



ضرورت توسعه هوشمند صنعت پتروشیمی با تغییر رویکردهای حمایتی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

خدای بزرگ بخشایش پریمت بخشایند

بنام

شماره مسلسل: ۱۸۶۳۴
کد موضوعی: ۳۱۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۱/۱۰/۱۷

عنوان گزارش:

ضرورت توسعه هوشمند صنعت پتروشیمی با تغییر رویکردهای حمایتی

نام دفتر:

مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه صنعت)

تهیه و تدوین کنندگان:

مرتضی نیکخواه‌نسب، فاطمه میرجلیلی

اظهار نظر کنندگان:

هادی ترابی‌فر، مهدی سرمست شوشتری

ناظران علمی:

محمدحسن معادی رودسری، سعید شجاعی

صفحه آرا:

نفیسه حاجی صفری

ویراستار ادبی:

پرند فیاضی

واژه‌های کلیدی:

۱. صنعت پتروشیمی

۲. مالیات

۳. زنجیره ارزش



فهرست مطالب

۷

چکیده

۸

خلاصه مدیریتی

۱۰

مقدمه

۱۱

۱. مروری بر انواع مشوق‌های مالیاتی در صنعت پتروشیمی و رویکرد اسناد بالادستی

۱۲

۲. بررسی تأثیر سیاست‌های حمایتی بر توسعه صنعت پتروشیمی و تکمیل زنجیره ارزش آن

۱۹

۳. بررسی جایگاه ابزار حاکمیتی مالیات در صنعت پتروشیمی کشور

۲۳

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

۲۵

پیوست

۲۷

منابع و مأخذ

فهرست جداول

جدول ۱. عملکرد تولید و فروش خالص داخلی محصولات پتروشیمیایی به تفکیک گروه در سال ۱۳۹۸.....	۱۵
جدول ۲. شرکت‌های پتروشیمی بوری منتخب	۱۹
جدول. فهرست انواع معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی.....	۲۵

فهرست نمودار

نمودار ۱. سهم خوراک پتروشیمی از مجموع تولیدات نفت و گاز طی سال‌های ۱۳۷۳ تا ۱۳۹۵.....	۱۳
نمودار ۲. روند افزایش ظرفیت اسمی تولید محصولات و درآمدزایی صنعت پتروشیمی ایران.....	۱۴
نمودار ۳. مقایسه میزان تولید محصولات پتروشیمیایی گروه مواد پایه و شیمیایی در ایران و جهان.....	۶۱
نمودار ۴. مقایسه میزان تولید محصولات پتروشیمیایی گروه مواد پلیمری در ایران و تقاضای جهانی.....	۱۷
نمودار ۵. نسبت فراوری در مجتمع‌های پتروشیمی طی سال‌های ۱۳۷۰ الی ۱۳۹۵.....	۱۷
نمودار ۶. مقدار ارزش هر تن محصول پتروشیمیایی صادراتی طی سال‌های ۱۳۹۰ الی ۱۳۹۹.....	۱۸
نمودار ۷. درآمدهای عملیاتی و هزینه‌های خوراک، یوتیلیتی و مالیات بر درآمد شرکت‌های پتروشیمی بوری منتخب	۲۰
نمودار ۸. میزان مالیات بر درآمد سهم مالیات پرداختی از سود ناخالص و سهم صادرات از کل فروش شرکت‌های پتروشیمی بوری منتخب سال ۱۳۹۸.....	۲۲



ضرورت توسعه هوشمند صنعت پتروشیمی با تغییر رویکردهای حمایتی

چکیده

مالیاتی بیشتر به شرکت‌هایی که در توسعه صنعتی و تأمین نیاز داخل کشور مؤثرترند اشاره کرد.

تغییر مسیر توسعه صنعت پتروشیمی کشور از رویکرد توسعه کمی به توسعه هدفمند به منظور تکمیل زنجیره ارزش، از الزامات ضروری و غیرقابل اجتناب توسعه این صنعت است که با بهره‌گیری صحیح از ابزارهای حکمرانی مناسب مقدور است. پرواضح است که تغییر رویکرد در نحوه بهره‌گیری هر یک از ابزارهای حکمرانی به تنهایی در توسعه صنعت پتروشیمی کشور اثرگذار نبوده و نیاز است تا پس از تعیین نقشه راه توسعه صنعت پتروشیمی کشور، سیاست‌های مناسب جهت استفاده مؤثر از این ابزارها با تأکید بر قیود اجرای تدریجی و پیش‌بینی‌پذیری این سیاست‌ها، بازطراحی شود. با عنایت به لزوم تغییر تدریجی رویکرد حمایت‌های مالیاتی در صنعت پتروشیمی در بستر قوانین مادر و تخصصی مرتبط، سه رویکرد کلی به شرح ذیل می‌تواند پیش‌روی سیاستگذار باشد:

- اعطای معافیت‌های مالیاتی متناسب با اهداف جدید ترسیم شده در صنعت پتروشیمی کشور،
- اعمال سیاست‌های مالیاتی با لحاظ شرایط فنی و اقتصادی مجتمع‌های پتروشیمی،
- اجرای قوانین موجود با تکیه بر نقش نظارتی مجلس شورای اسلامی.

هدف اصلی این گزارش، واکاوی سیاست‌های حمایتی مالیاتی در صنعت پتروشیمی و کارکرد آن در توسعه این صنعت و ارائه پیشنهادهایی برای تغییر رویکرد حمایت مالیاتی با هدف توسعه هوشمند این صنعت است. نتایج بررسی وضعیت تولید و ارزش افزوده ایجاد شده در صنعت پتروشیمی کشور و نیز برنامه‌های آتی توسعه این صنعت نشان می‌دهد علی‌رغم رشد تولید در این صنعت، عدم تحویل ارزش افزوده مناسب از محصولات تولیدی و تأمین ناکافی خوراک صنایع تکمیلی پتروشیمی چه به لحاظ حجمی و چه از نظر عدم تولید برخی محصولات مورد نیاز، ناشی از عدم پیشروی مناسب در زنجیره ارزش محصولات است که نیاز به بازآرایی نحوه توسعه آتی صنعت پتروشیمی کشور را ضروری می‌نماید.

نتایج این گزارش نشان می‌دهد عدم بهره‌گیری یکپارچه و صحیح ابزارهای حاکمیتی از جمله مشوق‌های مالیاتی، عوارض صادراتی، مجوزها و قیمتگذاری خوراک و سوخت در کنار سبب نامتناسب خوراک مجتمع‌های پتروشیمی (سهام بالای خوراک گازی)، موجب توسعه نامتوازن این صنعت شده است. همچنین، اعمال سیاست‌های بعضاً ناکارآمد خصوص هر یک از ابزارهای حاکمیتی پیش‌گفته به صورت مجزا، توسعه نامتوازن این صنعت را تشدید کرده است. برای مثال از جمله مشکلات نظام مالیاتی در قبال این صنعت می‌توان به برخورد یکسان سیاست‌های مالیاتی با تولیدکنندگان در طول زنجیره ارزش و اصابت



خلاصه مدیریتی

بند «ث» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و بند «ص» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ با هدف تکمیل زنجیره ارزش، درآمد حاصل از صادرات مواد معدنی فلزی- غیر فلزی، محصولات نفتی، گازی و پتروشیمی به صورت خام و نیمه خام در تمام نقاط کشور مشمول مالیات شده است.

به عبارتی براساس قوانین مادر و تخصصی مالیاتی کشور، ملاک بر خور داری شرکت‌های پتروشیمی از حمایت‌های مالیاتی بیشتر، جانمایی در مناطق ویژه و صادرات است. برای نمونه می توان به تفاوت مالیات پرداختی پتروشیمی‌های نوری و زاگرس به عنوان نمونه‌هایی از پتروشیمی‌های خوراک مایع- با امکان تولید محصولات متنوع و با ارزش افزوده بالا- و خوراک گازی با سهم صادراتی بیشتر اشاره کرد. هر دو پتروشیمی در منطقه ویژه عسلویه واقع شده‌اند و زمان تأسیس تقریباً یکسانی نیز دارند، اما پتروشیمی زاگرس به دلیل برخورداری از معافیت مالیاتی صادراتی با سهم صادرات از کل فروش حدود ۹۶ درصد، در سال ۱۳۹۸ معادل ۷۵۰ میلیون تومان (کمتر از یک میلیارد تومان) پرداخت مالیات داشته است. در حالی که پتروشیمی نوری با سهم حدود ۵۵ درصدی صادرات از کل فروش، حدود ۱۶۵ میلیارد تومان مالیات پرداخت کرده است. در واقع پتروشیمی که سهم بیشتری در تأمین داخل محصولات پتروشیمی و تکمیل زنجیره ارزش آن داشته، مشمول مالیات بیشتری شده است.

نتایج مطالعه انجام شده نشان می دهد از جمله مشکلات نظام مالیاتی در قبال این صنعت می توان به بر خورد یکسان سیاست‌های مالیاتی با تولیدکنندگان در طول زنجیره ارزش، اصابت مالیاتی بیشتر به شرکت‌هایی که در توسعه صنعتی و

پس از گذشت شش دهه از ورود صنعت پتروشیمی به کشور، اعمال سیاست‌های حمایتی در کنار مزیت کشور در دارا بودن بزرگ‌ترین ذخایر نفت و گاز جهان، سبب اقبال فعالان اقتصادی به سرمایه گذاری در این صنعت شده و رشد تولید و درآمدزایی صنعت پتروشیمی کشور را در پی داشته است. در همین راستا ظرفیت تولید محصولات پتروشیمی کشور از سه میلیون تن در سال ۱۳۵۶ به ۹۰/۲ میلیون تن در سال ۱۴۰۰ افزایش یافت.

بررسی دقیق ماهیت تولید در صنعت پتروشیمی کشور حاکی از آن است که علی‌رغم رشد کمی مناسب تولیدات این صنعت، ترکیب تولیدات با نیاز داخلی صنایع تکمیلی کشور و تولید و تقاضای جهانی متناسب نیست و باز آرایبی در سبب محصولات تولیدی صنعت پتروشیمی کشور ضروری است.

یکی از ابزارهای در اختیار دولت به منظور هدایت فعالان اقتصادی جهت تنوع بخشی به محصولات تولیدی و تکمیل زنجیره ارزش، استفاده صحیح از مشوق‌های مالیاتی در کنار سایر ابزارهای حاکمیتی است. عمده مشوق‌های مالیاتی در صنعت پتروشیمی کشور شامل مشوق مالیاتی منطقه‌ای (از جمله بند «پ» ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم و محاسبه مالیات با نرخ صفر برای واحدهای اقتصادی مستقر در شهرک‌های صنعتی یا مناطق ویژه اقتصادی تا سقف ۱۳ سال) و معافیت مالیاتی درآمدهای صادراتی (بند «الف» ماده (۲۳) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه و ماده (۱۴۱) قانون مالیات‌های مستقیم) است. شایان ذکر است طبق

کشور، مشمولیت مالیاتی تمامی واحدهای پتروشیمی و لحاظ استثنای موردی مطرح می‌شود. این استثنای می‌تواند با توجه به ماهیت فرایندهای مختلف پتروشیمی و میزان اقتصادی بودن و جلوگیری از زیان ده شدن آنها و یا مواردی نظیر واحدهای تازه به بهره‌برداری رسیده و طرح‌های در دست اجرا با توجه به هزینه‌های استهلاک آنها باشد.

■ اجرای قوانین موجود با تکیه بر نقش نظارتی مجلس شورای اسلامی

رویکرد دیگری که می‌توان مد نظر قرار داد استفاده از ظرفیت‌های قانونی موجود و نظارت بر اعمال صحیح آنهاست. برای مثال طبق ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان مقرر شده است در ماده (۱۴۱) قانون مالیات‌های مستقیم عبارت «و کالاهای واسطه‌ای نیمه‌خام» بعد از عبارت‌های «بسیست درصد (۲۰٪) درآمد حاصل از صادرات مواد خام» و «فهرست مواد خام و کالاهای نفتی» اضافه شود. شایان ذکر است قانونگذار در قوانین بودجه سنواتی ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ به ضرورت تعریف و فهرست مواد خام و نیمه‌خام صنایع و معادن و کشاورزی ایران به منظور حذف معافیت مالیات بر درآمدهای صادراتی تأکید داشته است.

هر چند با هدف کاهش ریسک سرمایه‌گذاری و پیش‌بینی پذیر بودن محیط کسب و کار مناسب است که از تغییرات دفعی قوانین کشور احتراز شود و موضوع تغییر رویکرد سیاست‌های حمایتی در قالب ظرفیت قانونی مذکور پیگیری شود.

■ تأمین نیاز داخل کشور مؤثر ترند اشاره کرد.

از این روی نیاز است تا رویکرد فعلی سیاست‌های مالیاتی در طول زنجیره ارزش صنعت پتروشیمی با هدف تعمیق ساخت داخل به صورت تدریجی و در قالب قوانین مادر و تخصصی مرتبط اصلاح شود. در این رابطه سه رویکرد کلی به شرح ذیل می‌تواند پیش‌روی سیاستگذار باشد:

■ اعطای معافیت‌های مالیاتی متناسب با اهداف جدید ترسیم شده در صنعت پتروشیمی کشور

در این رویکرد سعی بر بازتعریف اهداف جدیدی برای صنعت پتروشیمی بوده و برای تحقق این اهداف از ابزار مشوق‌های مالیاتی بهره‌گیری خواهد شد؛ به‌عنوان رویکرد جدید، چنانچه تأمین حداکثری مواد اولیه مورد نیاز صنایع تکمیلی داخلی مد نظر باشد باید میزان معافیت مالیاتی اعطا شده به واحدهای مختلف پتروشیمی با میزان تأمین داخلی این واحدها ارتباط مستقیم داشته و افزایش یابد. اعطای معافیت مالیاتی به ۱۰ قلم اول محصولات پتروشیمیایی با متوسط ارزش تناژی بیشتر، تخصیص اعتبار مالیاتی به شرکت‌هایی که جهت تکمیل زنجیره ارزش، محصولات پیش‌ران صنعت پتروشیمی را براساس طرح‌های توسعه شرکت ملی صنایع پتروشیمی تولید می‌کنند یا در زمینه نوآوری و توسعه فناوری فعال هستند، از جمله موضوعات مورد بررسی می‌تواند باشد.

■ اعمال سیاست‌های مالیاتی با لحاظ شرایط فنی و اقتصادی مجتمع‌های پتروشیمی

در رویکرد دیگری برای اصلاح نظام مالیاتی صنعت پتروشیمی



[مقدمه]

بنابر گسترده‌گی طولی و عرضی زنجیره ارزش نفت و گاز و امکان تولید محصولات مختلف با ارزش افزوده متفاوت در هر قسمت از این زنجیره، توسعه متوازن و هدفمند صنایع پایین دستی نفت و گاز و تولید محصولات با توجه به نیاز بازار داخلی و جهانی، اهمیت دوچندانی می‌یابد. با توجه به تعدد بالای واحدهای فعال در صنایع پایین دستی نفت و گاز با فعالیت عمده بخش خصوصی در این حوزه به‌ویژه در صنایع تکمیلی پتروشیمی - در ایران و جهان - کشورهای مختلف به‌صورت غیر مستقیم و با استفاده از ابزارهای حکمرانی به هدایت این صنایع جهت تحقق اهداف کلی خود در حوزه صنعت نفت و گاز می‌پردازند. در واقع طراحی نحوه بهره‌مندی از ابزارهای حکمرانی در کنار سایر قوانین موجود، بستر تعامل مناسب میان فعالان اقتصادی بخش و حاکمیت را جهت پیشبرد اهداف ترسیم شده فراهم می‌سازد.

وضع قوانین و مقررات مختلف در خصوص نحوه و میزان اخذ انواع مالیات از واحدهای صنعتی، وضع و یا تعلیق عوارض صادراتی محصولات تولیدی، ارائه و یا لغو انواع تخفیف در خوراک، آب، برق و سوخت تأمینی از سمت دولت، تعیین میزان حقوق گمرکی و اعطای انواع مجوزها به واحدهای صنعتی از جمله ابزارهای مهم و اثرگذار حکمرانی در کشورهای مختلف است. در این میان ابزار مالیاتی یکی از ابزارهای پر کاربرد برای هدایت نحوه توسعه کشور است که توسط بسیاری از کشورها استفاده می‌شود. سیاست‌های مالی و مالیاتی از طریق تصحیح و تثبیت فعالیت‌های اقتصادی در بخش‌های مختلف، نه تنها به تأمین مالی دولت بلکه به رشد و توسعه صنعتی و اقتصادی کمک می‌کند. لذا اعمال صحیح سیاست‌های مالیاتی را می‌توان ابزاری در جهت افزایش تحرک، پویایی و حرکت به سمت توسعه صنایع تلقی کرد.

به‌منظور تحلیل تأثیر گذاری سیاست‌های مالیاتی بر نحوه توسعه صنعت پتروشیمی کشور، در گزارش حاضر با مروری بر انواع مشوق‌های مالیاتی اعطا شده به واحدهای فعال در صنعت پتروشیمی و بررسی وضعیت توسعه صنعت پتروشیمی ایران در سالیان اخیر، تأثیر این سیاست‌ها بر نحوه توسعه این صنعت مورد ارزیابی قرار گرفته است. به همین منظور، در فصل اول؛ انواع مشوق‌های مالیاتی در خصوص صنعت پتروشیمی ایران مرور شده و در فصل دوم نیز وضعیت توسعه صنعت پتروشیمی کشور در سالیان اخیر ارائه شده است. بررسی جایگاه ابزار حاکمیتی مالیات در صنعت پتروشیمی کشور، در فصل سوم مورد بررسی قرار گرفته و در انتها نیز جمع‌بندی از مطالب گزارش ارائه شده است.

۱. مروری بر انواع مشوق‌های مالیاتی در صنعت پتروشیمی و رویکرد اسنادبالادستی

سیستم مالیاتی نقش بسیار مهمی در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی به‌ویژه سیاست‌های حمایتی از تولید دارد، لذا بررسی آثار قوانین و مقررات وضع شده در نظام مالیاتی کشور به‌منظور شفافیت بیشتر و افزایش کارایی عملکرد این نظام حائز اهمیت است. در همین راستا در ادامه، به‌صورت اجمالی وضعیت مشوق‌های مالیاتی در نظام مالیاتی کشور و برخورداری صنعت پتروشیمی از این مشوق‌ها در دو دسته قوانین و اسنادبالادستی مورد بررسی قرار گرفته است.

نظام مالیاتی نقش بسیار مهمی در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی به‌ویژه سیاست‌های حمایتی از تولید دارد، لذا بررسی آثار قوانین و مقررات وضع شده در نظام مالیاتی کشور به‌منظور شفافیت بیشتر و افزایش کارایی عملکرد این نظام حائز اهمیت است. در همین راستا در ادامه، به‌صورت اجمالی وضعیت مشوق‌های مالیاتی در نظام مالیاتی کشور و برخورداری صنعت پتروشیمی از این مشوق‌ها در دو دسته قوانین و اسنادبالادستی مورد بررسی قرار گرفته است.

■ افزایش صادرات محصولات با ارزش افزوده بالا

با هدف تشویق صادرات طبق بند «الف» ماده (۲۳) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه، هرگونه وضع مالیات یا عوارض برای صادرات کالاهای مجاز و غیریارانه‌ای و جلوگیری از صادرات هرگونه کالا به‌منظور تنظیم بازار داخلی ممنوع است. همچنین براساس ماده (۱۴۱) قانون مالیات‌های مستقیم، ۱۰۰ درصد درآمد حاصل از صادرات خدمات و کالاهای غیرنفتی مشمول نرخ صفر مالیات است. شایان ذکر است طبق بند «ث» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و بند «ص» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ با هدف تکمیل زنجیره ارزش درآمد حاصل از صادرات مواد معدنی فلزی - غیرفلزی، محصولات نفتی، گازی و پتروشیمی به‌صورت خام و نیمه‌خام در تمام نقاط کشور مشمول مالیات شدند.

■ افزایش اشتغال و کارآفرینی

یکی دیگر از کارکردهای مشوق‌های مالیاتی ترغیب فعالان اقتصادی به ایجاد فرصت‌های شغلی بیشتر است؛ در همین رابطه طبق بند «ب» ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم به‌ازای افزایش سالیانه حداقل ۵۰ درصدی نیروی کار شاغل برای واحدهای با بیش از ۵۰ نفر نیروی کار، به مدت یک سال به معافیت‌های درآمد ابرازی آنها مندرج در صدر ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم اضافه می‌شود.

بنابراین همان‌طور که اشاره شد، در ایران قوانین متعددی به‌ویژه قانون مالیات‌های مستقیم و سایر قوانین از جمله برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری و صنعتی، قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان، قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه به موضوع معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی پرداخته‌اند.^۱ بررسی مشوق‌های مالیاتی پیش‌بینی شده در قوانین مذکور حاکی از عام بودن و گستردگی آنهاست. به‌عبارتی صنعت پتروشیمی کشور از معافیت و مشوق‌های مالیاتی ویژه‌ای بجز موارد محدود^۲ نسبت به سایر صنایع برخوردار نبوده است. برای مثال به‌دلیل قرار گرفتن اغلب مجتمع‌های پتروشیمی در مناطق ویژه، این صنعت از مزایای مشوق‌های مالیاتی منطقه‌ای برخوردار شده است.

۱-۱. بررسی وضعیت مشوق‌های مالیاتی و اهداف آنها با تمرکز بر قوانین موجود

مشوق‌ها و حمایت‌های دولتی، مزایای اقتصادی هستند که حاکمیت به‌بنگاه‌ها و فعالان اقتصادی با اهداف مشخص و در دوره‌های زمانی معین اعطای می‌کنند. معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی از جمله مشوق‌هایی هستند که دولت‌ها از طریق اعطای آنها عمدتاً به‌دنبال تحقق اهداف ذیل هستند:

■ تشویق و جذب سرمایه‌گذاران جدید

در ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم، با هدف تشویق سرمایه‌گذاران به سرمایه‌گذاری جدید، درآمد ابرازی ناشی از فعالیت‌های تولیدی و معدنی اشخاص حقوقی غیردولتی در واحدهای تولیدی یا معدنی، به مدت پنج سال از زمان صدور پروانه یا قرارداد استخراج و یا شروع بهره‌برداری یا استخراج مشمول مالیات با نرخ صفر است. این تشویق مالیاتی در صورت احداث واحد تولیدی یا معدنی در مناطق کمتر توسعه یافته، به ده سال افزایش می‌یابد.

■ توسعه بخشی یا منطقه‌ای

در قوانین کشور به‌منظور تشویق سرمایه‌گذاران به سرمایه‌گذاری در مناطق ویژه و شهرک‌های صنعتی، مشوق‌هایی در نظر گرفته شده است. براساس بند «پ» ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم، محاسبه مالیات با نرخ صفر برای واحدهای اقتصادی مستقر در شهرک‌های صنعتی یا مناطق ویژه اقتصادی به مدت دو سال و در صورت استقرار شهرک‌های صنعتی یا مناطق ویژه اقتصادی در مناطق کمتر توسعه یافته، به مدت سه سال علاوه بر مدت زمان برخورداری از نرخ صفر در صورت عدم استقرار در مناطق ویژه و شهرک‌ها (به مدت پنج سال در مناطق برخوردار و مدت ۱۰ سال در مناطق کمتر توسعه یافته) افزایش می‌یابد. شایان ذکر است با تصویب قانون برنامه پنجم توسعه، طبق بند «ب» ماده (۱۵۹) این قانون، میزان معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی و معدنی مناطق کمتر توسعه یافته تا سقف معافیت‌های منظور شده در مناطق آزاد تجاری - صنعتی (مدت

۱. در جدول پیوست به‌صورت اجمالی به‌اهم مشوق‌های مالیاتی کشور اشاره شده است.

۲. طبق ماده (۱۵۶) قانون برنامه پنجم توسعه به‌منظور توسعه صنایع میانی پتروشیمی و گسترش زنجیره ارزش صادراتی آن، درآمدهای حاصل از قراردادهای بلندمدت تأمین خوراک صنایع میانی پتروشیمی از معافیت‌های صادرات غیرنفتی برخوردارند.



سرمایه‌گذاری و برقراری عدالت مالیاتی از طریق ترویج فرهنگ مالیاتی، با تأکید بر مالیات بر ارزش افزوده و به حداقل رساندن معافیت‌های مالیاتی در بند مذکور توصیه شده است.

■ **بند «۱۶» سیاست‌های اقتصاد مقاومتی مصوب ۱۳۹۲/۱۱/۲۹**
هدف این بند اصلاح نظام درآمدی کشور با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی از طریق هدفمند کردن معافیت‌ها و ممانعت از خزش معافیت‌ها بوده است.

از آنجا که رویکرد اسناد بالادستی، هدفمند کردن معافیت‌ها در نظام مالیاتی کشور به منظور تحقق اهداف خاص است لذا ضروری است ارزیابی مستمر آثار قوانین و مقررات موجود نظام مالیاتی کشور در ارتباط با به کارگیری صحیح ابزار مشوق‌های مالیاتی در بخش‌های مختلف اقتصادی در دستور کار قرار گیرد. در همین راستا در ادامه تأثیر مشوق‌های مالیاتی بر توسعه صنعت پتروشیمی به عنوان یکی از صنایع استراتژیک کشور بررسی شده است.

۱-۲. **رویکرد اسناد بالادستی کشور در خصوص معافیت‌های مالیاتی**
یکی از الزامات اثربخشی سیاست‌های تشویقی، اعطای مشوق مشروط به زمان محدود و پایش تحقق هدف مشخص است. این مهم در اسناد بالادستی کشور نیز مورد تأکید قرار گرفته است. در ادامه به برخی از این موارد اشاره شده است.

■ **بند «۶» سیاست‌های کلی نظام در امور «تشویق سرمایه‌گذاری» مصوب ۱۳۸۲/۹/۸**
در این بند به بهره‌گیری از نظام مالیاتی در جهت تقویت سرمایه‌گذاری از طریق ثبات مالیات‌ها، شفافیت درآمدها، صراحت در مقررات و منطقی کردن معافیت‌ها اشاره شده است.

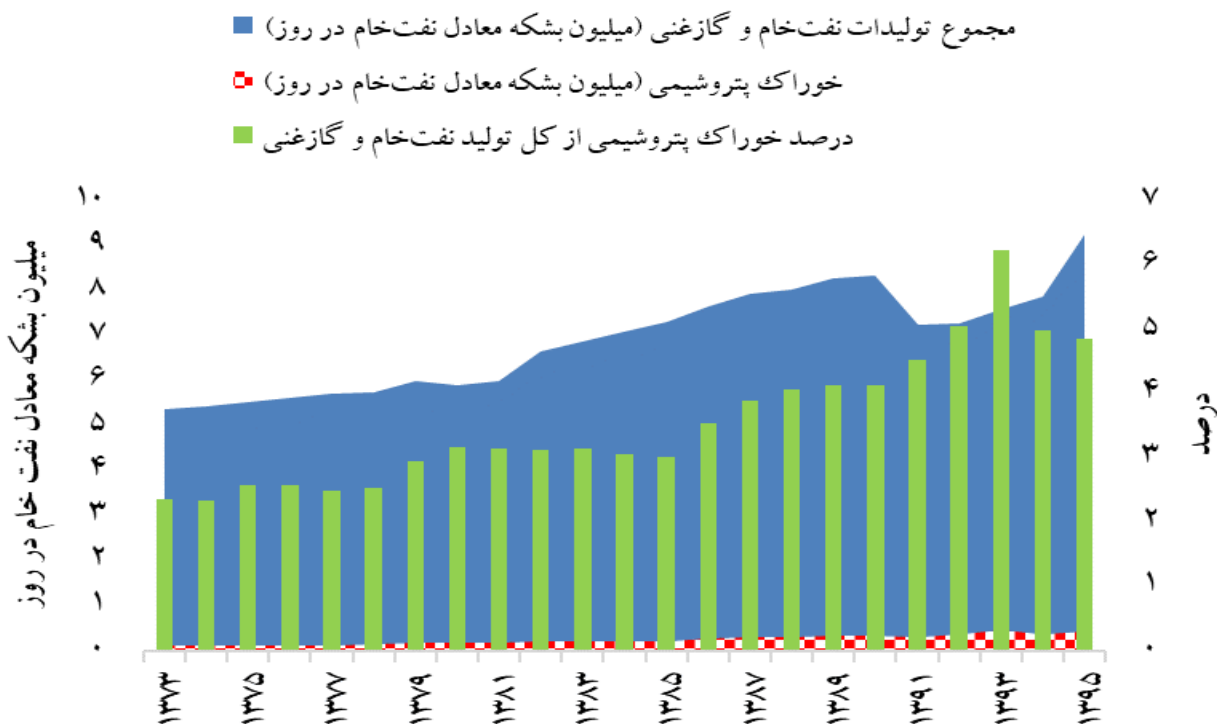
■ **بند «۲» سیاست‌های کلی نظام در بخش مالی مصوب ۱۳۸۳/۱۰/۱۲**
اصلاح نظام مالیاتی به منظور توسعه رفاه عمومی، رونق تولید،

۲. بررسی تأثیر سیاست‌های حمایتی بر توسعه صنعت پتروشیمی و تکمیل زنجیره ارزش آن

۱-۲. **روند توسعه صنعت پتروشیمی ایران**
برای واکاوی جهت‌گیری توسعه صنعت پتروشیمی ایران، ابتدا نیاز است روند و میزان پیشروی در زنجیره ارزش نفت و گاز تا لایه تولید مواد پتروشیمیایی، با توجه به میزان تولید نفت خام و گاز به عنوان یک شاخص که نشان‌دهنده میزان اقبال به رشد و توسعه صنعت پتروشیمی در طول تاریخ صنعت نفت در ایران است تحلیل شود. طبق نمودار ۱، طی سال‌های اخیر سهم خوراک صنعت پتروشیمی از مجموع تولیدات نفت و گاز افزایش یافته و از سهم ۲/۴ درصدی از تولیدات نفت و گاز در سال ۱۳۷۳، به سهم ۴/۹ درصدی از تولیدات این مواد خام در سال ۱۳۹۵ رسیده است که رشدی ۳/۵ برابری در تأمین خوراک صنعت پتروشیمی از مواد خام هیدروکربنی تولید شده داشته و به معنای کاهش میزان خام‌فروشی این منابع فسیلی است.

قریب به ۶۰ سال از ورود صنعت پتروشیمی به ایران می‌گذرد و این صنعت پس از فراز و نشیب‌های مختلف در طول این دوران، در حال حاضر نقشی مهم در توسعه صنعت و اقتصاد کشور دارد که تأمین مواد اولیه صنایع تکمیلی پتروشیمی، قرارگیری در جایگاه دوم صادرات غیرنفتی به لحاظ ارزشی پس از بخش معدن و صنایع معدنی و بیشترین ارزش‌آوری برای کشور از جمله نقش‌های کلیدی این صنعت مادر است.
در این فصل از گزارش، با بررسی صنعت پتروشیمی ایران از ابتدای شکل‌گیری آن تاکنون و نیز طرح‌های آتی در دست اجرا، روند توسعه کمی و کیفی این صنعت در طول سالیان اخیر بررسی می‌شود.

نمودار ۱. سهم خوراک پتروشیمی از مجموع تولیدات نفت و گاز طی سال‌های ۱۳۷۳ تا ۱۳۹۵

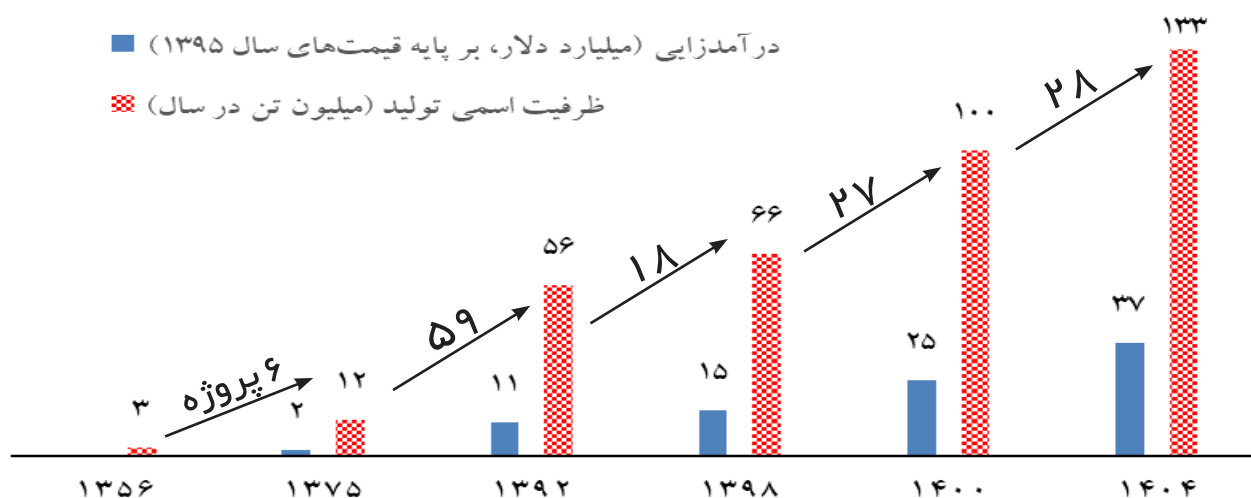


مأخذ: ترازنامه‌های هیдро کربوری کشور، مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی، ۱۳۸۴ الی ۱۳۹۵.

راه‌اندازی ۶ طرح جدید، تا پایان سال ۱۳۷۵ ظرفیت تولید محصولات پتروشیمی کشور به ۱۲ میلیون تن در سال و درآمد این صنعت به حدود دو میلیارد دلار در سال رسید. از سال ۱۳۷۵ تا سال ۱۳۹۲، با بهره‌برداری از ۵۹ طرح پتروشیمیایی با ظرفیت تولید ۴۴ میلیون تن در سال و به ارزش ۸/۵ میلیارد دلار، ظرفیت تولید کل صنعت پتروشیمی با ۵۶ میلیون تن در سال و به ارزش ۱۱ میلیارد دلار، با جهش همراه بود. این روند صعودی ادامه یافت تا اینکه در سال ۱۴۰۰ ظرفیت اسمی تولید محصولات پتروشیمی به ۹۰/۲ میلیون تن افزایش یافت. در طرح‌های آتی این صنعت نیز تا سال ۱۴۰۴ تعداد ۲۸ طرح با ظرفیت تولید ۳۳ میلیون تن انواع محصولات پتروشیمیایی به ارزش ۱۲ میلیارد دلار (به قیمت پایه سال ۱۳۹۵) به ظرفیت تولیدی فعلی افزوده خواهد شد. روند توسعه کلی صنعت پتروشیمی ایران از ابتدای شکل‌گیری آن در نمودار ۲ آمده است.

