

توضیح اجمالی:

براساس قانون بودجه سال جاری ۱۰ هزار میلیارد تومان اعتبار از محل افزایش قیمت حامل‌های انرژی برای بخش تولید در نظر گرفته شده است که به بخش‌های صنعت، خدمات، کشاورزی و حمل‌ونقل اختصاص می‌یابد. براساس پیش‌بینی‌های اعلام‌شده حدود ۵۰-۴۰ درصد این مبلغ به بخش صنعت اختصاص خواهد یافت. با توجه به شروع اجرای هدفمندی در مرحله دوم درخصوص برخی از حامل‌ها از ابتدای سال جاری و باقی آن‌ها از ابتدای اردیبهشت ماه، براساس اعلام دولت، هنوز روش یا دستورالعمل حمایت از صنایع تولیدی مشخص نشده است. براساس موارد اعلامی، دو روش حمایت مالی از صنعت در دستور کار قرار دارد: ۱. پرداخت کل هزینه‌های انرژی مصرف شده در واحدهای تولیدی به‌صورت مستقیم و ۲. همانند فاز اول پرداخت تسهیلات به ۲۵ رشته انرژی بر برای پرداخت قبوض. لذا مناسب است تسریع تعیین روش حمایت مالی در دستور کار قرار گیرد؛ به‌نحویکه هم عادلانه باشد و هم اهداف قانون‌گذار را محقق سازد.

نکات کلیدی:

۱. در مرحله اول، دولت برای پرداخت مابه‌التفاوت افزایش قیمت حامل‌های انرژی چهار شاخص هزینه مستقیم انرژی در قیمت فروش؛ سهم هزینه حمل و نقل (مواد اولیه و محصول) در قیمت فروش؛ سهم و تاثیر محصول در سبد هزینه خانوار و کاهش شدید تقاضای محصول را مورد توجه قرار داد و ۲۵ رشته فعالیت انرژی بر را مشخص کرد. سپس با معرفی آن‌ها به بانک‌ها و پرداخت تسهیلات با بهره ۴ درصد افزایش هزینه‌های آن‌ها را پوشش داد. اگر قرار باشد در مرحله دوم، صنایع با توجه به ظرفیت تولید و میزان مصرف انرژی از یارانه تولید سهم داشته باشند، این موضوع به‌صورت نسبی به سود صنایع بزرگ و به زیان صنایع کوچک و متوسط است (کل صنعت در سال ۱۳۹۰ و براساس اعلام رسمی مرکز آمار ایران بیش از ۵۴۰۰ میلیارد تومان هزینه سوخت، آب و برق پرداخت کرده است). این اتفاق در جریان مرحله اول هم رخ داد. سهم صنایع بزرگ از ارزش تولیدات معادل ۹۳/۳ درصد و سهم صنایع کوچک و متوسط برابر با ۶/۷ درصد است. سهم پایین صنایع کوچک و متوسط در ارزش تولیدات در حالی است که تعداد کارگاه‌های فعال در این صنایع بیش از ۶۰ درصد کل تعداد کارگاه‌های صنعتی را تشکیل می‌دهد. این در حالی است که پرداخت هزینه‌های انرژی در صنایع باید مطابق با هدف ماده (۸) قانون هدفمندی مبنی بر بهینه‌سازی مصرف انرژی در واحدهای تولیدی، صرفه‌جویی و رعایت الگوی مصرف و اصلاح ساختار فناوری واحدهای در جهت افزایش بهره‌وری انرژی، آب و توسعه تولید برق از منابع تجدیدپذیر باشد. روش مستقیم نیز تنها پرداخت هزینه‌های تولید را هدف قرار داده است.

۲. پرداخت کامل سهم ۵۰-۴۰ درصدی صنعت از هدفمندی در مرحله دوم از یکسو مشروط به تکمیل اطلاعات دولت از محل متقاضیان دریافت یارانه نقدی و صرفه‌جویی‌هایی احتمالی است که از این محل ایجاد خواهد شد و از سوی دیگر محدود به درآمدهای دریافتی دولت از اجرای قانون است. بنابراین اجرایی شدن حمایت‌های مالی زمان بر خواهد شد. تا آن زمان سیاست تثبیت قیمت کالاها و خدمات در بازار و اجبار کردن تولیدکنندگان به افزایش ندادن قیمت به صلاح نخواهد بود؛ زیرا اتکا تولیدکنندگان به فروش محصولات در بازارهای داخلی است. سهم ارزش صادرات بخش صنعت از کل تولید از سال ۱۳۷۹ تا کنون از ۱۰ درصد فراتر نرفته است. ضمن اینکه از تنوع محصول و تنوع بازار صادراتی هم برخوردار نیستند. صنایع کوچک و متوسط نیز سهم چندانی در صادرات این بخش ندارند و لذا برای تداوم تولید به بازارهای داخلی وابستگی بالایی دارند.

