



دستور جلسه شماره (۱)
عنوان: بررسی مشکلات مرتبط با محاسبه حقوق دولتی معادن (موضوع جلسات کارگروه تخصصی مورخ ۱۴۰۳/۱۱/۱۳ و ۱۴۰۴/۰۵/۲۸ و (پیرو مصوبه یکصدوسی و سومین نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی)
مرجع طرح موضوع: کمیسیون معدن و صنایع معدنی اتاق ایران، اتحادیه صادرکنندگان فرآورده‌های صنایع و معادن سرب و روی ایران، انجمن سنگ ایران، انجمن سنگ آهن ایران و انجمن مس ایران
تاریخ برگزاری جلسه: ۱۴۰۴/۰۹/۱۰
تعداد صفحات دستور جلسه: ۶ صفحه
شرح موضوع:
حقوق دولتی معادن یکی از مهم‌ترین الزامات قانونی در بخش معدن است که بر اساس آن، دارندگان پروانه بهره‌برداری موظف به پرداخت مبلغی به دولت هستند. این حقوق به عنوان بخشی از درآمدهای عمومی کشور محسوب می‌شود و اهداف مختلفی را دنبال می‌کند. قوانین و مقررات و رویه های محاسبه حقوق دولتی معادن (Royalty) در ایران طبق قانون معادن و آئین نامه اجرایی آن (ماده ۱۴ قانون و مواد ۶۰ و ۶۱ آئین نامه اجرایی^۱ و سایر مصوبات و مقررات پیشنهادی (مانند راهنمای پیشنهادی محاسبه قیمت ماده معدنی) وزارت صمت و شورای عالی معادن، غیر کارشناسی بوده و محل کسب و کارهای معدنی می باشد که باعث عدم توجیه اقتصادی فعالیت معدنکاری در کشور ایران شده است که در ادامه و در قسمت مشکلات به آن می پردازیم. کارگروه تخصصی شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی مورخ ۱۴۰۳/۱۱/۱۳ با حضور نمایندگان بخش خصوصی و دولتی در محل اتاق ایران برگزار گردید و مقرر شد: بخش خصوصی پیشنهادات خود در مورد اصلاح آیین نامه اجرایی قانون معادن و بندهای مرتبط با حقوق دولتی را به دبیرخانه شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی جهت بررسی و طرح در صحن اصلی ارائه دهد، ضمن آنکه تحلیلی از وضعیت حاکم بر این حوزه در صحن اصلی شورای گفت‌وگو ارائه شود. در ادامه طی مکاتبه شماره ۲۷/۲۰۹۰/ص مورخ ۱۴۰۴/۰۲/۲۴ به کمیسیون معادن و صنایع معدنی اتاق ایران و سایر تشکل های مرجع طرح موضوع، درخواست شد نظرات و پیشنهادات تخصصی خود را ارائه نمایند؛ در این راستا اتحادیه صادرکنندگان فرآورده های سرب و روی پیشنهادات خود را ارائه نمودند. ملاحظه ۱: یکی از مشکلات مطرح شده در اولین کارگروه تخصصی، تقسیم میزان بدهی حقوق دولتی معادن بود که با پیگیری شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی و کمیسیون معادن و صنایع معدنی اتاق ایران بر اساس مکاتبه شماره ۴۶۴۰۸۵۸ مورخ ۱۴۰۳/۱۱/۳۰ دفتر بهره‌برداری معادن معاونت امور معادن و صنایع معدنی وزارت صمت به مدیران کل ۳۱ استان و جنوب کرمان، اعلام شد: تقسیم

^۱ ماده ۶۰ آیین نامه - در اجرای ماده (۱۴) قانون و تبصره (۲) آن، حقوق دولتی بر مبنای ده درصد از بهای هر واحد ماده و یا مواد معدنی استخراج شده به نرخ روز در سر معدن تعیین می شود. ماده ۶۱ آیین نامه - وزارت موظف است درصد حقوق دولتی را هر سه سال یک بار بازنگری کند و یا در صورت تغییر شرایط و ضرورت بازنگری در درصد تعیین شده به تشخیص وزارت، این تغییر بر اساس طرحی خواهد بود که توسط بهره بردار ارائه و به تأیید وزارت می رسد.



