



دستور جلسه شماره (۱)

عنوان: بازنگری میزان عوارض صادراتی مواد و محصولات معدنی و صنایع معدنی فلزی و غیر فلزی، محصولات نفتی، گازی و پتروشیمی به استناد بند (پ) ماده ۹۹ قانون برنامه پنجساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران

مرجع طرح موضوع: کمیسیون معادن و صنایع معدنی اتاق ایران، انجمن سنگ ایران، انجمن سنگ آهن ایران، اتحادیه تولیدکنندگان و صادرکنندگان محصولات معدنی ایران، انجمن صنایع و معادن گچ ایران، انجمن مس ایران، انجمن زغال سنگ ایران، اتحادیه تولیدکنندگان و صادرکنندگان طلا، جواهر، نقره و سنگ‌های قیمتی ایران و اتحادیه صادرکنندگان فرآورده‌های نفت، گاز و پتروشیمی ایران

تاریخ برگزاری جلسه: ۱۴۰۴/۰۷/۲۱

تعداد صفحات دستور جلسه: ۵ صفحه

شرح موضوع:

صنایع و معادن ایران به عنوان یکی از بخش‌های مهم و استراتژیک اقتصاد کشور، نقش بسزایی در ایجاد اشتغال، تولید ناخالص داخلی و صادرات غیرنفتی ایفا می‌کند. با این حال، اخیراً و طی سه سال گذشته، وضع عوارض صادراتی بر صادرات مواد معدنی، چالش‌های جدی برای فعالان این بخش ایجاد کرده است. این تصمیم به نظر می‌رسد بدون مطالعه کافی و کارشناسی دقیق اتخاذ شده و آثار منفی آن بر کسب‌وکارها و اقتصاد ملی و معدنی غیرقابل انکار است. تعداد زیادی از اتحادیه‌ها و تشکل‌های مرتبط نکاتی را که نشان‌دهنده قوانین محل کسب‌وکار در این زمینه می‌باشد ارائه داده‌اند.

وضع عوارض کاهنده بر صادرات مواد خام و نیمه‌خام معدنی تنها زمانی مفید است که کالاهایی دارای مصرف داخلی باشند و با وضع این عوارض، مانع از صادرات آن‌ها شده و نیاز داخلی تأمین گردد. اما، وضع عوارض کاهنده بر صادرات کالاهایی که مصرف داخلی ندارند و مازاد عرضه دارند، باعث صدمه‌زدن و اختلال در صنعت و معدن و صادرات معدنی کشور می‌شود. این اقدام با قاعده لاضرر^۱ در فقه اسلامی که هیچ ضرری نباید به دیگران وارد شود در تعارض است و از نظر شرعی قابل توجیه نیست. هدف اصلی و نهایی قانون‌گذار از تصویب عوارض صادراتی، اخذ نیم درصد عوارض

از صادرات مواد معدنی کشور و تزریق این منبع مالی به عنوان حمایت و منبع تأمین مالی شرکت‌های دانش‌بنیان بوده است. این منبع مالی با اخذ نیم درصد عوارض، گاهی مبلغی بیش از بودجه مورد نیاز برای حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان تأمین کرده است. با این حال، افزایش شدید و غیرکارشناسانه عوارض صادراتی به بهانه حمایت از بخش کوچکی از اقتصاد کشور (شرکت‌های دانش‌بنیان)، باعث اختلال، تعطیلی و نابودی سایر صنایع و معادن کشور می‌شود و به کسب‌وکار، اقتصاد و صنعت خسارت وارد می‌کند. بنابراین، عاقلانه و عادلانه نیست که اینگونه، فشار غیرمنطقی بر سایر بخش‌ها وارد شود. بر این اساس بند پ ماده ۹۹ قانون برنامه هفتم پیشرفت که صادرات کلیه مواد و محصولات معدنی، صنایع معدنی فلزی و غیرفلزی و محصولات نفتی، گازی و پتروشیمی را مشمول مالیات بر درآمد و عوارض می‌کند، از چند جنبه مورد نقد قرار می‌گیرد. این بند، از لحاظ اقتصادی، موجب افزایش هزینه‌های تولید و صادرات برای فعالان این حوزه می‌شود که می‌تواند منجر به کاهش

^۱ قاعده لاضرر از قواعد مشهور فقهی است که در بیش تر ابواب فقه کاربرد دارد و مضمون آن این است که ضرر در اسلام مشروعیت ندارد و هرگونه ضرر و اضرار در اسلام نفی شده است.