۳. در طول چند سال اخیر و با خروج بسیاری از تولیدکنندگان مطرح دنیا از بخش صنعت ایران (همچون شرکت‌های NYK، مرسک، زیمنس، تیسن کروپ، دایملر، فینمکانیکا، اینگرسول رند، توپوتا، کیا، هیوندای، ABB، لویدزف، کاترپیلار، هانتزمن کراپ، KPMG، ارنست و یانگ، پژو و گروه تاتا) شکنندگی این بخش افزایش یافته است. فرسودگی ماشین‌آلات و نیاز به تکنولوژی‌های روزآمد در این بخش بهره‌وری را کاهش و استهلاک را افزایش داده است.

۴. در بسیاری از بنگاه‌های صنعتی و معدنی، هزینه مالی بیشتر از هزینه انرژی است؛ اما نظام تامین مالی به‌عنوان مهمترین پاسخگوی این نیاز در صنعت کشور، بانک محور است. صرف‌نظر از نبود تنوع مکانسیم‌های تامین مالی، بانک‌های کشور از نظر میزان سرمایه، کوچک

محسوب می‌شوند. بنابراین کوچک بودن بانک‌های کشور در فضای بانک محوری، ضعف نظام بانکی را برای پاسخگویی به تقاضای تأمین مالی بخش عظیمی از صنایع کشور بیشتر آشکار می‌کند. ضمن آنکه با این میزان منابع محدود، بانک‌ها نسبت‌های مورد تأیید بانک مرکزی در ارایه تسهیلات را نیز رعایت نمی‌کنند. لذا، اجرای هرگونه سیاست‌های هدفمندی به‌ویژه در زمانیکه بنگاه‌های کشور با کمبود نقدینگی مواجهند می‌تواند به تعمیق رکود صنایع و نامناسب شدن فضای کسب‌وکار کشور منجر گردد. این امر لزوم توجه به سیاست‌های تأمین مالی صنعت در زمان اجرای مرحله دوم را نشان می‌دهد. باید توجه داشت برخی از محصولات تولیدی در صنایع دیگر مصرف می‌شود و افزایش بهای آن‌ها تأمین مالی بیشتری را برای تداوم تولیدات صنعتی طلب می‌کند.

۵. کاهش تقاضای محصولات صنعتی به‌ویژه با انتظار مصرف کنندگان برای کاهش بیشتر قیمت‌ها چالش دیگر صنعت است. مشکلات وضعیت حاکم بر اقتصاد کشور شامل تورم بالا و وجود انحصارات در بازار کالایی (تمرکز بالا در مبداء واردات و واردکنندگان، جریان قاچاق، و ...) موجب ناکارآمدی نظام توزیع کالا و خدمات می‌شود که کاهش قدرت خرید مصرف‌کنندگان و تغییر ترکیب سبد خانوارها به ضرر صنعت را به‌همراه دارد. بخش اعظم هزینه‌های غیرخوراکی خانوارهای شهری و روستایی ارتباطی با تولیدات بخش صنعت ندارد. به‌عنوان نمونه، ۳۸ درصد از هزینه‌های غیرخوراکی خانوارهای شهری در سال ۱۳۹۰ صرف اجاره‌بها و سایر هزینه‌های منزل مسکونی شده است. حمل و نقل با ۱۲ درصد و هزینه‌های بهداشتی و درمانی با ۸ درصد در رتبه‌های دوم تا سوم قرار دارد.

پیشنهادات:

- در سیاست‌های حمایتی صرفاً بر پرداخت هزینه‌های انرژی تکیه نشود و بهبود بهره‌وری، کاهش استهلاک و بهبود ساختار فناوری نیز مورد توجه باشد.
- پرداخت هزینه‌های انرژی در قبوض مصرفی صنایع متناسب با الگوی مصرفی باشد که از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت به واحدها ابلاغ می‌شود (در راستای تحقق اهداف ماده ۸ قانون). واحدهایی که الگو را رعایت کنند تشویق و واحدهایی که رعایت نمی‌کنند تنبیه شوند.
- برنامه تثبیت قیمت کالاهای صنعتی متوقف گردد و قیمت‌گذاری به بازار سپرده شود.
- بسته سیاستی و نظارتی بانک مرکزی در سال ۱۳۹۳ توجهی خاص به بخش صنعت داشته باشد (به‌ویژه با افزایش غیررسمی سود سپرده‌ها امکان وام‌دهی در بانک‌ها افزایش یافته است)
- فروش اقساطی برای محصولات صنعتی با هماهنگی سایر دستگاه‌های ذی‌ربط افزایش یابد.
- در صنوف تولیدی با توجه به ظرفیت تولید و مصرف انرژی در قبوض، هزینه‌های انرژی پرداخت شود.
- الگوی پرداخت هزینه‌های انرژی ابتدا برای صنایع پرمصرف و سپس برای صنایع کم‌مصرف اعمال شود (برای مطالعه بیشتر نگاه کنید به: «هدفمندی یارانه‌ها در ایران: آسیب‌شناسی اجرای قانون در مرحله اول و پیش‌بینی اثرات اجرا در مرحله دوم»، ۱۳۹۲، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی).

تأیید رئیس موسسه:

تأیید رئیس گروه مشاوران: