اجرای آن مدنظر قرار گیرد افزایش یک درصد نرخ مالیات بر ارزش افزوده است. با وجود اقدامات مثبت صورت گرفته، هنوز سامانه‌های تخصصی ایجاد شده با نواقصی مواجه است که مشکلاتی از جمله فرار مالیات بر ارزش افزوده و یا آثار آبخاری ناشی از اعمال معافیت‌ها سبب شده که آثار وضع مالیات بر ارزش افزوده فقط به مصرف‌کننده اصابت نکند و هزینه‌هایی بر تولیدکننده نیز بار شود.

با توجه به ملاحظات پیش گفته لازم است آثار وضع سیاست‌های مالیاتی بر بخش تولید مورد توجه قرار گیرد و امید است با برنامه‌ریزی دقیق و تخصیص درآمدهای پایدار مالیاتی به ایجاد زیرساخت‌ها و افزایش سرمایه‌گذاری در بخش تولید، به رشد پایدار این بخش کمک شود.

ح) موضوعات مطرح شده لایحه بودجه در بخش معدن

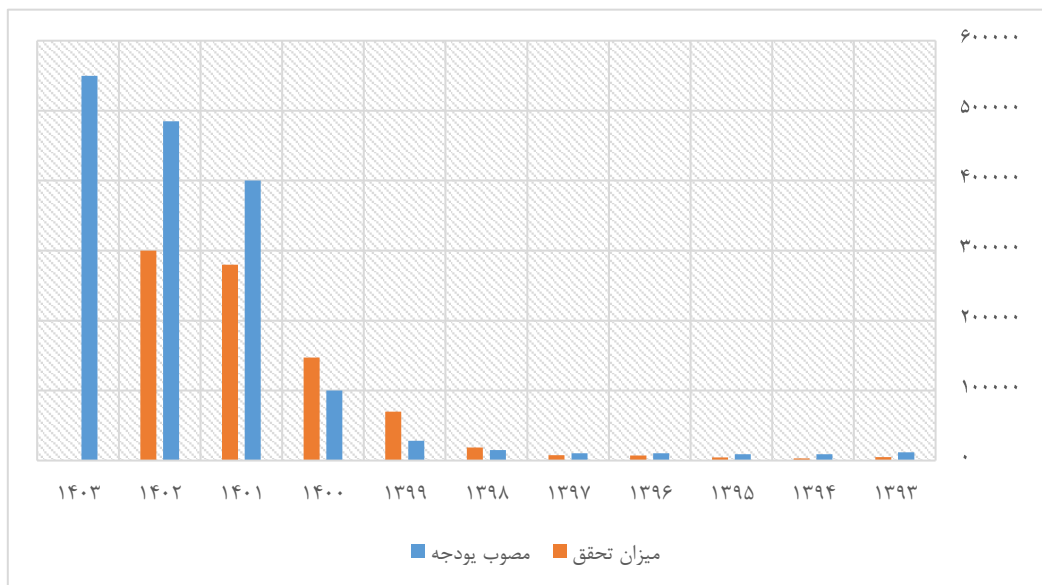
۱. افزایش میزان دریافت حقوق دولتی

از جمله مهم‌ترین ردیف‌های درآمدی دولت در بودجه سالیانه کشور، میزان درآمد حاصل از حقوق دولتی و بهره مالکانه

۱. ماده (۲۶) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰ در ذیل فصل ششم این قانون به موضوع مالیات کالاهای خاص اشاره دارد. بند «الف» این ماده مربوط به کالاهای نفتی است که به‌موجب آن نرخ مالیات و عوارض انواع بنزین و سوخت هواپیما سی درصد (۳۰٪) و نفت و گاز، نفت سفید، نفت کوره، گاز طبیعی و گاز مایع پانزده درصد (۱۵٪) تعیین شده است.

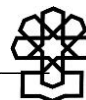
معادن است. براساس ماده (۱۴) قانون معادن مصوب سال ۱۳۷۷ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن، حقوق دولتی به درصدی از بهای ماده معدنی موضوع پروانه گفته می‌شود که به نرخ روز در محل معدن به صورت استخراج شده یا **کانه‌آرایی** شده یا فراوری شده محاسبه می‌شود و در چارچوب بودجه مصوب با تشخیص وزارت صنعت، معدن و تجارت و تصویب شورای عالی معادن توسط دارنده پروانه بهره‌برداری به وزارت صنعت، معدن و تجارت پرداخت می‌شود. نمودار ۱۳ نمایی از میزان مصوب در قوانین بودجه سنواتی و میزان تحقق آن در سال‌های گذشته را نشان می‌دهد.