میزان بدهی حقوق دولتی طبق سازوکار مواد ۴۷ و ۴۸ قانون محاسبات عمومی کشور در طول سال مالی با هماهنگی خزانه‌داری کل کشور قابل انجام است.

ملاحظه ۲: وزارت صنعت، معدن و تجارت طی مکاتبه ای با شماره ۵۷۶۸۸۵۸ مورخ ۱۴۰۴/۰۵/۱۴ عنوان نمود:

موضوع مساعدت با پرداخت حقوق دولتی سنوات ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ بر اساس میزان استخراج واقعی در جلسه مورخ ۱۴۰۴/۰۵/۰۷ شورای عالی معادن مطرح گردید که با عنایت به تبصره ۴ ماده ۱۲ قانون معادن رأی قطعی و لازم الاجرای شورا طبق شرح ذیل جهت اقدام لازم ارسال می گردد.

نظر به جنگ (۱۲) روزه تحمیلی علیه کشور و به منظور جبران بخشی از خسارات وارده مقرر گردید از تاریخ ۱۴۰۴/۰۳/۰۱ لغایت ۱۴۰۴/۰۶/۳۱ (جمعا به مدت ۴ (چهار) ماه با محاسبه و اخذ حقوق دولتی براساس میزان استخراج واقعی موافقت بعمل آید. بدیهی است این مهم توسط ادارات کل صنعت، معدن و تجارت تابعه و بر اساس ابلاغیه های جاری وفق ضوابط و مقررات موجود صورت خواهد پذیرفت.

از آنجا که موضوع حقوق دولتی و ابعاد آن، دارای اهمیت بوده، جلسه کارگروه تخصصی دوم با هدف بررسی نهایی پیشنهادات، جهت طرح در صحن اصلی شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی برگزار گردید و مقرر شد:

۱. کمیسیون معدن و صنایع معدنی طی هماهنگی و برگزاری جلسه با تشکل ها و نماینده وزارت صمت، ظرف مدت یک ماه برای جمع آوری دیتاها و اطلاعات مورد نیاز وزارت صمت جهت بارگذاری در نرم افزار حقوق دولتی به جمع بندی نهایی دست پیدا کند.

۲. نشست تخصصی با وزارت صمت و سازمان نظام مهندسی با تشکل های مختلف معدنی مانند سنگ آهن با هماهنگی کمیسیون معادن و صنایع معدنی اتاق ایران به منظور بررسی قیمت مواد معدنی، صورت گیرد.

چالش ها و مشکلات مطروحه:

لازم به ذکر است که؛ وزارت صمت (معاونت معادن و فرآوری مواد معدنی) جهت محاسبه حقوق دولتی قطعی معادن، یک دستورالعمل اجرایی و یک راهنمای پیشنهادی مجزا با عناوین: «دستورالعمل اجرایی نحوه کشف قیمت (بهای ماده معدنی) جهت محاسبه حقوق دولتی قطعی سال ۱۴۰۲ بشماره نامه ۲۹۳۷۲۲۱ مورخه ۱۴۰۳/۰۳/۲۶» و «راهنمای پیشنهادی بمنظور محاسبه بهای مواد معدنی در سر معدن (موضوع محاسبه حقوق دولتی ۱۴۰۲)» را برای محاسبه آیتیم قیمت ماده معدنی (Price) در فرمول محاسبه حقوق دولتی معادن ($R=P \times T \times C^2$)، به ادارات صمت استان ها و سایر مراجع اجرایی کشور، صادر و تحمیل نموده است که از منظر فعالین معدنی هر دو مقررہ دارای ایراداتی به شرح زیر می باشند.