طبق داده‌های موجود در نمودار ۱، از سال ۱۳۹۳ به بعد سهم خوراک صنعت پتروشیمی از نفت و گاز تولید شده کاهش یافته است که به دلیل جهش تولید نفت خام و گاز طی سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۶ بوده و نفت خام تولید شده نیز عمدتاً صادر شده است. لذا با استناد به این روند نسبتاً صعودی در سه دهه اخیر، می‌توان اظهار کرد که طی سالیان گذشته، با اتخاذ سیاست‌های مناسبی در زمینه کاهش خام‌فروشی و ایجاد ارزش افزوده از منابع خام، هدایتی نسبی به سمت توسعه صنعت پتروشیمی انجام گرفته است. بدین ترتیب که فعالیت صنعت پتروشیمی در ایران با احداث واحد صنعتی پتروشیمی در شیراز در سال ۱۳۳۷ آغاز شد و در سال ۱۳۵۶ ظرفیت تولید محصولات پتروشیمیایی ایران به سه میلیون تن رسید. پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران بازسازی و نوسازی تأسیسات خسارت‌دیده، اصلاح ساختار و بهره‌برداری بهینه از واحدهای تولیدی موجود در اولویت قرار گرفت به نحوی که با

نمودار ۲. روند افزایش ظرفیت اسمی تولید محصولات و درآمدزایی صنعت پتروشیمی ایران.



مأخذ: سند توسعه صنعت پتروشیمی، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، ۱۳۹۹.

و ۱۴/۴۴ میلیون تن که به ترتیب نشانگر مقادیر مصرفی خوراک بین مجتمعی و مصرف داخلی مجتمع‌هاست، مقدار ۳۰/۳ میلیون تن محصول پتروشیمیایی قابل فروش خالص باقی خواهد ماند؛ حدود ۷۴ درصد از محصولات نهایی و قابل فروش خالص معادل ۲۲/۳ میلیون تن صادر شده و مابقی ۸ میلیون تن (۲۶ درصد از محصولات قابل فروش خالص)^۲ جهت مصرف صنایع تکمیلی پتروشیمی و بخش کشاورزی در داخل کشور عرضه شده است. با بزرگنمایی بیشتری از وضعیت تولید در مجتمع‌های پتروشیمی، بررسی دقیق‌تری از مسیر عرضه محصولات و میزان پیشروی در زنجیره ارزش محصولات پتروشیمیایی حاصل می‌شود.

طبق اطلاعات عملکرد تولید و فروش محصولات پتروشیمیایی به تفکیک گروه محصولات تولیدی (جدول ۱) که نشان‌دهنده سهم فروش خالص داخلی به کل تولیدات - و نه محصولات نهایی و قابل فروش - محصولات پتروشیمی است، مشخص است که بیشترین تناسب بین تولیدات و مصرف داخلی در مورد گروه مواد پلیمری با سهم ۴۴/۴ درصدی از کل تولیدات به فروش خالص داخلی است و مجموع کل فروش خالص داخلی محصولات از کل تولیدات، سهم ۱۴/۴۶ درصدی دارد.^۳

با توجه به روند توسعه ارائه شده در نمودار ۲، مشخص است که صنعت پتروشیمی از ابتدای ایجاد این صنعت در کشور تاکنون در چندین مرحله با جهش تولید همراه بوده و درآمدهای کسب شده از محل فروش محصولات پتروشیمیایی روند رو به رشدی داشته است؛ به عبارتی اگرچه به صورت کلی می‌توان نتیجه گرفت که سیاست‌های اتخاذ شده پیشین موجبات توسعه این صنعت را فراهم کرده است.

اما تحلیل دقیق روند توسعه صنعت پتروشیمی کشور مستلزم بررسی روند توسعه به صورت کمی بر مبنای سبد محصولات تولیدی، میزان ارزش افزوده حاصل از تولیدات پتروشیمیایی، میزان صادرات و میزان استفاده داخلی از محصولات پتروشیمیایی تولید شده در صنایع تکمیلی پتروشیمی است که در ادامه به آن پرداخته شده است.

۲-۲. تناسب تولیدات محصولات پتروشیمیایی با رویکرد تأمین نیاز بازارهای داخلی و جهانی

طبق آمار منتشر شده توسط شرکت ملی صنایع پتروشیمی در سال ۱۳۹۸،^۱ مجموع تولیدات انواع محصولات پتروشیمیایی در این سال، معادل ۵۵/۳۹ میلیون تن بوده که با کسر مقادیر ۱۰/۶۵

۱. گزارش عملکرد دوازده ماهه سال ۱۳۹۸ صنعت پتروشیمی کشور، شرکت ملی صنایع پتروشیمی.

۲. منظور از محصولات قابل فروش خالص، مجموع صادرات و فروش داخلی است.

۳. شایان ذکر است، سهم ۱۴/۴۶ درصدی فروش داخلی از کل تولیدات است و با سهم ۲۶ درصدی از محصولات قابل فروش خالص متفاوت است.

جدول ۱. عملکرد تولید و فروش خالص داخلی محصولات پتروشیمیایی به تفکیک گروه در سال ۱۳۹۸

سهم مقدار فروش خالص داخلی از کل تولید** (درصد)	فروش خالص داخلی		تولید (هزار تن)	محصولات
	ارزش (میلیارد ریال)	مقدار (هزار تن)		
۳۲/۵	۶۳۵۴۴	۱۳۱۶	۲۴۷۵۱	مواد پایه و شیمیایی
۱۳	۴۳۸۸۳	۵۳۴	۴۱۰۸	آروماتیکها
۴/۴۴	۳۴۹۱۸۱	۳۲۴۵	۷۳۰۹	مواد پلیمری
۸۶/۵	۴۷۶۰۵	۷۶۰	۱۲۹۶۵	سوخت و خوراک
۴۱/۳۴	۳۰۸۰۳	۲۱۵۴	۶۲۵۹	کود و مواد بسته‌بندی و سموم
۴۶/۱۴	۵۳۵۰۱۶	۸۰۰۹	۵۵۳۹۲	مجموع

مأخذ: گزارش عملکرد دوازده ماهه سال ۱۳۹۸ صنعت پتروشیمی کشور، شرکت ملی صنایع پتروشیمی.

* ارقام گزارش شده، فروش‌های بین‌مجمعی و مصرف همان واحد را شامل نمی‌شود.

** شایان ذکر است در سال ۱۳۹۸ سهم فروش خالص داخلی از محصولات قابل فروش مجتمع‌های پتروشیمی حدود ۲۶ درصد است. با توجه به عدم دسترسی به کل محصول قابل فروش به تفکیک گروه‌ها، سهم مقدار فروش خالص داخلی از کل تولید ارائه شده است.