نمودار ۱۳. مقایسه حقوق دولتی مصوب در قوانین بودجه سالیانه و میزان تحقق آن [۱۳]



همان‌طور که در نمودار ۱۳ مشخص است تا سال ۱۳۹۸، همواره میزان اخذ حقوق دولتی از میزان مصوب آن در قوانین بودجه کمتر بوده است، اما در این سال و با فشار وزارت صنعت، معدن و تجارت به پرداخت‌کنندگان اصلی حقوق دولتی (مانند سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) و شرکت ملی مس) جهت تسویه بدهی‌های گذشته خود و همین‌طور واقعی نمودن درصدهای ابلاغی توسط شورای عالی معادن، در سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ کشور شاهد تحقق این ردیف درآمدی بیش از میزان مصوب آن بود. این وضعیت و همین‌طور افزایش فشارهای ناشی از عدم تطابق میان مصارف و هزینه‌های دولت موجب شد انتظار افزایش قابل توجه پرداخت حقوق دولتی در میان مسئولین به وجود بیاید؛ از این‌رو در سال ۱۴۰۱ بخش معدن شاهد افزایش ۴ برابری میزان مصوب و به تبع آن افزایش در سال‌های ۱۴۰۲ و در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ با رشد متوسط سالیانه ۱۸/۵ درصد شد. این در حالی است که به نظر در سال‌های مذکور به ترتیب ۳۰ و ۳۷/۵ درصد از آن محقق نشده است. در سال آینده نیز، با توجه به پیش‌بینی ثبات قیمت‌های جهانی فلزات و میزان تولید محصولات معدنی در کشور، در صورت ثبات نرخ ارز امکان افزایش قابل توجه آن وجود ندارد.

این نکته قابل ذکر است که وجود نگاه درآمدی صرف به بخش معدن بدون توجه به الزامات توسعه آن، به خصوص با توجه به خطرپذیری بالای فعالیت‌های اکتشافی، از جمله چالش‌های مهم حاکم بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ است.



افزایش درآمدهای دولت ناشی از فعالیت بهره‌برداری از معادن باید صرفاً از طریق توسعه اکتشافات عمقی و کاهش فرارهای احتمالی از پرداخت حقوق دولتی با استقرار فناوری‌های نوین نظارتی پیگیری شود؛ در غیر این صورت پایدار بودن این درآمدها در سال‌های آینده به شدت زیر سؤال خواهد رفت.

۲. اصلاح رابطه انرژی اتمی و بخش معدن

در سال‌های اخیر با توجه به نیاز کشور به مواد پرتوزا جهت تولید برق و دیگر کاربردهای صلح‌آمیز انرژی هسته‌ای، شرکت تولید مواد اولیه و سوخت هسته‌ای ایران در قوانین بودجه سنواتی مکلف شده 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 کند 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. در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ این سازمان همچنین موظف به پرداخت حقوق دولتی برای محصولات جانبی معادن و هزینه کرد ۱۰ درصد از درآمدهای خود به عنوان مسئولیت‌های اجتماعی شده است.

سازمان انرژی اتمی در سال ۱۴۰۱، از محل فروش محصولات جانبی معادن مواد پرتوزا ۱۱،۶۱۵ میلیارد ریال درآمد کسب کرده است. با توجه به هزینه ۳،۶۶۵ میلیارد ریالی این سازمان، ۷،۹۴۹ میلیارد ریال از بابت این حکم درآمد داشته است. این میزان در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای صرف شده و پرداختی برای خرید کیک زرد با منشأ داخلی یا خارجی و یا تملک سهام معادن پرتوزا و شرکت‌های مرتبط با چرخه سوخت صورت نگرفته است. در بند «ث» تبصره «۷» لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ موضوع انجام مسئولیت اجتماعی مطرح نشده، اما سازمان موظف به ارائه اطلاعات معادن خود به وزارت صنعت، معدن و تجارت به صورت ماهیانه شده است که مثبت ارزیابی می‌شود.

علی‌رغم پیشرفت‌هایی که در تدوین این حکم طی سال‌های گذشته صورت می‌گیرد لزوم اصلاح آن از طریق محدود کردن مصادیق معادن، با توجه به 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، هنوز ضروری به نظر می‌رسد. در این راستا پیشنهاد می‌شود اختصاص این درآمد به میزان عناصر پرتوزای استخراج شده از آن منوط شود. علاوه بر این با توجه به **انفال** بودن معادن براساس قانون اساسی و ضرورت بهره‌بردن مردم مناطق اطراف از سود حاصل از معدنکاری، پیشنهاد می‌شود موضوع انجام مسئولیت‌های اجتماعی نیز مجدداً اضافه شود.

۳. برخی موارد مغفول لایحه بودجه در بخش معدن

- تأمین اعتبار جهت طبقه‌بندی مساحت کشور با توجه به آسیب‌پذیری آن در مقابل فعالیت‌های معدنی از جمله مشکلات حلقه اکتشاف در زنجیره معدن کاری، وجود تضاد در اهداف و وظایف نهادهای مختلف و بخش معدن است؛ که در میان آنها به‌طور ویژه‌ای می‌توان به سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور اشاره کرد.

سازمان با رد بیش از ۶۵ درصد از کل ارجاعات صورت‌گرفته، بیشترین تعداد رد استعلامات را داشته است. به همین دلیل در جزء «۳» بند «ب» ماده (۴۸) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران این سازمان موظف شد که علت ارائه پاسخ منفی به استعلامات اخذ پروانه اکتشاف را مستند اعلام کند.

در این راستا به نظر می‌رسد طبقه‌بندی سطح کشور با توجه به حساسیت بوم‌شناختی آن در مقابل فعالیت‌های معدنی می‌تواند به‌عنوان راه‌حل مطرح شود؛ موضوعی که در تبصره «۱» ماده (۲۴) قانون معادن (مصوب ۱۳۷۷) و اصلاحات و الحاقات بعدی آن مطرح شده است. این درحالی است که سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور به دلیل عدم تعیین منابع مورد نیاز، در راستای حکم قانونی مذکور عملکردی نداشته است. از این رو پیشنهاد می‌شود بخشی از منابع مشخص شده در ماده (۲۵) قانون معادن برای این سازمان با اولویت هزینه‌کرد در این فعالیت‌ها اختصاص یابد.