رقابت‌پذیری محصولات ایرانی در بازارهای بین‌المللی گردد. همچنین، این افزایش هزینه‌ها ممکن است باعث کاهش سودآوری و اشتغال در این صنایع شود.

بند (پ) ماده ۹۹ قانون برنامه پنجساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران:

به‌منظور اجرای قانون جهش تولید دانش‌بنیان و توسعه زنجیره ارزش تولید و عبور از خام‌فروشی، صادرات کلیه مواد و محصولات معدنی، صنایع معدنی فلزی و غیرفلزی و محصولات نفتی، گازی و پتروشیمی مندرج در فهرستی که توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت و با همکاری وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، نفت، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری تهیه می‌شود و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد در تمام نقاط کشور مشمول مالیات بر درآمد و عوارض می‌شود. میزان قطعی این عوارض سالانه توسط دستگاه‌های مذکور تهیه می‌شود و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. کلیه منابع درآمدی موضوع این بند و نیز حقوق ورودی ماشین‌آلات و تجهیزات خطوط تولید، صنعتی، معدنی و کشاورزی با پیش‌بینی در قوانین بودجه سنواتی و با رعایت اصل پنجاه و سوم (۵۳) قانون اساسی در راستای اجرای قانون جهش تولید دانش‌بنیان در اختیار معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری قرار می‌گیرد به‌نحوی که معادل ۵۰٪ این منابع، صرف افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی شود. این معاونت مکلف است گزارش عملکرد خود را هر شش‌ماه یک‌بار در اختیار مجلس و سازمان قرار دهد.

سابقه طرح موضوع در شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی

لازم به ذکر است، در تاریخ ۱۴۰۲/۰۵/۰۳ با ارجاع نامه اتحادیه صادرکنندگان نفت، گاز و پتروشیمی، موضوع در دستور کار کارشناسی و کارگروه تخصصی دبیرخانه شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی و در تاریخ ۱۴۰۲/۱۱/۱۴ در دستور کار صحن اصلی شورا قرار گرفت. براساس نظرات تشکیل‌ها، بررسی کارشناسی طبق ماده ۲ آئین نامه اجرایی ماده ۳۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور^۲ صورت گرفت و محاسبات مربوطه مطابق الگوی پیشنهادی کارشناسی، انجام شد.

^۲ ماده ۲- وضع هرگونه عوارض بر صادرات کالاها و خدمات به استثنای کالاها و خدمات یارانه ای، مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین ممنوع است. کالاهای یارانه ای، مواد خام و کالاهای باارزش افزوده پایین صرفاً در قالب این آیین نامه و منوط به رعایت شرایط زیر می توانند مشمول عوارض صادراتی گردند:

الف - وضع عوارض مزبور موجب مازاد عرضه در بازار داخل نشود.

تبصره - برای کالاهای پذیرش شده در بورس کالا، مازاد عرضه صرفاً براساس فرآیند عرضه و تقاضای کالا در عرصه (رینگ) داخلی بورس مزبور تعیین می شود به گونه ای که اگر پس از عرضه در سه نوبت متوالی به قیمت متناسب، تقاضا وجود نداشته باشد، مازاد عرضه احراز می شود. برای سایر کالاها مازاد عرضه مبتنی بر تشخیص وزارت صنعت، معدن و تجارت، حسب مورد با کسب نظر وزارت جهاد کشاورزی و اتاق های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود.

ب - فرآوری کالاها و ایجاد خدمات در زنجیره های ارزش بالاتر دارای توجیه فنی و اقتصادی باشد.

پ - سهم هدف گذاری شده کشور از بازار جهانی مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین ذریبط (در صورت انجام هدف گذاری توسط دستگاه های مربوط) کاهش نیابد.

ت - وضع عوارض صادراتی برای مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین نباید موجب کاهش قیمت به نحوی گردد که تولید از صرفه اقتصادی خارج شده و متوقف شود.