با توجه به وجود دو رویکرد تأمین نیاز داخلی و صادرات محصولات پتروشیمی در اسناد بالادستی^۱ با قید تولید محصولات با ارزش افزوده بالا، علاوه بر تناسب تولیدات محصولات پتروشیمی با مصرف داخلی آنها، باید تناسبی میان محصولات صادراتی و مصارف آنها در بازارهای جهانی نیز وجود داشته باشد. بدین ترتیب علاوه بر ایجاد ارزش افزوده چندبرابری با تولید محصولات در صنایع تکمیلی پتروشیمی داخلی با بسط زنجیره ارزش منابع فسیلی نفت و گاز، صادرات محصولات تولید شده با رشد بازار جهانی و توجه به کشش بازار، با درآمدزایی و ارزآوری قابل توجهی همراه خواهد بود. جهت بررسی تناسب بین تولیدات محصولات پتروشیمی در کشور با بازار جهانی این محصولات، تولیدات گروه مواد پایه و شیمیایی و گروه مواد پلیمری بررسی شده است. همان‌طور که در نمودار ۳ نشان داده شده است، سبد تولیدات انواع محصولات پتروشیمیایی در گروه مواد پایه و شیمیایی در ایران، با انحرافی از تولیدات این مواد در جهان مواجه است؛ عمده اختلاف این دو سبد مربوط به میزان تولید دو محصول متانول و پروپیلن است. بنابه گستره عظیم طولی و عرضی زنجیره ارزش پروپیلن و امکان تولید محصولات متنوع شیمیایی و پلیمری از این ماده، میزان تولید بالای آن در جهان منطقی بوده و کمبود تولید این ماده هم‌اکنون یکی از چالش‌های اساسی صنعت پتروشیمی کشور جهت تأمین نیاز صنایع تکمیلی داخلی است.

طبق آمار جدول ۱، فروش خالص داخلی دو گروه مواد پایه و شیمیایی و نیز گروه سوخت و خوراک کمترین سهم را از کل تولیدات دارند. در خصوص گروه سوخت و خوراک با توجه به آنکه عمده مصرف این گروه در مجتمع‌های بالادستی است و برای مثال در سال ۱۳۹۸، حدود ۳۴ درصد از کل تولیدات این گروه به‌صورت بین‌مجمعی به فروش رسیده است، لذا سهم پایین فروش خالص داخلی در این گروه تا حدی منطقی است. اما درباره گروه مواد پایه و شیمیایی، این سهم بسیار پایین بوده و عدم تناسب تولیدات با نیاز و مصرف داخلی را نمایان می‌سازد؛ این در حالی است که فروش بین‌مجمعی این گروه نیز رقم پایین ۵/۱۵ میلیون تنی داشته و سهم ۲۱ درصدی از کل تولیدات این گروه را داراست. لذا تناسب مطلوبی بین نیاز داخلی و محصولات تولیدی فعلی در گروه مواد پایه و شیمیایی وجود ندارد. شایان ذکر است که یکی از نواقص زنجیره ارزش صنعت پتروشیمی، در میزان و تنوع تولید محصولات همین گروه مواد پایه و شیمیایی جهت استفاده در لایه پتروشیمی‌های میان‌دستی است. یکی از موارد چنین اختلافی بین نیاز داخلی و تولیدات فعلی در این گروه مربوط به تولید متانول است که با تولید فعلی نزدیک به ۹ میلیون تن در سال، تقریباً یک‌سوم تولیدات مواد پایه و شیمیایی را به‌خود اختصاص می‌دهد و کمتر از ۷۰۰ هزار تن از این مقدار تولید، مصرف داخلی داشته (۰.۷٪ از تولید) و مابقی آن صادر می‌شود.

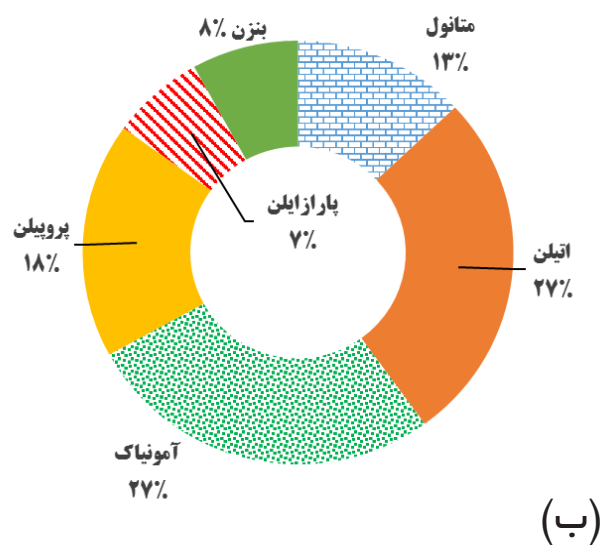
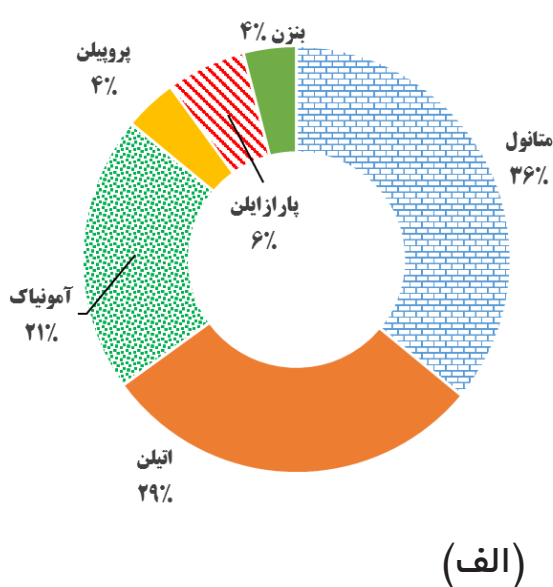
۱. بند «۱۰» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی: «حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش افزوده و با خالص ارزآوری مثبت از طریق برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی، شکل‌دهی بازارهای جدید، تنوع بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به‌ویژه با کشورهای منطقه».

بند «۱۵» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی: «افزایش ارزش افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز، توسعه تولید کالاها دارای بازدهی بهینه (براساس شاخص شدت مصرف انرژی) و بالا بردن صادرات برق، محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی با تأکید بر برداشت صیانتی از منابع».

نگرانی‌هایی بابت نبود کشتش مناسب در این بازار برای تولیدات متانول کشور وجود دارد.^۱ لذا باید برنامه‌ریزی منسجمی برای تکمیل زنجیره تولید و تبدیل بخشی از متانول تولیدی کشور به محصولات با ارزش بیشتر صورت گیرد.

راجع به متانول نیز، علاوه بر عدم تناسب تولیدات آن با نیاز و مصرف داخلی که پیش‌تر مطرح گردید، با لحاظ رشد تولید این محصول در سال‌های آتی در کشور و جهان و با توجه به بازار جهانی آن و وجود بازیگرانی همچون آمریکا، عربستان، چین و روسیه در این بازار،

نمودار ۳. مقایسه میزان تولید محصولات پتروشیمیایی گروه مواد پایه و شیمیایی در ایران و جهان (الف) سبد تولید مواد پایه و شیمیایی در ایران و (ب) سبد تولید مواد پایه و شیمیایی در جهان.



مآخذ: گزارش عملکرد دوازده ماهه سال ۱۳۹۸ صنعت پتروشیمی کشور، شرکت ملی صنایع پتروشیمی و داده‌های Statista.