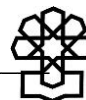
- امکان انجام پروژه در راستای جبران خسارت فعالیت‌های معدنی

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. براساس بررسی‌های صورت گرفته ماده قانونی مذکور به‌عنوان حکمی عمومی میان تمام معادن و هزینه‌ای اضافه بر حقوق دولتی در میان مسئولین استانی تلقی شده است. 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 هزینه‌بر فعالیت‌های معدنی علاوه بر حقوق دولتی مدنظر قرار گیرد.

از سوی دیگر با توجه به اطلاعات گزارش تفریغ بودجه در سال ۱۴۰۱، نزدیک به ۴۰ درصد وصولی این درآمدها منجر به جبران خسارت در مناطق اطراف معادن نشده است. لذا با توجه به اینکه چالش‌های اجتماعی از جمله مهم‌ترین موانع توسعه بخش معدن در کشور به‌شمار می‌رود، پیشنهاد می‌شود امکان اجرا پروژه در محل ایجاد خسارت به اشخاص و جوامع محلی از سوی بهره‌بردار معادن و صاحبان صنایع معدنی با تأیید شورای معادن استان فراهم شود.

- تأمین اعتبار انجام اکتشافات عمیق در کشور

همان‌گونه پیش از این ذکر شد، مهم‌ترین راه پایدارسازی درآمدهای دولت ناشی از فعالیت‌های معدنی، توسعه فعالیت‌های اکتشاف است. بروز چالش تأمین سنگ‌آهن برای صنایع فولادی کشور در سال‌های گذشته ناشی از عدم توجه به این مهم رخ داده است. از سوی دیگر پس از گذشت چند دهه از آغاز فعالیت‌های مدرن معدنکاری در کشور، به‌نظر می‌رسد یافتن ذخایر در رده جهانی، نیاز به انجام اکتشافات نظام‌مند در اعماق زیاد دارد. بر همین اساس در جزء



«۵» بند «ب» ماده (۴۸) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف شده با اتخاذ راهبردها و راهکارهای لازم متوسط عمق اکتشاف در کشور را به متوسط جهانی برساند. از جمله ابزار مهم در این زمینه تولید و انتشار داده‌های ژئوفیزیک هوابرد است؛ که سخت‌افزار مورد نیاز آن (ناوگان هوایی مناسب با آن) با کیفیت و تعداد لازم در کشور موجود نیست.

ازسوی دیگر بنابر قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، با هدف کاهش ناترازی حامل‌های انرژی و افزایش بهره‌وری در فرایند استخراج، بنا شد تا قیمت نفت‌وگاز مورد نیاز معادن طی سال‌های برنامه افزایش یابد. لذا با توجه به اینکه هزینه‌کرد در این بخش به‌نوعی حمایت از تولیدکنندگان صنعتی کشور (که در صورت عدم اکتشاف ذخایر جدید مجبور به واردات مواد اولیه خواهند شد) موضوع بند (ه) ماده (۸) قانون هدفمندی یارانه‌ها (مصوب ۱۳۸۸) می‌باشد، بخشی از این درآمد را به خرید ناوگان هوایی مناسب برای برداشت‌های ژئوفیزیک اختصاص یابد.

– هدفمند کردن حق انتفاع اعمال شده بر برخی معادن سنگ‌آهن در راستای توسعه فعالیت‌های اکتشافی

پس از چند سال وقفه، موضوع حق انتفاع معادن سنگ‌آهن که پروانه بهره‌برداری آن در اختیار ایمیدرو است و از طریق مزایده واگذار نشده‌اند، در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ مجدداً مطرح شد. براساس بند «ف» تبصره «۷» شرکت‌های پیمانکار معادن موضوع حکم (معادن ۱ و ۳ گل‌گهر و جلال‌آباد در استان کرمان و چادرملو در استان یزد) موظفند با رعایت مفاد قرارداد فی‌مابین، بابت حق انتفاع دارنده پروانه بهره‌برداری، پنج درصد (۵٪) میانگین قیمت فروش داخلی و صادراتی شمش فولاد خوزستان (که نحوه تعیین آن براساس دستورالعملی است که توسط وزارت صنعت معدن و تجارت، سازمان برنامه‌وبودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تعیین و ابلاغ می‌شود) به‌ازای هر تن کلوخه تولیدی از معدن مربوطه را به ایمیدرو پرداخت نمایند.

همان‌طور که پیش از این ذکر شد با توجه به اختلافات موجود میان ایمیدرو و شرکت‌های پیمانکار و عدم تدوین دستورالعمل توسط دستگاه‌های مسئول، پرداخت حق انتفاع در سال جاری با توجه به توافقات پیشین همچنان ادامه دارد. از آنجاکه در سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های اکتشافی کشور دچار عقب‌ماندگی است، ازسوی دیگر نیز شرکت‌های پیمانکار این معادن از شرکت بزرگ و قوی بخش معدن و صنایع معدنی کشور محسوب می‌شوند که سرمایه‌گذاری‌های فراوانی در بالادست و پایین دست زنجیره فولاد کرده‌اند و ظرفیت‌های بالایی در جهت توسعه آن دارند، می‌توان از این ابزار در جهت پیشبرد اهداف اکتشافی کشور استفاده کرد. از این‌رو پیشنهاد می‌شود، ضمن ابقای حکم قانون بودجه سال ۱۴۰۲، این شرکت‌ها بتوانند از پرداخت تا ۲/۵ درصد میانگین قیمت فروش داخلی و صادراتی شمش فولاد خوزستان را منوط به سرمایه‌گذاری و انجام فعالیت‌های اکتشافی با تأیید ایمیدرو و سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور، معاف باشند.

۶. جمع‌بندی و پیشنهادات

نتایج این گزارش نشان می‌دهد که علی‌رغم تجربه رشد ۷ درصدی در تابستان سال ۱۴۰۲، بخش تولید همچنان دچار کم‌رشدی (رشد صنعت ۲/۶٪ و رشد بخش معدن ۱/۷٪) است. یکی از شاخص‌های تبیین‌کننده وضعیت آتی بخش، روند تشکیل سرمایه ثابت خالص است. آخرین داده‌های انتشار یافته توسط بانک مرکزی در زیربخش‌ها (مبتنی بر سال پایه ۱۳۹۵) نشان می‌دهد که یک تمایز مهم روند سرمایه‌گذاری در سال‌های اخیر با سال‌های قبل از آن روند نزولی تشکیل سرمایه ثابت خالص در بخش صنعت است. به عبارت دیگر، سرمایه‌گذاری موجود کفاف پوشش نرخ استهلاک را ندارد و در نتیجه سرمایه موجود در اقتصاد ایران کاهش یافته و ظرفیت‌های رشد بلندمدت تحلیل می‌رود. با توجه به چنین شرایطی، جهت‌گیری لایحه بودجه در زمینه حمایت از بخش تولید حائز اهمیت است که در ادامه برای بهبود شرایط پیشنهادهایی مطرح شده است. همچنین اغلب احکام برنامه هفتم پیشرفت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مغفول مانده است که در این رابطه نیز پیشنهادهایی ارائه شده است.

پیشنهادها:

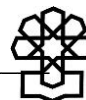
محور پیشنهادی اول - تأکید بر برنامه‌محور بودن احکام بخش صنعت و معدن لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

در برنامه هفتم توسعه به منظور حمایت از بخش تولید و ارتقا اثر بخشی آن در رشد تولید ناخالص داخلی کشور، احکامی مصوب شده که لازم است سازوکارهای اجرایی آن و تأمین اعتبارات لازم از طریق قوانین بودجه سنواتی انجام شود. مهم‌ترین موضوعات در این رابطه بند «ت» ماده (۴۸) قانون برنامه هفتم با محوریت تهیه سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور» و جزء «۲» بند «خ» ماده (۴۸) قانون برنامه هفتم با محوریت تدوین برنامه ملی توسعه خوشه‌های صنعتی است. ضروری است منابع لازم برای مطالعات و تدوین این دو حکم برنامه هفتم در ذیل برنامه‌های اعتبارات طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای از بودجه عمومی بخش صنعت، معدن و تجارت اختصاص داده شود. در ادامه احکام پیشنهادی برای برنامه‌ریزی مالی اجرای احکام برنامه در سند مالی یک‌ساله کشور ارائه شده است.

الف) تسهیل تأمین مالی بخش صنعت

۱. افزایش سرمایه صندوق ضمانت از سرمایه‌گذاری صنایع کوچک

به موجب جزء «۳» بند «خ» ماده (۴۸) مصوبات برنامه هفتم توسعه مقرر شده است که «صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک» به «صندوق حمایت از سرمایه‌گذاری صنایع کوچک» با وظایف اعطای تسهیلات یا از طریق مؤسسات مالی و اعتباری، و صدور ضمانت‌نامه و بیمه‌نامه تغییر یابد. همچنین مقرر شده است که منابع این صندوق از طریق بخشی از درآمدهای حاصل از اجرای ماده (۳۷) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور در قالب لویح بودجه‌های سنواتی و افزایش سرمایه، تأمین شود. لذا پیشنهاد می‌شود تأمین منابع مالی اجرای حکم مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ منظور شود.



شایان ذکر است مطابق گزارش تفریغ بودجه سال ۱۴۰۱ منابع حاصل از این محل در حدود ۲۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده بود که در سال ۱۴۰۱ کمتر از ۳۰ درصد آن محقق شده است.

پیشنهاد:

الحاق بند «ت» به تبصره «۹»

در اجرای حکم جزء «۳» بند «خ» ماده (۴۸) برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، ۵۰ درصد از درآمدهای حاصل از اجرای ماده (۳۷) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور به منظور اعطای تسهیلات و افزایش سرمایه صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک اختصاص می‌یابد.