^۲ R: حقوق دولتی برحسب واحد پول

T: مقدار ماده معدنی استخراج شده بر حسب تن

P: قیمت فروش ماده معدنی سر معدن



- **ابهام در دستورالعمل‌ها:** استفاده از واژه "پیشنهادی" در راهنمای وزارت صمت موجب سوءتفسیر و اجحاف شده است. بطوری که بیانگر عدم قطعیت! و اختیاری بودن و حالت پیشنهادگونه آن بوده و موجب سلب هرگونه مسئولیت قانونی و اخلاقی از دوش مدیران وزارت صمت و معاونت معادن و فرآوری مواد معدنی در ارائه فرمول‌های تخیلی و نجومی برای محاسبه حقوق دولتی مواد معدنی میشود و قابلیت درخواست ابطال آن در دیوان عدالت اداری را نیز به علت پیشنهادگونه بودن آن از بین می‌برد.
- **محاسبه غیرکارشناسی:** اخذ حقوق دولتی از مواد فرآوری شده (کنسانتره/ شمش) خلاف استانداردهای جهانی است (در کشورهای پیشرفته فقط از ماده خام اخذ می‌شود). در تبصره دوم از بند دوم دستورالعمل اجرایی به شماره نامه ۲۹۳۷۲۲۱ مورخه ۱۴۰۳/۰۳/۲۶ بیان شده است: ((از آنجائیکه وفق ماده ۱۴ قانون معادن بهای ماده معدنی به نرخ روز در سر معدن ... لذا هزینه های حمل... از قیمت فروش ماده معدنی کسر خواهد شد.)) همچنین توجه به این نکته ضرورت دارد که حقوق دولتی (رویالیتی) فقط از ماده خام معدنی (استخراج شده) مطالبه میگردد و اخذ حقوق دولتی از ماده معدنی کانه آرایشی شده یا فرآوری شده (کنسانتره یا شمش فلزی) یک امر خلاف قاعده و خلاف حقوق مالکانه می باشد که در ایران بدعت گذاشته شده زیرا که مالکیت دولت فقط بر ماده خام معدنی می‌باشد و پس از استخراج ماده معدنی خام و پرداخت حقوق دولتی آن، مالکیت ماده معدنی خام به بهره بردار معدنی منتقل میشود و دیگر دولت هیچگونه حق مالکانه در محصولات معدنی با ارزش افزوده بیشتر ندارد و قید لفظ ماده معدنی کانه آرایشی شده یا فرآوری شده در متن ماده ۱۴ قانون معادن، فقط برای محاسبه از آخر به اول بوده تا "از میزان کنسانتره تولید شده، به میزان کلوخه خام استخراجی"، برسیم و قیمت کنسانتره فاکتور فروش، نباید مبنای محاسبه حقوق دولتی قرار بگیرد که متأسفانه این خطای محاسباتی به یک رویه عملیاتی مرسوم در ادارات صمت استانی شده است و حتی مدیران صمت از خاطرشان می‌رود که ده درصد از وزن کنسانتره بخاطر رطوبت باید کسر گردد.
- توقف نرم‌افزار محاسبه: روش‌های سنتی منجر به خطا و تبعیض شده است.
- تخمین غیرواقعی تناژ و قیمت. در بند دوم دستورالعمل اجرایی به شماره نامه ۲۹۳۷۲۲۱ مورخه ۱۴۰۳/۰۳/۲۶ بیان شده است: ((در صورت ارائه فاکتور فروش ثبت شده در سامانه جامع تجارت یا ... تا حداقل ۸۰٪ میزان استخراج ...)) که نصاب مقرر شده دارای ایراد فنی می باشد و توجه به این نکته که عمده معادن و معدن کاران نمی‌توانند به الزام ۸۰ درصدی ارائه فاکتور فروش در سامانه جامع تجارت عمل کنند، حائز اهمیت است.
- محاسبه حقوق بر اساس ظرفیت اسمی پروانه (نه استخراج واقعی). با توجه به اینکه در اکثر معادن کشور، میزان ظرفیت استخراج اسمی مندرج در پروانه با میزان جمع فاکتورهای فروش سالیانه یکسان نیست و حتی امکان فنی رسیدن به الزام تا حداقل ۸۰ درصد میزان استخراج در فاکتورهای فروش، وجود ندارد، زیرا که برای مثال: یک معدن سنگ آهن با ظرفیت استخراج سالیانه ۱۰۰ هزار تن کلوخه خام معدنی، برای اینکه محصولش قابلیت فروش و توجیه و حمل و نقل داشته باشد باید آنرا دانه بندی و کانه آرایشی و پیش فرآوری نماید و حداقل ۵۰ درصد کلوخه در مرحله کانه آرایشی و تغلیظ اولیه، از محصول جدا شده و به باطله می رود و عملاً میزان فروش ثبت شده در فاکتورها به کمتر از ۵۰ درصد استخراج اسمی می رسد و همین موجب می شود که فاکتورهای بهره بردار معدنی مورد قبول قرار



