عنوان : بررسی چالش‌های صنعت آردسازی، تعیین تکلیف مطالبات و اصلاح سازوکارهای قیمت‌گذاری، محاسبه سود و ضوابط تولید

مرجع طرح موضوع: کانون انجمنهای صنفی صنایع آرد ایران، شوراهای گفتگوی دولت و بخش خصوصی آذربایجان غربی و خوزستان

تاریخ برگزاری جلسه: ۱۴۰۵/۰۸/۲۰ ساختمان شماره ۲ سالن ۱ جنوبی ساعت ۱۲-۱۰

۱ .مقدمه و خلاصه مدیریتی

صنعت آردسازی از حلقه‌های راهبردی زنجیره امنیت غذایی کشور است و عملکرد آن بر بهره‌وری مصرف گندم، کیفیت و سلامت نان، میزان ضایعات، بازار سبوس و هزینه تأمین غذای اساسی اثر می‌گذارد. اقتصاد این صنعت نیز به دلیل نقش دولت در تأمین و توزیع گندم، تعیین نرخ خدمات آسیابانی و تنظیم ضوابط تولید و عرضه، به تصمیمات و سیاست‌های عمومی وابسته است.

در چنین ساختاری، پایداری فعالیت کارخانجات مستلزم تناسب میان هزینه‌های واقعی و کارای تولید، درآمد مصوب، سود متعارف و زمان وصول مطالبات است. اختلال در این رابطه، به‌ویژه در شرایط تورمی، می‌تواند به کاهش نقدینگی، افزایش هزینه مالی و محدود شدن توان نگهداری و نوسازی تجهیزات منجر شود.

مطالبات کانون انجمن‌های صنفی صنایع آرد ایران در پنج محور قابل بررسی است:

۱ .بازنگری در ضوابط سبوس‌گیری و ارزیابی آثار فنی، تغذیه‌ای و اقتصادی آن؛

۲ .تعیین تکلیف مطالبات هزینه‌های آسیابانی سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳؛

۳ .محاسبه مابه‌التفاوت نرخ‌های مصوب و بهای تمام‌شده خدمات آسیابانی در سال ۱۴۰۴؛

۴ .اصلاح مبنای محاسبه سود متعارف کارخانجات.

۵ .رفع ناهماهنگی در اجرای اصلاحیه استاندارد ملی آرد گندم و انطباق سامانه فروش آرد با الزامات جدید، با توجه به موضوع مطرح‌شده از سوی شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان خوزستان.

تعیین تکلیف مطالبات سنواتی و بررسی مابه‌التفاوت سال ۱۴۰۴، به دلیل ارتباط مستقیم با نقدینگی و استمرار تولید، اولویت فوری دارد. اصلاح روش محاسبه سود و ارزیابی ضوابط فنی نیز باید با هدف جلوگیری از تکرار مشکلات دنبال شود.

وجه مشترک این مسائل، ضرورت هماهنگی نظام تنظیم‌گری با سازوکار جبران هزینه‌ها و حفظ توجیه اقتصادی فعالیت است. در غیر این صورت، بخشی از هزینه اجرای سیاست‌های حمایتی، به شکل کاهش درآمد واقعی، انباشت مطالبات و افزایش هزینه مالی به کارخانجات منتقل خواهد شد.

۲ .بررسی مسائل و مطالبات

۲ـ۱. بازنگری در ضوابط سبوس‌گیری آردهای خبازی

الف) موضوع و سابقه

مطابق اطلاعات نقل‌شده در گزارش، به موجب نامه شماره ۱۹۵۱۳۹/۲۶۵ مورخ ۳۰/۰۶/۱۴۰۵ شرکت بازرگانی دولتی ایران و با استناد به جلسه مورخ ۲۲/۰۶/۱۴۰۵ گروه ملی استانداردسازی گندم، آرد و نان، میزان سبوس‌گیری برای آرد سنگک ۶ درصد، لواش و تافتون ۱۰ درصد و بربری ۱۳ درصد تعیین شده است.

کانون در مکاتبه با رئیس سازمان ملی استاندارد، نسبت به کاهش میزان سبوس‌گیری و کفایت بررسی‌های پیشینی اعتراض کرده و خواستار ارزیابی آثار احتمالی آن بر کیفیت نان، تخمیر، ضایعات، ماندگاری، ایمنی و ارزش تغذیه‌ای شده است.

ب) ارزیابی کارشناسی

در بررسی این موضوع باید میان میزان استخراج آرد، مقدار و ترکیب سبوس و کیفیت عملکردی و تغذیه‌ای محصول نهایی تفکیک شود. آثار تغییر درصد سبوس‌گیری به کیفیت و رقم گندم، شرایط نگهداری، فناوری آسیابانی و نوع نان وابسته است؛ بنابراین، نمی‌توان نتیجه‌ای یکسان برای همه محصولات و واحدها در نظر گرفت.ارزیابی تصمیم باید پنج جنبه را پوشش دهد:

- بهره‌وری و ضایعات: افزایش استخراج آرد زمانی به بهبود بهره‌وری منجر می‌شود که کیفیت، قابلیت مصرف و ماندگاری نان حفظ شود. معیار مناسب، محصول قابل مصرف حاصل از هر واحد گندم در کل زنجیره است، نه صرفاً وزن آرد تولیدی.