تقویت سازمان‌های توسعه‌ای از محل درآمدهای حاصل از واگذاری‌ها

به موجب جزء «۱» بند «ح» ماده (۴۸) برنامه هفتم، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف شده به منظور حمایت و تقویت سازمان‌های توسعه‌ای موضوع ماده (۵) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن، با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، هفتاد درصد (۷۰٪) وجوه حاصل از هر نوع واگذاری سهام و سهم‌الشرکه شرکت‌های وابسته و تابعه سازمان‌های توسعه‌ای راه، برای مشارکت با بخش غیردولتی به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته، توسعه زیرساخت‌ها، تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام، ایفای وظایف حاکمیتی در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته و پرخطر و آماده‌سازی بنگاه‌ها برای واگذاری با رعایت گردش خزانه به حساب این سازمان‌ها واریز نماید. وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است منابع حاصل از واگذاری‌های موضوع این جزء را که تاکنون به حساب سازمان‌های توسعه‌ای واریز نگردیده به‌عنوان طلب این سازمان‌ها منظور نماید. به منظور رعایت این حکم پیشنهاد می‌شود موضوع تهاتر با سازمان‌های توسعه‌ای با افزایش سقف مقدار تهاتر به سی هزار میلیارد ریال (با توجه به مانده مطالبات سازمان‌های توسعه‌ای) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ تنفیذ شود.

پیشنهاد:

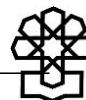
الحاق بند «ث» به تبصره «۹»

به دولت اجازه داده می‌شود مطالبات حسابرسی شده قبل از سال ۱۳۹۷ سازمان‌های گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) و توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) بابت مشارکت در تأمین سرمایه بانک تخصصی صنعت و معدن و همچنین مطالبات سازمان‌های مذکور و وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه بابت سهم متعلق به آنها از واگذاری سهام مطابق قوانین مربوط، مشروط به انجام تکالیف موضوع قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی را با بدهی آنها به دولت بابت مالیات و سود سهام تا سقف سی هزار میلیارد (۳۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به صورت جمعی - خرجی از طریق گردش خزانه تهاتر کند.

۲. تسری مجوز مستثنا کردن سازمان‌های توسعه‌ای از تمرکز حساب نزد بانک مرکزی به شرکت‌های تابعه آنها یکی از نقاط قوت قانون بودجه سال ۱۴۰۲ که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ با اصلاحاتی تکرار شده، استثنا کردن سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) و سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو)، سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران از تمرکز حساب‌ها نزد بانک مرکزی است (در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ در متن حکم از عبارت سازمان‌های توسعه‌ای استفاده شده بود که بدین ترتیب سازمان‌های توسعه‌ای تابعه وزارت نفت را هم شامل می‌شد). با توجه به نقش شرکت‌های تابعه سازمان‌های مذکور به‌عنوان بازوی اجرایی پیشبرد مأموریت‌های محوله و اجرای پروژه‌های صنعتی در کشور و توجه به این موضوع که بدون بهره‌مندی این شرکت‌ها از ابزارهای مالی و استفاده از خدمات بانکی از جمله اخذ تسهیلات مالی، صدور انواع ضمانت‌نامه‌ها و گشایش اعتبارات اسنادی انجام وظایف مذکور با مشکل همراه است، پیشنهاد می‌شود در حمایت از تولید، موضوع استثنای این حکم به شرکت‌های تابعه سازمان‌های فوق‌الذکر و صندوق‌های تابعه وزارت صنعت، معدن و تجارت تسری یابد.

پیشنهاد اصلاح بند «ب» تبصره «۳»-

در اجرای جزء «۲» بند «پ» ماده (۱۳) برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۱) برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران از جمله دستگاه‌ها و شرکت‌های مستلزم ذکر نام یا تصریح نام مانند شرکت‌های اصلی و تابعه وزارت نفت مکلفند حساب‌های خود را در خزانه داری کل کشور متمرکز کنند و کلیه حساب‌های فرعی خود را به‌جز سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) و سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو)، سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، شرکت‌های تابعه آنها، صندوق‌های تابعه وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان‌های توسعه‌ای ذیل وزارت نفت مسدود نموده و تمام حساب‌های ریالی و ارزی خود (درآمدی و هزینه‌ای) را صرفاً نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران افتتاح کنند. دستگاه‌های یادشده موظفند کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌های خود را فقط از طریق حساب‌های افتتاح‌شده نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران انجام دهند. نگهداری هرگونه حساب توسط دستگاه‌های یادشده در بانکی غیر از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی است. نهادهای عمومی غیردولتی در رابطه با آن بخش از منابع خود که از محل منابع عمومی یا کمک‌های مردمی تأمین می‌شود، مشمول حکم این بند می‌شوند. اجرای این حکم در خصوص دستگاه‌هایی که مستقیماً زیر نظر رهبر معظم انقلاب اسلامی (مدظله‌العالی) اداره می‌شوند، منوط به اذن معظم له است. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف به پیگیری اجرای این بند و مسدود نمودن حساب‌های فرعی دستگاه‌های اجرایی مذکور می‌باشد.



ب) توسعه بخش معدن و تأمین اعتبارات

۱. محدود کردن مصادیق معادن سازمان انرژی اتمی

علی‌رغم اصلاحاتی که طی سال‌های گذشته بر حکم انتفاع سازمان انرژی اتمی از معادن در اختیار خود انجام شده، به‌نظر می‌رسد امکان بروز ناهماهنگی در حکمرانی بخش معدن با توجه به وظایف مندرج در آیین‌نامه اجرایی موضوع تبصره «۲» ماده (۳) قانون معادن برای این سازمان وجود دارد. در این راستا پیشنهاد می‌شود اختصاص این درآمد به میزان عناصر پرتوزای استخراج شده از آن منوط شود. علاوه بر این با توجه به انفال بودن معادن براساس قانون اساسی پیشنهاد می‌شود موضوع انجام مسئولیت‌های اجتماعی نیز مجدداً اضافه شود.