روش‌مندی کارشناسی صورت گرفته:

۱. بررسی کلیه مستندات قانونی و مقررات و سوابق موضوع
۲. بررسی سوابق و فهرست مواد خام و نیمه خام سال ۱۴۰۱
۳. بررسی لیست عوارض فهرست ۱۴۰۲ و آسیب شناسی آن
۴. بازنگری لیست عوارض ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ با مشارکت تشکلهای اقتصادی مربوط
۵. انجام کار کارشناسی روی کدهای تعرفه ای مشمول به لحاظ آمار گمرکی صادرات
۶. بررسی جایگاه کد تعرفه‌ها در زنجیره ارزش هر یک از محصولات
۷. تطبیق کد تعرفه‌های فهرست با مفاد ماده ۲ آئین‌نامه اجرایی ماده ۳۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۸. انجام محاسبات مربوط به میزان درآمد احتمالی از صادرات با میزان عوارض پیشنهادی در راستای پوشش بند پ ماده ۹۹ قانون هفتم پیشرفت
۹. تفکیک لیست نهایی مشمول مواد خام و نیمه خام

***اخیراً نیز به گفته فعالین حوزه معدن، سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران، طی دستورالعمل اجرایی شماره ۱۸۵۳۵۳۱/۱۴۰۳/۱۳۱/د مورخ ۱۴۰۳/۱۲/۲۱، با تمدید غیر قانونی مصوبه عوارض صادراتی سال ۱۴۰۳ برای سال ۱۴۰۴، اقدام به اخذ عوارض صادراتی از محصولات معدنی نموده است که این اقدام با تعدادی از مواد قانونی به شرح زیر مغایرت دارد:

۱. مغایرت با مفاد ماده ۹۹ قانون برنامه هفتم پیشرفت:
بر اساس بند ((پ)) ماده ۹۹ قانون برنامه هفتم، اعمال عوارض صادراتی بر محصولات معدنی منوط به تهیه فهرست مشمولات توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت و تصویب آن توسط هیأت وزیران می باشد. به توجه به عدم تصویب فهرست جدید یا میزان عوارض قطعی توسط هیأت وزیران برای سال ۱۴۰۴، هرگونه اخذ عوارض فاقد مبنای قانونی است.
۲. نقض اصل ۵۱ قانون اساسی:
این اصل به صراحت هرگونه وضع مالیات و عوارض بدون مجوز قانونی را ممنوع می‌داند. دستورالعمل اجرایی گمرک بدون تصویب هیأت وزیران برای سال ۱۴۰۴، نقض آشکار این اصل است.
۳. تخلف از ماده ۳۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
این ماده هرگونه وضع عوارض بر صادرات مواد خام و نیمه خام معدنی فاقد توجیه فنی و اقتصادی برای فرآوری در داخل را ممنوع کرده است.
۴. نقض مفاد مواد ۲، ۳، ۲۴ و ۳۰ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار:
دستورالعمل مذکور بدون مشورت با بخش خصوصی و تشکلهای ذیربط صادر شده که مغایر با موادی از قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار به خصوص ماده ۲۴ و ۳۰ و آئین‌نامه‌های اجرایی آن می‌باشد.

تبصره - در صورت کاهش و یا توقف تولید، وزارتخانه ذی ربط مکلف است با ارایه گزارشی به شورای اقتصاد که در آن میزان و منشأ کاهش تولید مشخص شده باشد، لغو یا کاهش عوارض صادراتی کالای مزبور را درخواست نماید.



مشکلات و ایرادات وارده:

۱. وضع عوارض گمرکی صادراتی، هزینه‌های تولید و صادرات را افزایش داده و توان رقابتی محصولات ایرانی را در بازارهای جهانی کاهش می‌دهد. این امر به کاهش سهم بازار ایران در صنایع معدنی منجر شده و صادرات این محصولات را با مشکلات جدی مواجه کرده است. از منظر حقوقی، این عوارض مغایر با اصل ۴۳ قانون اساسی، اصل عدالت اقتصادی، اصل تسهیل تجارت و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی می‌باشد که بر حمایت از تولید داخلی و افزایش صادرات تأکید دارند.

۲. مطابق "قانون معافیت صادرات کالا و خدمات از پرداخت عوارض" مصوب سال ۱۳۷۹ مجلس شورای اسلامی، وضع هرگونه عوارض بر صادرات کالا و خدمات ممنوع است. این مقررات غیرکارشناسی شده، ضدتولید و ضدصادرات بوده و باعث اختلال و کاهش تولید و صادرات محصولات معدنی شده است.