- ارزش تغذیه‌ای: مقدار فیبر و مواد معدنی باید همراه با قابلیت جذب زیستی آن‌ها بررسی شود؛ افزایش یا کاهش سبوس، به‌تنهایی مبنای داوری قطعی درباره پیامد تغذیه‌ای نیست.

- کیفیت خمیر و نان: تغییر مقدار و اندازه ذرات سبوس می‌تواند بر جذب آب، ساختار خمیر، تخمیر و کیفیت محصول اثر بگذارد. این آثار باید برای انواع نان جداگانه آزمون شود.

- ایمنی و ماندگاری: ادعاهای مربوط به آلودگی میکروبی، مایکوتوکسین‌ها و فساد چربی نیازمند شواهد آزمایشگاهی است و نباید صرفاً به درصد سبوس‌گیری منتسب شود.

- آثار اقتصادی: تغییر ضوابط بر مقدار و ارزش سبوس، درآمد کارخانجات و هزینه تأمین خوراک دام اثر دارد و باید در ارزیابی کل زنجیره لحاظ شود.

ج) پیشنهاد

پیشنهاد می‌شود اجرای کاهش در صد سبوسگیری فعلا متوقف و موضوع وزارت توسط سازمان ملی استاندارد با همکاری وزارت بهداشت، ، شرکت بازرگانی دولتی ایران ،مرکز پژوهشهای غلات ،کانون انجمنهای صنفی صنایع آرد، اتحادیه نانوایان و مؤسسات پژوهشی مرتبط، مطالعه‌ای تطبیقی و میدانی درباره درصدهای سبوس‌گیری انجام دهد. این مطالعه باید بازده استخراج، ترکیب آرد، ویژگی‌های خمیر، کیفیت و ماندگاری نان، ضایعات واقعی، ارزش تغذیه‌ای، مخاطرات ایمنی و ارزش اقتصادی سبوس را بررسی کند.تأیید یا اصلاح ضوابط باید بر نتایج این ارزیابی استوار باشد.

۲ـ۲. اصلاح مبنای محاسبه سود متعارف

الف) موضوع و سابقه

بر اساس توضیحات کانون، درخواست اصلاح روش محاسبه سود در مکاتبه مورخ ۳۰/۱۰/۱۴۰۴ با وزیر صنعت، معدن و تجارت مطرح و از طریق سازمان حمایت و ستاد تسهیل و رفع موانع تولید پیگیری شده است.

کانون اعلام کرده است که سود متعارف در روش جاری، بر مبنای درصدی از مجموع بهای گندم و هزینه آسیابانی محاسبه می‌شود؛ درحالی‌که قیمت گندم در این محاسبات، از سال ۱۳۹۳ معادل ۹۰۰۰ ریال به ازای هر کیلوگرم باقی مانده است. این اطلاعات، موضع و شرح کانون از روش جاری است و باید با دستورالعمل و محاسبات رسمی تطبیق داده شود. درخواست کانون، استفاده از ارزش روز گندم صرفاً به‌عنوان مبنای محاسبه سود، بدون تغییر قیمت دستوری گندم تحویلی است.

ب) ارزیابی کارشناسی

باید میان قیمت دستوری گندم، ارزش اقتصادی روز آن و مبنای سود خدمات آسیابانی تفکیک شود. ثابت نگه‌داشتن یک مبنای اسمی در دوره طولانی تورمی می‌تواند نتیجه محاسبات را از شرایط اقتصادی دور کند؛ اما ارزش گندم عبوری از کارخانه نیز الزاماً معادل سرمایه درگیر آن نیست.در قراردادهایی که کارخانه صرفاً خدمت تبدیل ارائه می‌کند و مالکیت یا تأمین مالی گندم بر عهده آن نیست، نمی‌توان ارزش کل گندم را بدون بررسی رابطه قراردادی، مبنای بازده سرمایه کارخانه دانست. بنابراین، مسئله اصلی فراتر از جایگزینی قیمت تاریخی با قیمت روز و ناظر بر اصلاح مبانی سود متعارف است.

سه روش باید مقایسه شود:

۱ .روش جاری: درصدی از بهای گندم و هزینه آسیابانی با مبنای تاریخی؛
۲ .پیشنهاد کانون: استفاده از ارزش روز گندم به‌عنوان مبنای محاسباتی، بدون تغییر قیمت تحویل؛
۳ .روش مبتنی بر اقتصاد فعالیت: جبران هزینه‌های کارا و تعیین بازده متعارف سرمایه واقعی درگیر، با لحاظ درآمد قابل انتساب محصولات جانبی.
روش سوم می‌تواند مبنای مناسب‌تری برای طراحی نظام پایدار باشد، مشروط بر اینکه سرمایه ثابت و در گردش، ظرفیت عملیاتی، استهلاک اقتصادی و ریسک فعالیت به‌درستی محاسبه شود و هزینه مالی، استهلاک و بازده سرمایه دوباره منظور نشوند.

ج) پیشنهاد

سازمان حمایت، ضمن بررسی مبنای قانونی و محاسباتی روش موجود، آثار سه روش را مقایسه و پیشنهاد اصلاحی ارائه کند. بازنگری باید بر تفکیک ارزش گندم از خدمات آسیابانی، شناسایی سرمایه واقعی درگیر، احتساب نسبت سود به ارزش واقعی کارخانه و در مقایسه با نرخ بازدهی صنایع مشابه ،احتساب درآمد محصولات جانبی استوار باشد.

۲ـ۳. تعیین تکلیف مطالبات آسیابانی سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳

الف) موضوع و مستندات

به موجب مصوبه مورخ ۲۷/۱۲/۱۴۰۴ هیئت محترم وزیران، مقرر گردیده است مطالبات کارخانجات آردسازی بابت هزینه‌های آسیابانی سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳، از محل منابع حاصل از آزادسازی قیمت سبوس و تا سقف ۶۰ هزار میلیارد ریال تسویه شود. با این حال، بررسی شرایط اقتصادی و هزینه‌های تولید در سال ۱۴۰۵ نشان می‌دهد که افزایش قابل‌توجه هزینه‌های آسیابانی، از جمله هزینه‌های نیروی انسانی، انرژی، تعمیر و نگهداری تجهیزات و تأمین قطعات و ملزومات تولید، موجب شده است منابع حاصل از آزادسازی قیمت سبوس، حتی برای پوشش هزینه‌های جاری و استمرار فعالیت اقتصادی کارخانجات نیز کفایت نکند. بنابراین، اتکا به این منابع برای پرداخت مطالبات سنوات گذشته، عملاً با محدودیت جدی مواجه بوده و نمی‌تواند راهکار قابل اتکایی برای ایفای تعهدات دولت در قبال این مطالبات باشد.

از سوی دیگر، مطالبات مذکور از زمان ایجاد تاکنون حدود سه سال بلاتکلیف مانده است. بدیهی است در شرایط تورمی اقتصاد کشور، تأخیر طولانی‌مدت در پرداخت، موجب کاهش مستمر ارزش واقعی مطالبات شده و پرداخت مبلغ اسمی آن پس از گذشت این مدت، به هیچ‌وجه معادل ارزش اقتصادی و قدرت خرید طلب کارخانجات

در زمان ایجاد تعهد نخواهد بود. به عبارت دیگر، استمرار این وضعیت نه‌تنها به معنای تأخیر در ایفای تعهدات است، بلکه عملاً بخشی از ارزش مطالبات واحدهای تولیدی را نیز از بین برده است.

بر این اساس کانون درخواست دارد درآمد حاصل از آزادسازی قیمت سبوس برای پوشش هزینه های سال جاری در نظر گرفته شده و منابع مالی مستقل و پایدار دیگری برای تسویه مطالبات سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ پیش‌بینی و اختصاص یابد .همچنین با توجه به فاصله زمانی ایجاد مطالبات تا زمان پرداخت و کاهش ارزش واقعی آن‌ها، ضروری است موضوع تعدیل مبالغ مطالبات متناسب با آثار تورم و کاهش قدرت خرید پول نیز مورد توجه و تصمیم‌گیری قرار گیرد تا تسویه نهایی، به جای پرداخت صرفاً اسمی، منجر به جبران واقعی حقوق مالی کارخانجات آردسازی شود.

این موضوع از آن جهت اهمیت دارد که منابع حاصل از آزادسازی قیمت سبوس، در شرایط فعلی بیش از آنکه منبعی برای تسویه بدهی‌های گذشته باشد، برای تأمین هزینه‌های جاری و حفظ توان عملیاتی کارخانجات ضرورت دارد.

ب) ارزیابی اقتصادی و حقوقی

بررسی این موضوع مستلزم توجه به سه محور اصلی است:

1.کفایت و قابلیت اتکای منابع پیش‌بینی‌شده :میزان ماراد انتفاع از آزادسازی قیمت سبوس باید با توجه به افزایش قابل‌توجه هزینه‌های آسیابانی در سال ۱۴۰۵بررسی شود.

۲ .ارزش واقعی مطالبات : مطالبات کارخانجات بر اساس عملکرد تأییدشده و ضوابط مربوط به سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ شکل گرفته است؛ با این حال، گذشت حدود سه سال از زمان ایجاد این مطالبات و شرایط تورمی حاکم بر اقتصاد کشور، موجب کاهش قابل‌توجه ارزش واقعی آن‌ها شده است. بنا بر این بمعادل ارزش روز مطالبات گذشته محاسبه شود

۳. چنانچه میزان مازاد انتفاع ناشی از آزاد سازی قیمت سبوس قابلیت تسویه مطالبات گذشته را نداشته باشد چه منبع تامین دیگری برای آن می توان در نظر گرفت.