پیشنهاد:

اصلاح بند «ث» تبصره «۷»-

سازمان انرژی اتمی ایران مکلف است جهت توسعه صنعت هسته‌ای و تسریع در اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، از طریق شرکت‌های تابعه، مواد معدنی و محصولات جانبی همراه با مواد پرتوزا از معادن با تولید بیش از ۱۰ تن تولید کانسنگ اورانیوم در سال، به تشخیص کارگروهی متشکل از سازمان انرژی اتمی، معاونت معدن و فراوری مواد وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور، را پس از جداسازی و فراوری، مطابق با قوانین و مقررات به فروش رسانده و درآمد حاصل از آن را پس از کسر هزینه‌ها (شامل قیمت تمام‌شده کالا و خدمات فروش رفته، اداری عمومی و توزیع و فروش) و با پرداخت حقوق دولتی مطابق با ماده (۱۴) قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند تا مطابق بودجه سالانه آن سازمان جهت سرمایه‌گذاری در طرح‌ها و ردیف‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جهت توسعه صنعت هسته‌ای، چرخه سوخت، خرید کیک زرد با منشأ داخلی یا خارجی، خرید مواد معدنی دارای مواد پرتوزا با منشأ داخلی یا خارجی و یا تملک سهام معادن پرتوزا و شرکت‌های مرتبط با چرخه سوخت و توسعه صنعت هسته‌ای براساس موافقت‌نامه‌های مبادله‌شده با سازمان برنامه‌بودجه کشور هزینه نماید. درآمد حاصل به حساب افزایش سرمایه دولت در شرکت، منظور و معاف از تقسیم سود سهام دولت و مالیات آن با نرخ صفر محاسبه می‌شود.

سازمان انرژی اتمی ایران موظف است گزارش تولید و فروش مواد معدنی و محصولات جانبی خود را به‌صورت ماهانه در اختیار وزارت صنعت، معدن و تجارت قرار دهد.

ده درصد (۱۰٪) از درآمد این بند به عنوان مسئولیت اجتماعی در مناطق معدنی هزینه می‌گردد و گزارش عملکرد آن توسط سازمان انرژی اتمی ایران هر سه‌ماه یک‌بار به مجلس شورای اسلامی ارسال می‌شود.

۲. تأمین اعتبار جهت طبقه‌بندی مساحت کشور با توجه به آسیب‌پذیری آن در مقابل فعالیت‌های معدنی از جمله مشکلات حلقه اکتشاف در زنجیره معدنکاری، وجود تضاد در اهداف و وظایف نهادهای مختلف و بخش معدن است؛ که در میان آن‌ها به‌طور ویژه‌ای می‌توان به سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور اشاره کرد. در این راستا به‌نظر می‌رسد طبقه‌بندی سطح کشور با توجه به حساسیت بوم‌شناختی آن در مقابل فعالیت‌های معدنی می‌تواند به‌عنوان راه‌حل مطرح شود؛ موضوعی که در قانون معادن (مصوب ۱۳۷۷) و اصلاحات و الحاقات بعدی آن مطرح شده است. این درحالی است که سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور به‌دلیل عدم تعیین منابع مورد نیاز، در راستای حکم قانونی مذکور عملکردی نداشته است. از این‌رو پیشنهاد می‌شود بخشی از منابع مشخص شده در قانون معادن برای این سازمان با اولویت هزینه‌کرد در این فعالیت‌ها اختصاص یابد.

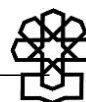
پیشنهاد:

الحاق به تبصره «۹» - صنعت و معدن

در راستای اجرای جزء «۳» بند «ب» ماده (۴۸) برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، سازمان برنامه و بودجه موظف است ۵۰٪ (پنجاه درصد) از اعتبارات موضوع ماده (۲۵) قانون معادن (مصوب ۱۳۷۷) و اصلاحات و الحاقات بعدی آن را با اولویت اجرای طبقه‌بندی مساحت کشور به مجاز، مشروط و ممنوع بر اساس حساسیت بوم‌شناختی برابر فعالیت‌های معدنی، اختصاص دهد.

۳. امکان انجام پروژه در راستای جبران خسارت فعالیت‌های معدنی

با توجه به اهمیت جبران خسارت‌های ناشی از بهره‌برداری معادن و فعالیت‌های صنایع معدنی، قانونگذار اقدام به اختصاص تا یک درصد از واحدهای مذکور با تصویب شورای معادن استان را پیش‌بینی کرده است. با توجه به تجربیات موجود از اجرای این قانون به‌نظر می‌رسد باید امکان اجرا پروژه در محل ایجاد خسارت به اشخاص و جوامع محلی از سوی بهره‌بردار معادن و صاحبان صنایع معدنی با تأیید شورای معادن استان فراهم شود.