نگرفته و قیمت توسط ادارات صمت استانی، به صورت علی‌الرأس (خودسرانه)، تشخیصی، تحمیلی و بدون توجه به واقعیت‌های اقتصادی موجود، محاسبه شود.

- مبنا قرار دادن فاکتورهای فروش و میزان کنسانتره یا کاتد به فروش رفته در سامانه جامع تجارت بهره‌بردار، جهت محاسبه حقوق دولتی معدن در برخی از استان‌ها که خلاف قانون است. (ماده ۱۴ قانون معادن) یعنی باید ماده معدنی مستخرجه مبنای محاسبه حقوق دولتی باشد.
- قیمت‌گذاری دستوری و علی‌الرأس توسط ادارات صمت استانی.
- عدم بازنگری سه‌ساله درصد حقوق: افزایش سالانه بدون پشتوانه کارشناسی. (مغایر ماده ۶۱ آیین‌نامه اجرایی)
- در تبصره ۱ ماده ۶۰ آیین‌نامه اجرایی قانون معادن^۳ یک دستورالعمل تعیین مبنای اعمال ضرایب حقوق دولتی نیاز دارد که تهیه نشده است.
- طبق تبصره ۳ ماده ۶۰ آیین‌نامه اجرایی قانون معادن^۴ مقرر بوده است که یک دستورالعمل برای تعیین حقوق دولتی هر واحد محصول کانه آرای و یا فرآوری شده را در سر معدن وزارت صمت تهیه کند اما تا کنون انجام نشده است.
- عدم تخصیص درآمدها به معادن: کمتر از ۵٪ درآمدهای حقوق دولتی صرف توسعه معادن می‌شود (مخالف تبصره ۴ ماده ۱۴ قانون معادن)^۵.
- دستورالعمل‌های نا‌عادلانه ۱۴۰۲: تعیین قیمت و درصد ریکاوری ثابت بدون توجه به تفاوت‌های فنی و زمین‌شناسی معادن. تعیین درصد ریکاوری و بازیابی ثابت برای هر ماده معدنی در راهنمای پیشنهادی، با واقعیت‌های عملی مطابقت ندارد و مستندات پشتیبان علمی و فنی ندارد. هر ماده معدنی به دلیل خصوصیات فیزیکی و شیمیایی منحصر به فرد خود، روش‌های متفاوت استخراج و فرآوری، و شرایط زمین‌شناسی متفاوت، دارای درصد ریکاوری متغیری است. ارائه یک درصد ثابت که این تفاوت‌ها را نادیده بگیرد، می‌تواند منجر به نتایج نادرست و ناکارآمد شود که به ضرر بهره‌بردار معدنی تمام می‌شود. بنابراین، ضروری است که درصد ریکاوری و بازیابی هر ماده معدنی به صورت جداگانه، شناور و متغیر و با در نظر گرفتن ویژگی‌های خاص آن ماده و شرایط فنی و مکانی و زمانی معدن، تعیین شود تا هم بهره‌وری به حداکثر برسد و هم صحت نتایج تضمین شود.