ج) پیشنهاد

پیشنهاد می‌شود:

-سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان مازاد انتفاع ناشی از آزاد سازی قیمت سبوس را با توجه به هزینه های سال جاری و روش محاسباتی اصلاح شده محاسبه نماید.

-ارزش فعلی مطالبات سالهای ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ محاسبه شود

- منابع لازم برای تسویه مطالبات شناسایی و معرفی شود.

۲-۴. مابه‌التفاوت نرخ مصوب و بهای تمام‌شده خدمات آسیابانی در سال ۱۴۰۴

الف) موضوع

کانون اعلام کرده است که افزایش هزینه‌های دستمزد، انرژی، حمل‌ونقل، کیسه، تعمیرات و سایر ملزومات در سال ۱۴۰۴، به‌موقع و متناسب در نرخ‌های مصوب منعکس نشده و بخشی از هزینه فعالیت بدون جبران باقی مانده است.

این مطالبه، ناظر بر فاصله نرخ مصوب خدمات با هزینه واقعی آن است و باید از سایر مطالبات، از جمله آثار تغییر نرخ گندم، تفکیک شود.

ب) ارزیابی کارشناسی

در قیمت‌گذاری دستوری، پایداری فعالیت مستلزم پوشش هزینه‌های کارا و بازده متعارف از طریق نرخ مصوب یا سازوکار جبران مشخص است. بااین‌حال، پذیرش کلی افزایش هزینه‌ها برای تعیین مبلغ قابل پرداخت کافی نیست؛ مابه‌التفاوت باید با روشی مستقل و قابل حسابرسی محاسبه شود.

محاسبات باید هزینه‌های نیروی انسانی، انرژی، تعمیرات، بسته‌بندی، حمل‌ونقل مرتبط، استهلاک، تأمین مالی و هزینه‌های عمومی قابل انتساب را پوشش دهد. در این بررسی:

-هزینه‌های ضروری و اجتناب‌ناپذیر تولید باید شناسایی شود.

-هزینه‌های غیرمرتبط، غیرمتعارف یا ناشی از ناکارآمدی، خودکار مبنای جبران قرار نگیرد.

-تفاوت‌های موجه واحدها از نظر فناوری، ظرفیت عملیاتی، موقعیت جغرافیایی و مصرف انرژی لحاظ شود.

-درآمد واقعی محصولات جانبی، پس از تعیین ذی‌نفع آن در ساختار قراردادها، منظور شود؛ نه درآمد فرضی یا غیرقابل تحقق.

درآمد سبوس نیز باید متناسب با دوره و تعهد مربوط شناسایی شود تا یک درآمد، هم‌زمان برای تسویه مطالبات سنواتی و کاهش کسری سال ۱۴۰۴ دوباره منظور نشود.

ج) روش پیشنهادی

سازمان حمایت با مشارکت دستگاه‌های مرتبط و کانون، محاسبات را انجام دهد:

۱ .محاسبه هزینه واقعی کارخانجات برای همان دوره و حجم عملکرد؛

۳ .تعیین درآمد قابل انتساب محصولات جانبی و سود متعارف؛

۴ .محاسبه کسری احرازشده پس از کسر درآمدها.

نتیجه بررسی باید علاوه بر تعیین مطالبات گذشته، مبنای طراحی سازوکار تعدیل دوره‌ای نرخ خدمات قرار گیرد؛ زیرا پرداخت مابه‌التفاوت یک سال، بدون اصلاح روش نرخ‌گذاری، مانع ایجاد مطالبات جدید نخواهد شد.

۲ـ۵. ناهماهنگی در اجرای اصلاحیه استاندارد ملی آرد گندم و عدم انطباق سامانه فروش آرد با الزامات جدید

الف) موضوع و منشأ مسئله

موضوع مطرح‌شده از سوی **شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان خوزستان**، ناظر بر ناهماهنگی میان اجرای اصلاحیه استاندارد ملی آرد گندم و الزامات عملیاتی سامانه فروش آرد است. این موضوع از حیث ضرورت هماهنگی ضوابط تولید با زیرساخت ثبت و عرضه محصول، قابلیت پیگیری در سطح ملی دارد.

مسئله زمانی بروز می‌کند که الزامات فنی تولید و مشخصات محصول بر اساس اصلاحیه استاندارد تغییر کند، اما عناوین، کدها، مشخصات یا قواعد ثبت و فروش در سامانه، متناسب با آن اصلاح نشده باشد. در چنین وضعیتی، کارخانه برای اجرای تکلیف فنی جدید، به زیرساختی وابسته است که ممکن است امکان ثبت و عرضه محصول منطبق با همان تکلیف را فراهم نکند. تشخیص مصادیق و دامنه واقعی این ناهماهنگی، مستلزم تطبیق متن اصلاحیه با ساختار و عملکرد سامانه است.

ب) ارزیابی فنی و اجرایی

استاندارد محصول و سامانه فروش، دو جزء به‌هم‌پیوسته در فرآیند تنظیم‌گری تولید و عرضه آرد هستند. اجرای مؤثر اصلاحیه استاندارد مستلزم آن است که مشخصات محصول در مراحل تولید، کنترل کیفیت، تخصیص، ثبت سفارش، صدور اسناد فروش و تحویل، به‌صورت سازگار شناسایی شود.

بر این اساس، بررسی کارشناسی باید روشن کند:

۱. اصلاحیه، دقیقاً کدام ویژگی‌ها، طبقه‌بندی‌ها یا الزامات محصول را تغییر داده است؛
۲. کدام بخش‌های سامانه فروش هنوز با ضوابط پیشین کار می‌کند؛
۳. این اختلاف، چه اثری بر ثبت سفارش، فروش، تحویل و شناسایی عملکرد کارخانه دارد؛
۴. آیا اصلاح سامانه به تغییر کد و مشخصات محصول محدود می‌شود یا مستلزم اصلاح قواعد تخصیص، نرخ‌گذاری و اسناد مرتبط نیز هست.

صرف تغییر عنوان محصول در سامانه، برای رفع مسئله کافی نیست. انطباق باید در کل فرآیند، از تعریف محصول تا ثبت عملکرد و تسویه، بررسی و آزمون شود.

ج) آثار اقتصادی و حقوقی

عدم انطباق سامانه می‌تواند عرضه محصول منطبق با استاندارد را با تأخیر یا محدودیت مواجه کند و، در صورت استمرار، موجب افزایش موجودی، تأخیر در وصول درآمد و فشار بر سرمایه در گردش شود. همچنین، تفاوت مشخصات محصول واقعی با اطلاعات ثبت‌شده ممکن است در کنترل کیفیت، تأیید تحویل، رسیدگی به عملکرد و محاسبه مطالبات اختلاف ایجاد کند. احراز وقوع و میزان این آثار، به بررسی سوابق سامانه و اسناد واحدهای درگیر نیاز دارد.

از منظر حقوقی، باید میان تکلیف کارخانه به رعایت استاندارد و مسئولیت دستگاه متولی در فراهم‌کردن امکان اجرای آن در سامانه تفکیک شود. در رسیدگی به اختلافات، ضروری است منشأ مغایرت مشخص شود تا نقص زیرساخت اجرایی، بدون بررسی مستندات، به تخلف واحد تولیدی منتسب نشود. در عین حال، وجود اشکال سامانه‌ای، به‌خودی‌خود مجوز عدول از الزامات لازم‌الاجرای کیفیت و ایمنی محصول نیست.

برای مدیریت دوره انتقال، لازم است تاریخ اجرای اصلاحیه، زمان آماده‌شدن سامانه و نحوه تعیین تکلیف سفارش‌ها و موجودی‌های پیشین روشن باشد. هرگونه ترتیبات انتقالی نیز باید توسط مرجع دارای صلاحیت و در حدود مقررات تصویب و ابلاغ شود.

د) ارتباط با سایر محورهای گزارش

این موضوع با بازنگری ضوابط سبوس‌گیری ارتباط دارد، اما رسیدگی مستقل به آن ضروری است. بررسی درصدهای سبوس‌گیری، ناظر بر مبانی علمی و آثار فنی و اقتصادی ضوابط است؛ موضوع خوزستان، ناظر بر امکان اجرای منسجم ضوابط ابلاغی در فرآیند فروش و توزیع است.

همچنین، اگر ناهماهنگی سامانه بر ثبت مقدار و نوع محصول، تأیید عملکرد یا شناسایی درآمد اثر گذاشته باشد، باید آثار آن در بررسی هزینه خدمات آسیابانی و مطالبات کارخانجات مشخص شود. بااین‌حال، انتساب مطالبات سنواتی یا کسری درآمد سال ۱۴۰۴ به این عامل، بدون احراز رابطه زمانی و مالی، موجه نیست.

هـ) پیشنهاد اجرایی

پیشنهاد می‌شود وزارت جهاد کشاورزی با مشارکت سازمان ملی استاندارد، شرکت بازرگانی دولتی ایران، متولی فنی سامانه و نمایندگان صنعت آرد، اقدامات زیر را پیگیری کند:

۱. تهیه جدول تطبیقی الزامات اصلاحیه استاندارد با مشخصات، کدها و قواعد عملیاتی سامانه و احصای موارد عدم انطباق؛
۲. تعیین مسئول و مهلت رفع هر مغایرت و معرفی یک دستگاه به‌عنوان هماهنگ‌کننده؛
۳. تصویب و ابلاغ ترتیبات دوره انتقال، در صورت ضرورت، برای تعیین تکلیف سفارش‌های باز، موجودی‌ها و اسناد ثبت‌شده؛
۴. آزمون عملی فرآیند اصلاح‌شده از ثبت سفارش تا تحویل و تأیید عملکرد، پیش از تعمیم آن؛
۵. شناسایی موارد اختلال مستند در فروش یا ثبت عملکرد و تعیین نحوه اصلاح سوابق، در حدود مقررات؛
۶. ارائه گزارش اجرای اصلاحات به دبیرخانه شورای گفت‌وگو، همراه با وضعیت رفع مغایرت‌ها و مسائل باقی‌مانده.

۳ .تحلیل ریشه‌ای و ساختاری

مسائل مطرح‌شده از یک عدم تناسب مشترک ناشی می‌شوند: بخش مهمی از تصمیمات درآمدی و عملیاتی خارج از اختیار کارخانه اتخاذ می‌شود، اما آثار مالی آن در صورت نبود جبران مناسب، بر عهده بنگاه باقی می‌ماند.

این وضعیت از چهار مسیر تداوم می‌یابد:

۱ .ناهماهنگی اختیار و مسئولیت اقتصادی: محدودیت در تعیین نرخ، بدون سازوکار متناسب جبران هزینه‌ها؛
۲ .انتقال غیرشفاف هزینه حمایت: تأمین بخشی از هزینه سیاست‌های حمایتی از طریق کاهش درآمد یا انباشت مطالبات تولیدکننده؛
۳ .اختلال در سرمایه در گردش: تأخیر وصول مطالبات همراه با افزایش قیمت نهاده‌ها و هزینه تأمین مالی؛
۴ .تضعیف نوسازی و بهره‌وری: کاهش منابع تعمیرات، جایگزینی تجهیزات و ارتقای فناوری.
۵ .ناهماهنگی مقررات با زیرساخت اجرای آن :تغییر ضوابط فنی بدون اصلاح هم‌زمان سامانه‌های ثبت، فروش و توزیع، می‌تواند اجرای مقررات را مختل و هزینه تطبیق را به تولیدکننده منتقل کند. ازاین‌رو، در اصلاحات بعدی، ارزیابی آمادگی سامانه‌ها، تعیین مسئول اجرا و پیش‌بینی ترتیبات انتقال باید همراه با تدوین و ابلاغ ضوابط انجام شود

از سوی دیگر، تصمیمات فنی مانند تغییر درصد سبوس‌گیری باید بر اساس آثار کل زنجیره اتخاذ شود؛ زیرا افزایش بازده یک مرحله ممکن است با افت کیفیت یا افزایش هزینه در مراحل دیگر همراه باشد.در نتیجه، پرداخت مطالبات گذشته ضروری است، اما کافی نیست. راه‌حل پایدار، ایجاد رابطه‌ای شفاف و قابل پیش‌بینی میان هزینه کارا، درآمد مجاز، سود متعارف و زمان تسویه تعهدات است.

۴ .مستندات و ملاحظات حقوقی

۴ـ۱. سوابق پیگیری

سوابق نقل‌شده در گزارش شامل مکاتبه کانون با وزیر صمت در ۳۰/۱۰/۱۴۰۴، ارجاع ستاد تسهیل در ۲۳/۰۲/۱۴۰۵، مکاتبات مرتبط با سازمان حمایت، نامه شرکت بازرگانی دولتی در ۳۰/۰۶/۱۴۰۵، اعتراض کانون به ضوابط سبوس‌گیری در ۰۸/۰۷/۱۴۰۵ و تصویب‌نامه مربوط به مطالبات سنواتی است.

۴ـ۲. مبانی و حدود پیگیری

مصوبه مطالبات سنواتی: مبنای پیگیری، متن کامل مصوبه و حدود تکلیف مقرر در آن است. وجود مصوبه، به‌تنهایی مبلغ بدهی نهایی یا میزان اجرای تعهد را اثبات نمی‌کند، اما مبنای مطالبه گزارش عملکرد و تعیین مانده مطالبات است.ظرفیت ستاد تسهیل: ارجاع موضوع در چارچوب مقررات رفع موانع تولید می‌تواند برای رسیدگی اجرایی استفاده شود؛ بااین‌حال، صلاحیت و آثار تصمیمات آن باید از وظایف شورای گفت‌وگو تفکیک شود.

قانون تضمین خرید محصولات اساسی کشاورزی: معیارهای هزینه تولید و سود متعارف می‌توانند در تحلیل اقتصادی زنجیره مورد توجه باشند، اما نباید بدون مستند قانونی، مبنای مستقیم تعیین نرخ خدمات آسیابانی معرفی شوند.جایگاه شورای گفت‌وگو: پیگیری شورا باید در حدود اختیارات قانونی، بر اخذ اطلاعات، هماهنگی دستگاه‌ها، پیشنهاد اصلاح مقررات و ارجاع تصمیمات مالی و نرخ‌گذاری به مراجع ذی‌صلاح متمرکز باشد؛ نه ایجاد تعهد مالی یا تعیین نرخ خارج از صلاحیت.

۵ .جمع‌بندی و پیشنهادهای اجرایی

مسائل صنعت آردسازی، علاوه بر تعیین تکلیف مطالبات، به اصلاح رابطه میان تنظیم‌گری دولت و اقتصاد فعالیت کارخانجات نیاز دارد. پیشنهاد می‌شود پیگیری پرونده در پنج محور انجام شود:

۱-ارزیابی ضوابط فنی: بررسی علمی و اقتصادی درصدهای سبوس‌گیری با لحاظ کیفیت، سلامت، ضایعات و آثار کل زنجیره

مواد قانونی مرتبط:

- **ماده ۳ قانون تقویت و توسعه نظام استاندارد، مصوب ۱۱/۰۷/۱۳۹۶:** سازمان ملی استاندارد را مرجع رسمی حاکمیتی در زمینه سیاست‌گذاری، نظارت و هدایت نظام استاندارد و اطمینان‌بخشی به کیفیت کالاها و خدمات معرفی می‌کند.
- **بند ۱ ماده ۷ همان قانون:** تعیین، تدوین، به‌روزرسانی و نشر استانداردهای ملی را از وظایف سازمان می‌داند.
- **بندهای ۳، ۴ و ۵ ماده ۷ همان قانون:** به‌ترتیب، مبنای انجام مطالعات تطبیقی، توسعه استانداردهای پژوهش‌محور و انجام تحقیقات برای تدوین و به‌روزرسانی استانداردها هستند.
- **مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار:** مبنای اخذ و بررسی نظر تشکل‌های اقتصادی در تدوین یا اصلاح مقررات و رویه‌های اجرایی مرتبط با کسب‌وکار است.

حدود استناد :این مواد، پشتوانه بررسی علمی و بازنگری ضوابط هستند؛ اما **به‌خودی‌خود مجوز توقف اجرای استاندارد لازم‌الاجرا نیستند** .توقف یا تعویق اجرا باید با تصمیم مرجع دارای صلاحیت و مطابق مقررات مربوط صورت گیرد.

۲-اصلاح سود متعارف: مقایسه روش جاری، پیشنهاد کانون و روش مبتنی بر سرمایه واقعی درگیر و ارائه نتیجه به مرجع ذی‌صلاح

مواد قانونی مرتبط:

- **مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار:** مبنای مشارکت کانون و سایر تشکل‌های مرتبط در بررسی و اصلاح ضوابط و رویه‌های نرخ‌گذاری است.
- **ماده ۱۱ همان قانون:** مبنای طرح موضوع در شورای گفت‌وگو، بررسی موانع و پیشنهاد اصلاح مقررات به مراجع مربوط است؛ نه اختیار مستقل شورا برای تعیین نرخ یا سود.

- **ماده ۹۰ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی:** از حیث جلوگیری از تحمیل مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و هزینه تمام‌شده به بنگاه‌های غیردولتی، با موضوع ارتباط دارد؛ اما مستند مستقیم تعیین درصد سود یا انتخاب مبنای محاسبه آن نیست.

حدود استناد: در مواد فوق، **حکم مشخصی برای محاسبه سود آسیابانی بر مبنای قیمت روز گندم، ارزش روز کارخانه یا نرخ بازده صنایع مشابه وجود ندارد.** این روش‌ها پیشنهاد کارشناسی‌اند و تصویب آن‌ها مستلزم بررسی دستورالعمل نرخ‌گذاری خدمات آسیابانی و تصمیم مرجع صلاحیت‌دار است. بنابراین بهتر است این بند با عبارت «در چارچوب بازنگری ضوابط نرخ‌گذاری» مطرح شود، نه به‌عنوان اجرای یک حکم صریح درباره روش سود.

۳-تسویه مطالبات سنواتی: احصای مطالبات براساس ارزش فعلی و یافتن شیوه تسویه آن

مواد قانونی مرتبط:

- **ماده ۹۰ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی:** این ماده، پرداخت از اعتبارات و منابع دولت یا کسر از بدهی مالیاتی بنگاه را پیش‌بینی کرده است.
- **اصل ۵۳ قانون اساسی:** پرداخت‌های دولت باید در حدود اعتبارات مصوب و به موجب قانون انجام شود؛ بنابراین، پیشنهاد منبع جایگزین برای تسویه باید با الزامات بودجه‌ای تطبیق یابد.
- **تصویب‌نامه اختصاصی مربوط به مطالبات آسیابانی:** پس از تطبیق شماره، تاریخ، سقف مبلغ و شروط آن با اصل سند، مستند مستقیم پیگیری اجرای همان مصوبه خواهد بود.

حدود استناد: عبارت «**احصای مطالبات براساس ارزش فعلی**» نباید به معنای وجود حق قطعی و خودکار برای تبدیل تمام بدهی‌ها به ارزش روز تلقی شود. اعمال ماده ۵۲۲ نیازمند احراز شرایطی مانند مطالبه طلبکار، تمکن و امتناع بدهکار و تغییر فاحش شاخص قیمت است؛ وضعیت حقوقی دستگاه بدهکار و مقررات خاص مربوط نیز باید بررسی شود.

۴-بررسی مابه‌التفاوت سال ۱۴۰۴: محاسبه مستقل هزینه‌های کارا و درآمدهای قابل انتساب، به تفکیک دوره و بدون هم‌پوشانی با سایر مطالبات، و تعیین مابه‌التفاوت قابل جبران

مستند اصلی: ماده ۹۰ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی.