۳. مشکل اصلی و مهم تمامی تصویب‌نامه‌های عوارض صادرات مواد معدنی سال ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ و اخیراً ۱۴۰۴ و تصویب‌نامه‌های لاحق بر آن، عدم تفکیک بین مواد خام و مواد معدنی با ارزش افزوده بالا است. تعیین درصد ثابت عوارض صادراتی برای همه این مواد، مغایر با ماده ۳۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور^۳ و آیین‌نامه اجرایی آن می‌باشد.

۴. مغایرت ماده ۹۹ قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت با سایر قوانین: به گفته فعالان این حوزه؛ تعبیر موجود از این ماده منجر به حذف کلیه معافیت‌های مالیاتی حتی در مناطق آزاد، ویژه اقتصادی و کمتر برخوردار شده است که با فلسفه حمایتی قوانین گذشته مغایرت دارد.

۵. تعریف نادرست ماده نیمه‌خام: وزارت صمت در فهرست اولیه، تعاریف مغایری با قانون ارائه داده و محصولاتی را تحت عنوان ماده نیمه‌خام معرفی کرده است که مشمول این تعریف نمی‌شوند. برای نمونه در زنجیره فولاد، علاوه بر کلوخه، سنگ آهن دانه بندی و حتی کنسانتره، گندله، آهن اسفنجی و شمش فولاد در فهرست قرار گرفته اند.

۶. افزایش غیر منطقی نرخ عوارض: بر خلاف اظهارات وزیر محترم صنعت، معدن و تجارت مبنی بر کاهش عوارض مواد خام و نیمه خام، در فهرست جدید، نرخ ها نه تنها کاهش نیافته بلکه افزایش هم داشته است.

پیشنهادهای (راهکارهای) دبیرخانه:

۱. اساساً با توجه به شرایط سال جاری کشور و نیاز به درآمد ارزی و ضرورت رعایت مفاد ماده ۳۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، عوارض صادراتی برای سالهای ۱۴۰۴ و ۱۴۰۵ دریافت نگردد.

۲. اگر امکان اجرای بند اول نباشد، با توجه به قانون جهش تولید دانش‌بنیان و رعایت ماده ۳۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و نظرسنجی تشکلهای تخصصی بخش خصوصی، لیست عوارض صادراتی مواد معدنی که یک سال کار کارشناسی روی آن صورت گرفته، در قالب یک آئین‌نامه جدید (پیوست)، در هیات دولت با سقف ۰٫۵ درصد مطابق قانون، مصوب گردد.

^۳ ماده ۳۷- به دولت اجازه داده می‌شود برای فرآوری مواد خام و تبدیل کالاهای با ارزش افزوده پایین داخلی و وارداتی به کالاهای با ارزش افزوده بالا از انواع مشوقهای لازم استفاده کند. وضع هرگونه عوارض بر صادرات کالاها و خدمات غیریارانه ای و مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین مازاد بر نیاز داخلی و یا فاقد توجیه فنی و اقتصادی برای فرآوری در داخل با لحاظ حفظ درصدی از سهم بازار جهانی به تشخیص وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت ممنوع است. میزان عوارض بر سایر مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین نباید به کاهش یا توقف تولید مواد خام یا کالاهای با ارزش افزوده پایین بیانجامد. عوارض دریافتی از صادرات مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین برای تشویق صادرات کالاهای با ارزش افزوده بالای مرتبط با همان مواد خام و کالای با ارزش افزوده پایین در بودجه های سنواتی منظور می‌شود. دولت مکلف است از تاریخ وضع و تصویب عوارض توسط شورای اقتصاد و ابلاغ عمومی آن پس از حداقل سه ماه نسبت به اخذ عوارض اقدام کند. آیین نامه اجرائی این ماده با پیشنهاد وزارتخانه های امور اقتصادی و دارایی، صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و اتاقهای بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و تعاون مرکزی ایران ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیات وزیران می‌رسد.



۳. ابطال دستورالعمل اجرایی شماره ۱۸۵۳۵۳۱/۱۴۰۳/۱۳۱/د مورخ ۱۴۰۳/۱۲/۲۱ به دلیل مغایرت با قوانین بالادستی

با عنایت به مطالب بالا و اهمیت آن، موضوع جهت جمع‌بندی و ارائه به صن اصلی، در دستور کار کارگروه شورا، قرار گرفت.

نمودار گردش کار و سوابق قانونی