ملاحظه ۳: لازم به ذکر است مسائل و مشکلات مرتبط با حقوق دولتی معادن دارای تنوع زیادی می‌باشد که در آینده در صحن اصلی شورای گفت و گو مطرح خواهد شد.

^۳ تبصره ۱ - وزارت موظف است به منظور افزایش و یا کاهش درصد حقوق مذکور نسبت به تعیین مبنای مذکور با اعمال ضرایب مربوط به عوامل مؤثری از جمله میزان ذخیره، روش استخراج، عیار و کیفیت ماده معدنی، سود ترجیحی، معادن واقع در مناطق دورافتاده و کمتر توسعه یافته، درصدهای بازیابی صنعتی متناسب با مقیاس معدنکاری و نوع مواد معدنی بر اساس دستورالعمل مربوط به گونه ای اقدام کند که کاهش آن در مورد معادن بزرگ از پنج درصد کمتر نشود و افزایش آن برای سایر معادن حداکثر از سه برابر درصد مبنا بیشتر نشود.

^۴ تبصره ۳ - وزارت موظف است دستورالعمل مربوط به تعیین حقوق دولتی هر واحد محصول کانه آرای و یا فرآوری شده را در سر معدن تهیه و ابلاغ کند.

^۵ تبصره ۴ (الحاقی ۱۳۹۰، ۰۸، ۲۲) - دولت مکلف است درآمد حاصل از اجرای این ماده را همه ساله در بودجه سالانه منظور نماید تا حداقل شصت و پنج درصد (۶۵٪) آن در چهارچوب قوانین و مقررات مالی کشور و در راستای اجرای بهینه تکالیف و مأموریت‌های توسعه بخش معدن و صنایع معدنی کشور توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت هزینه گردد.



پیشنهادهای دبیرخانه:

الف) اصلاح ساز و کار دریافت حقوق دولتی

برای آنکه بتوان هر چه سریع تر مشکلات را مرتفع نمود بایستی تمرکز را بر روی سه بخش قرار دهیم:

۱. ضریب حقوق دولتی

تهیه دستورالعمل تعیین مبنای اعمال ضرایب حقوق دولتی مطابق با تبصره ۱ ماده ۶۰ آیین نامه اجرایی قانون معادن توسط سازمان نظام مهندسی معادن و به صورت الگوریتمیک و بر مبنای فرمول های قانونی و فنی تهیه و اعمال شود. همچنین شورای عالی معادن نباید ضرایب را غیر کارشناسی شده سالیانه اعلام کند و این ضرایب برای هر معدن اختصاصی باشد.

۲. استخراج واقعی (تناژ)

با عنایت به مواد ۱۶ و ۱۷ قانون معادن و به منظور تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاران و بهره‌برداران بخش معدن برای تولید مواد معدنی فرآوری شده و توسعه فرآوری و صادرات مواد معدنی با ارزش افزوده بیشتر، شورای عالی معادن تصویب می‌کند:

عبارت «به صورت استخراج‌شده یا کانه‌آرایی‌شده یا فرآوری‌شده» مندرج در صدر ماده (۱۴) قانون معادن، صرفاً به منظور حمایت از بهره‌بردار و تشویق سرمایه‌گذاری در بخش فرآوری معدنی است.

مبنای اصلی برای تعیین حقوق دولتی، میزان ماده معدنی استخراج‌شده است و محاسبه حقوق دولتی بر اساس عبارات: «کانه‌آرایی‌شده یا فرآوری‌شده» تنها به عنوان روشی برای کشف و تعیین دقیق مقدار ماده معدنی مستخرجه به کار گرفته شود.