این ماده مقرر می‌کند:

«چنانچه دولت به هر دلیل قیمت فروش کالاها یا خدمات بنگاه‌های مشمول واگذاری و یا سایر بنگاه‌های بخش غیردولتی را به قیمتی کمتر از قیمت بازار تکلیف کند، دولت مکلف است مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و هزینه تمام‌شده را تعیین و از محل اعتبارات و منابع دولت در سال اجرا پرداخت کند و یا از بدهی این بنگاه‌ها به سازمان امور مالیاتی کسر نماید.»

۵- پیشگیری از تکرار مطالبات: طراحی سازوکار تعدیل نرخ، زمان‌بندی تسویه و پایش اجرای تصمیمات، با تعیین مسئول پیگیری و مهلت مشخص.

مواد قانونی مرتبط:

- **ماده ۹۰ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی:** با توجه به پیش‌بینی جبران مابه‌التفاوت در سال اجرا، پشتوانه اصلی پیشنهاد جلوگیری از انتقال کسری به سال‌های بعد است.
- **مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار:** مبنای مشارکت تشکل‌ها در تدوین سازوکار بازنگری نرخ و اصلاح رویه‌های اجرایی است.
- **ماده ۱۱ همان قانون:** مبنای پیگیری موضوع در شورای گفت‌وگو و پیشنهاد اصلاح مقررات و سازوکارهای اجرایی به مراجع صلاحیت‌دار است.

- **ماده ۲۴ همان قانون:** از حیث لزوم اطلاع‌رسانی پیش از تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی و ایجاد قابلیت پیش‌بینی برای فعالان اقتصادی، با این پیشنهاد ارتباط دارد.

حدود استناد: این مواد، لزوماً دستور به «**تعدیل خودکار نرخ در بازه زمانی مشخص**» نمی‌دهند. تعیین فرمول، دوره بازنگری و مرجع تصویب نرخ، نیازمند تصمیم قانونی مرجع صلاحیت‌دار است. تعیین مسئول و مهلت نیز باید در مصوبه اجرایی مربوط درج شود

۶.**انطباق سامانه فروش با استاندارد اصلاح‌شده :**احصای مغایرت‌های فنی و سامانه‌ای، تعیین مسئول و مهلت اصلاح، سامان‌دهی دوره انتقال و آزمون کامل فرآیند ثبت تا تحویل؛ به‌گونه‌ای که اجرای الزامات استاندارد، ثبت صحیح عملکرد و استمرار عرضه آرد به‌صورت هماهنگ امکان‌پذیر شود.

مواد قانونی مرتبط:

- **ماده ۳ قانون تقویت و توسعه نظام استاندارد:** مبنای نقش سازمان ملی استاندارد در هدایت و نظارت بر اجرای الزامات استاندارد است.
- **بند ۱ ماده ۷ همان قانون:** ناظر بر تعیین، تدوین، به‌روزرسانی و نشر استانداردهای ملی است.
- **بند ۱۱ ماده ۷ همان قانون:** مبنای نظارت بر حسن اجرای استانداردهای اجباری است.
- **ماده ۱۵ همان قانون:** در مواردی که اجرای استاندارد اجباری اعلام شده، الزامات تولید، توزیع و فروش پس از انقضای مهلت مقرر باید رعایت شود.
- **مواد ۳ و ۲۴ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار:** از حیث اخذ نظر تشکل‌ها در تغییر رویه‌های اجرایی و اطلاع‌رسانی قبلی درباره تغییرات، مرتبط است.
- **ماده ۱۱ همان قانون:** مبنای طرح و پیگیری ناهماهنگی دستگاه‌ها در شورای گفت‌وگو و پیشنهاد راه‌حل اجرایی است.

حدود استناد: مواد فوق، پشتوانه رعایت استاندارد و اصلاح هماهنگ رویه‌ها هستند؛ اما **تکلیف دقیق اصلاح نرم‌افزار، نام دستگاه مسئول، مهلت اجرا و جزئیات آزمون سامانه، مستقیماً از این مواد استخراج نمی‌شود**. این موارد باید با توجه به سند مالکیت و مدیریت سامانه، ابلاغیه اصلاح استاندارد و مصوبه اجرایی مرجع صلاحیت‌دار تعیین شود. همچنین دوره انتقال نباید بدون مجوز قانونی به تعلیق الزامات اجباری استاندارد منجر شود.

نتیجه نهایی: حمایت پایدار از زنجیره گندم، آرد و نان مستلزم آن است که هزینه سیاست‌های حمایتی شفاف باشد و اجرای آن به کاهش مستمر بازده یا انباشت مطالبات کارخانجات منجر نشود. هم‌زمان، جبران هزینه و تعیین سود باید بر عملکرد احرازشده، هزینه‌های کارا و محاسبات قابل حسابرسی استوار باشد.

ملاحظه نهایی: ارقام مطالبات، قیمت تاریخی گندم، مشخصات مصوبه و ادعاهای فنی، در این گزارش بر مبنای مطالب نقل‌شده بررسی شده‌اند و تأیید نهایی آن‌ها مستلزم تطبیق با اصل اسناد، محاسبات دستگاه‌های مسئول و نتایج آزمون‌های معتبر است.