**پیشنهاد:****الحاق به تبصره «۹» - صنعت و معدن**

واحدهای مشمول جزء «۷» بند «ب» ماده (۴۸) برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، با اجرای پروژه به‌منظور جبران خسارت عمومی وارد شده ناشی از بهره‌برداری از معادن و فعالیت صنایع معدنی، با تأیید شورای معادن استان، از پرداخت جرائم موضوع این جزء معاف می‌باشند.

۴. تأمین اعتبار انجام اکتشافات عمیق در کشور

با توجه به تأکید قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران بر افزایش متوسط عمق اکتشاف در کشور، باید زمینه‌های انجام اکتشافات نظام‌مند در اعماق زیاد از سوی دولت فراهم شود. یکی از این اقدامات، انجام عملیات ژئوفیزیک هوآبرد است که در حال حاضر ناوگان هوایی مناسب آن در کشور موجود نیست. از این رو پیشنهاد می‌شود بخشی از درآمد حاصل از افزایش قیمت نفت و گاز مورد نیاز معادن به این امر اختصاص یابد. مهم‌ترین راه پایدارسازی درآمدهای دولت ناشی از فعالیت‌های معدنی، توسعه فعالیت‌های اکتشاف است. بروز چالش تأمین سنگ‌آهن برای صنایع فولادی کشور در سال‌های گذشته ناشی از عدم توجه به این مهم رخ داده است. از سوی دیگر پس از گذشت چند دهه از آغاز فعالیت‌های مدرن معدنکاری در کشور، به‌نظر می‌رسد یافتن ذخایر در رده جهانی، نیاز به دارد. بر همین اساس در وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف شده با اتخاذ راهبردها و راهکارهای لازم را به‌کار گیرد تا متوسط عمق اکتشاف در کشور به متوسط جهان برسد.

پیشنهاد:**الحاق به تبصره «۹» - صنعت و معدن**

وزارت صنعت، معدن و تجارت (سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور) موظف است در راستای اجرای جزء «۵» بند «ب» ماده (۴۸) برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، نسبت به تجهیز ناوگان هوایی مورد نیاز جهت تولید داده‌های ژئوفیزیکی اقدام نماید. منابع مورد نیاز این حکم از منابع حاصل از افزایش قیمت نفت و گاز مورد نیاز معادن، موضوع ماده (۱۵) الحاقی برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران تأمین می‌گردد.

محور پیشنهادی دوم: استفاده هدفمند از ابزارهای حکمرانی بخش صنعت و معدن

با توجه به ابهام در متن لایحه و ضرورت رعایت ماده (۳) قانون جهش دانش‌بنیان مصوب سال ۱۴۰۱ در خصوص واردات قطعات، مواد اولیه و واسطه‌ای تولید علاوه بر ماشین‌آلات و تجهیزات پیشنهاد اصلاح جزء «۱» بند «الف» تبصره «۹» به شرح ذیل ارائه شده است.

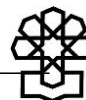
۱- حقوق گمرکی

پیشنهاد اصلاح جزء «۱» بند «الف» تبصره «۹»-

در اجرای ماده (۷) برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران به دولت اجازه داده می‌شود به منظور حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان حقوق گمرکی کلیه ماشین‌آلات و تجهیزات، قطعات، مواد اولیه و واسطه‌ای تولید (با رعایت ماده (۳) قانون جهش تولید دانش‌بنیان مصوب ۱۴۰۱/۲/۳۱ به ۲ درصد کاهش می‌یابد. در اجرای بند «پ» ماده (۹۹) برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، معادل پنجاه درصد (۵۰٪) این منابع صرف افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی شده و پنجاه درصد (۵۰٪) باقی مانده، در راستای تحقق اهداف ماده (۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان جهت رفع گلوگاه‌های فناورانه و داخلی‌سازی اقلام راهبردی اعلامی دستگاه‌های اجرایی صرف خواهد شد.

۲- هدفمند کردن حق انتفاع اعمال شده بر برخی معادن سنگ آهن

موضوع حق انتفاع معادن سنگ آهن که پروانه بهره‌برداری آن در اختیار ایمیدرو است و از طریق مزایده واگذار نشده‌اند، در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ مجدداً مطرح شده است. از آنجاکه در سرمایه‌گذاری در فعالیتهای اکتشافی کشور دچار عقب‌ماندگی است، از سوی دیگر نیز شرکت‌های پیمانکار این معادن از شرکت بزرگ و قوی بخش معدن و صنایع معدنی کشور محسوب می‌شوند، می‌توان از این ابزار در جهت پیشبرد اهداف اکتشافی کشور استفاده کرد. از این رو پیشنهاد می‌شود، ضمن ابقای حکم قانون بودجه سال ۱۴۰۲، از پرداخت بخشی از این حق انتفاع، منوط به سرمایه‌گذاری و انجام فعالیتهای اکتشافی با تأیید ایمیدرو و سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور، معاف باشند.



پیشنهاد:

الحاق به تبصره «۹» - صنعت و معدن

کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی دارای قرارداد استخراج سنگ آهن از معادنی که پروانه بهره‌برداری آنها به نام سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) و یا شرکت‌های تابعه است، موظفند با رعایت مفاد قرارداد فی‌مابین بابت حق انتفاع دارنده پروانه بهره‌برداری به مآخذ پنج درصد (۵٪) میانگین وزنی قیمت فروش داخلی و صادراتی شمش فولاد خوزستان به‌ازای هر تن کلوخه تولیدی از معدن مربوطه را به سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) پرداخت نمایند.