در مواردی که برای تعیین مقدار ماده معدنی استخراج شده، از مبنای «کانه‌آرایی‌شده» یا «فرآوری‌شده» استفاده می‌شود، میزان حقوق دولتی قابل محاسبه به هیچ وجه نباید بیشتر از میزان حقوق دولتی متعلقه بر اساس ماده معدنی «استخراج‌شده» باشد. در واقع، این مبنا باید به گونه‌ای اعمال شود که منجر به تشویق سرمایه‌گذاری برای فرآوری مواد معدنی خام و ایجاد ارزش افزوده بیشتر باشد. هرگونه استفاده از این مفاد به عنوان ابزار تنبیه یا افزایش غیرمنطقی حقوق دولتی، مغایر با روح حاکم بر قانون و اهداف تشویقی آن بوده و ممنوع می‌باشد.

۳. قیمت واقعی (کشف قیمت)

در مورد حداقل ۸۰٪ قیمت فاکتور فروش جهت محاسبه حقوق دولتی پیشنهاد می‌گردد: با در نظر گرفتن شرایط خاص هر معدن و نوع مواد معدنی استخراج‌شده، درصد الزامی کاهش یابد؛ برای برخی معادن تا ۵۰ درصد (مثل معادن سنگ آهن) و برای برخی دیگر تا ۲۰ درصد (مثل معادن سرب و روی و مس) این رویکرد نه تنها به واقعیت‌های عملی معدنکاری نزدیک‌تر است، بلکه می‌تواند بهره‌وری و انگیزه معدنکاران را افزایش دهد و مشکلات



احتمالی در ثبت و پیگیری فاکتورها را کاهش دهد. پیشنهاد می‌شود این مسئله با مشورت کارشناسان و معدنکاران تشکل های معدنی بخش خصوصی و به‌طور دقیق‌تر بررسی و اعمال شود.

- ✓ تقسیط حقوق دولتی با وحدت ملاک از ماده ۱۶۷ قانون مالیات های مستقیم و به مدت ۳ سال یا ۳۶ ماه
- ✓ اطلاعات مربوط به چند معدن به طور پایلوت با کمک سازمان نظام مهندسی معدن در سامانه مربوط به حصص دولتی قرار گرفته و اجرا شود.
- ✓ پیگیری تهیه دستورالعمل برای تعیین حقوق دولتی هر واحد محصول کانه آرای و یا فراوری شده مطابق با تبصره ۳ ماده ۶۰ آئین نامه اجرایی قانون معادن به وسیله نظام مهندسی معادن کشور و قرار گرفتن آن در نرم افزار حقوق دولتی به.
- ✓ علاوه بر بدهی حقوق دولتی سنوات گذشته، امکان تقسیط حقوق دولتی سال جاری نیز با وحدت ملاک از امکان تقسیط مالیات فراهم شود.
- ✓ با توصیه و پیشنهاد نماینده وزارت اقتصاد ماده ۱۴ قانون معادن مورد اصلاح قرار بگیرد به نحوی که مبنا و نحوه محاسبه مطالبه حقوق دولتی معادن مثل اکثر کشورها، مانند مالیات محاسبه شود و یک منبع قانونی برای آن ایجاد گردد.

لازمه اجرایی شدن تمام این پیشنهادات، لحاظ شدن ملاحظات ضرایب، تناژ و قیمت واقعی توامان در سامانه محاسبه حقوق دولتی تهیه شده در سازمان نظام مهندسی معادن می‌باشد، زیرا پیش از این فقط در طراحی سامانه مذکور، ضرایب حقوق دولتی در نظر گرفته می‌شد، در این راستا مقرر شد اطلاعات مورد نیاز معدنی (در حوزه سنگ آهن) استان اصفهان و انجمن سنگ آهن را جهت بارگذاری در نرم‌افزار حقوق دولتی به عنوان پایلوت، مورد استفاده قرار گیرد که این اتفاق رخ نداد.

این جلسه پیرو مصوبات یکصدوسی‌وسومین نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی و با توجه به اهمیت بالای موضوع، برگزار می‌گردد.