درخصوص آن دسته از اشخاص حقیقی و حقوقی طرف قرارداد سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) که حق انتفاع دارنده پروانه بهره‌برداری (ایمیدرو) در قرارداد، از طریق سازوکار مزایده تعیین شده است، حکم این بند مجری نمی‌باشد.

مشمولین موضوع این بند در صورت سرمایه‌گذاری و یا انجام فعالیت‌های اکتشافی مورد تأیید سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) و سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی ایران تا سقف پنجاه درصد (۵۰٪) از پرداخت حق انتفاع موضوع این حکم معاف خواهند بود.

نحوه تعیین میانگین وزنی قیمت فروش داخلی و صادراتی شمش فولاد خوزستان و شرایط معافیت از پرداخت براساس دستورالعملی که ظرف یک‌ماه از ابلاغ این قانون توسط وزارت صنعت معدن و تجارت، سازمان برنامه‌وبودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تعیین و ابلاغ می‌شود، مشخص می‌گردد.

۳- مقید کردن پاداش در نظر گرفته شده از وصول حقوق دولتی به کوشش‌های انجام شده جهت یافتن

موارد فرار از پرداخت آن

در نظر گرفتن پاداش از وصول حقوق دولتی برای کارشناسان وزارت صنعت، معدن و تجارت، از منظر ذی‌نفع نمودن مسئول اخذ در منافع حاصله، می‌تواند در راستای تحقق کامل حقوق دولت از معادن کارا باشد، اما با توجه به وجود برخی ناکارآمدی‌ها در فرایند محاسبه و احذ حقوق دولتی، این موضوع می‌تواند انگیزه‌ای برای افزایش نرخ‌ها، بدون توجه به الزامات توسعه بخش باشد. از این‌رو لازم است این پاداش صرفاً برای یافتن موارد فرار از پرداخت حقوق دولتی و با نسبت بالاتر، محاسبه و پرداخت شود. در ضمن این بند حاوی برخی اشکالات نگارشی است که باید اصلاح شود.

پیشنهاد:**اصلاح بند «پ» تبصره «۹»:**

«به وزارت صنعت، معدن و تجارت اجازه داده می‌شود که یک در هزار از وجوهی که بابت کشف موارد فرار از پرداخت حقوق دولتی معادن موضوع ماده (۱۴) قانون معادن (مصوب ۱۳۷۷) و اصلاحات و الحاقات بعدی آن وصول می‌گردد در حساب مخصوص در خزانه منظور نموده و در مورد آموزش و تربیت کارمندان، توسعه فناوری‌های شناسایی محاسبه دقیق حقوق دولتی، تشویق کارکنان و کسانی که در امر وصول حقوق مزبور فعالیت مؤثری مبذول می‌دارند هزینه نماید.

مصادیق موارد فرار از پرداخت حقوق دولتی، براساس دستورالعملی که ظرف یک‌ماه از ابلاغ این قانون توسط وزارت صنعت معدن و تجارت، سازمان برنامه‌بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تعیین و ابلاغ می‌شود. وجوه پرداختی به استناد این بند، به‌عنوان پاداش وصولی از شمول مالیات و کلیه مقررات مغایر مستثنا است.»

منابع و مأخذ

۱. رشد اقتصادی سال ۱۴۰۱، تهران، مرکز آمار ایران، ۱۴۰۲.
۲. رشد اقتصادی تابستان سال ۱۴۰۲، تهران، مرکز آمار ایران، ۱۴۰۲.
۳. حساب‌های ملی فصلی از سال ۱۳۸۵ تا تابستان سال ۱۴۰۲، تهران، مرکز آمار ایران، ۱۴۰۲.
۴. حساب‌های ملی ایران، تهران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۲.
۵. شاخص قیمت تولیدکننده فصل تابستان سال ۱۴۰۲، تهران، مرکز آمار ایران، ۱۴۰۲.
۶. شاخص‌های بهره‌وری کلان بخش‌ها، تهران، سازمان ملی بهره‌وری، ۱۴۰۱.
۷. شاخص مدیران خرید (شامخ) مهر ۱۴۰۲، تهران، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، ۱۴۰۲.
۸. پایش ملی محیط کسب‌وکار ایران، تهران، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، ۱۴۰۲.
۹. قانون بودجه سال ۱۴۰۲، تهران، مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲.
۱۰. تفریغ بودجه سال ۱۴۰۱، تهران، دیوان محاسبات کشور، ۱۴۰۲.
۱۱. برنامه‌های سازمان صنایع کوچک در سال ۱۴۰۳، تهران، وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۴۰۲.
۱۲. صنعت، معدن و تجارت به روایت آمار و اطلاعات، تهران، وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۴۰۲.

گزیده سیاستی

رویکرد لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نسبت به بخش صنعت و معدن انقباضی است. همچنین به رغم تأکید بر برنامه محور بودن لایحه بودجه، اهم راهبردهای برنامه هفتم پیشرفت کشور در حمایت هدفمند از افزایش سرمایه‌گذاری در بخش صنعت و معدن مغفول مانده است.



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