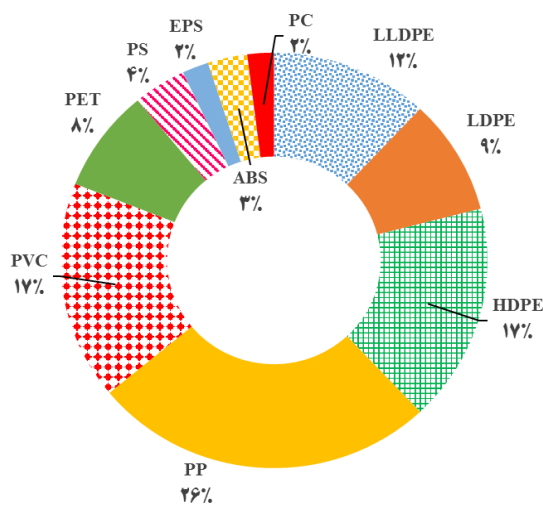
مجموعاً سهمی برابر ۵ درصد کل تولیدات گروه خود را دارند. لذا به نظر می‌رسد میزان تولیدات فعلی و تولیدات برنامه‌ریزی شده آتی صنعت پتروشیمی ایران، با انحرافی از بازار جهانی محصولات پتروشیمیایی همراه بوده، که نیاز به اصلاح و هدایت هدفمند نحوه توسعه صنعت پتروشیمی ایران دارد.

بدیهی است که مراد از همخوانی تولیدات محصولات پتروشیمیایی کشور با نیاز آنها در بازارهای منطقه‌ای و جهانی، تناظر کامل سبد تولیدی با سبد تقاضای محصولات جهانی نبوده و نیاز است در مورد هر محصولی مطالعه موردی انجام شود تا تولیدات داخل را با بازار محصولات با ارزش افزوده موجود و با آتی جهانی بگونه‌ای تنظیم کرد که علاوه بر تحصیل ارزش افزوده مناسب، بازارهای متعدد منطقه‌ای و جهانی با ثباتی برای محصولات نیز وجود داشته باشد.

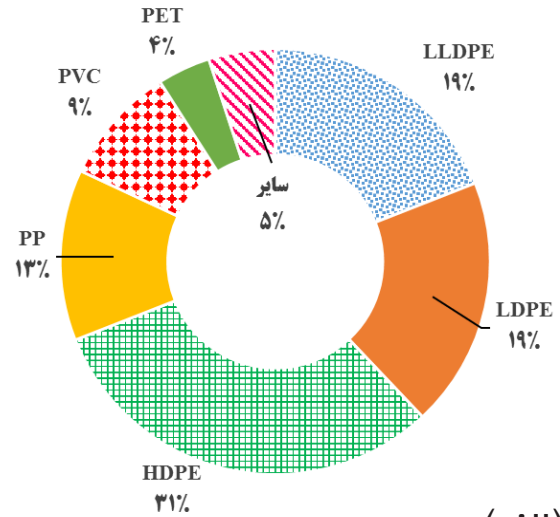
طبق قسمت الف نمودار ۴، عمده تولیدات محصولات گروه مواد پلیمری مربوط به گریدهای مختلف پلی اتیلن، با سهم ۶۹ درصدی از کل تولیدات این گروه است. در حالی که طبق قسمت ب نمودار ۴ که نشان‌دهنده میزان تقاضای محصولات پلیمری در جهان است، تقاضای گریدهای مختلف پلی اتیلن مجموعاً برابر ۳۸ درصد کل تقاضای محصولات پلیمری بوده و بیشترین تقاضا مربوط به پلی پروپیلن با سهم ۲۶ درصدی از مواد این گروه است. علاوه بر انحراف تولید دو محصول پلی وینیل کلراید (PVC) و پلی اتیلن ترفتالات (PET) از بازار جهانی، در مورد سایر محصولات به ویژه پلی استایرن (PS)، اکریلونیتریل بوتادین استایرن (ABS) و پلی کربنات (PC) نیز با وجود سهم ۱۱ درصدی از کل تقاضای جهانی محصولات پلیمری، در سبد تولیدی مواد پلیمری ایران،

۱. «صنعت پتروشیمی در پساتحریم»، شرکت ملی صنایع پتروشیمی.

نمودار ۴. مقایسه میزان تولید محصولات پتروشیمیایی گروه مواد پلیمری در ایران و تقاضای جهانی. الف) سبد تولید مواد پلیمری در ایران و ب) سبد تقاضای مواد پلیمری در جهان



(ب)



(الف)

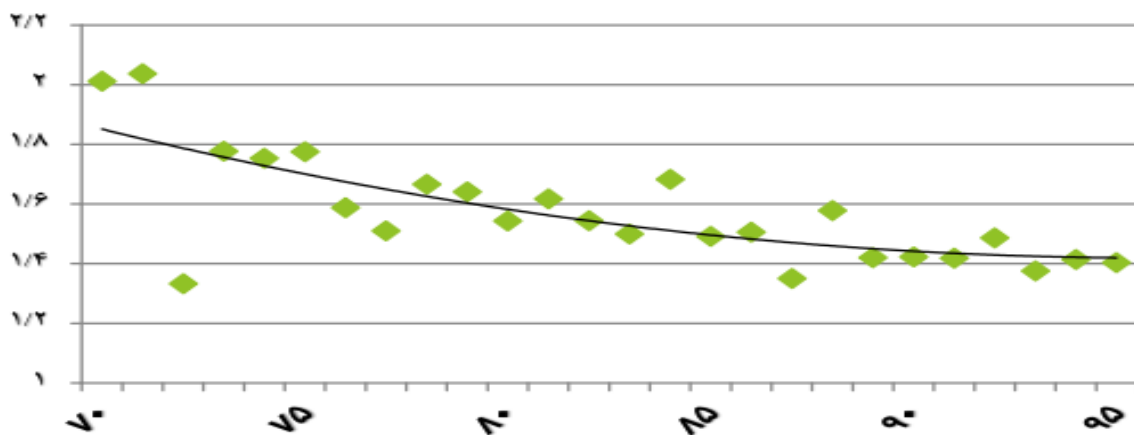
مأخذ: همان.

ژاپن به عنوان یکی از کشورهای پیشرو در صنعت پایین دستی نفت و گاز، تا ۵ هزار دلار نیز می‌رسد.^۲ این به معنای درصد فراوری پایین منابع نفت و گازی و عدم توسعه مناسب در طول و عرض زنجیره ارزش محصولات پتروشیمیایی است که میزان و روند تغییرات نسبت فراوری در مجتمع‌های پتروشیمی ایران در نمودار ۵ نیز مؤید این موضوع است.

۲-۳. روند ارزش آفرینی محصولات پتروشیمی کشور

طبق الگوی صنایع پایین دست نفت و گاز در کشورهای پیشرو در این زمینه، ارزش افزوده محصولات نهایی پتروشیمیایی تولید شده از منبع نفت و گاز در مواردی به ۱۰ برابر این رقم در مورد صنعت پتروشیمی ایران می‌رسد.^۱ مثلاً در مورد ارزش تناژی محصولات پلیمری که برای صادرات ایران برابر ۱۶۰۰ دلار در هر تن است، این رقم درباره

نمودار ۵. نسبت فراوری در مجتمع‌های پتروشیمی طی سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۵



مأخذ: رضا محتممی پور، آنچه باید سیاستگذاران ارشد کشور در توسعه زنجیره ارزش صنعت پتروشیمی کشور به آن بپردازند، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، ۱۳۹۶.

۱. «تدوین سیاست‌های صنعتی و معدنی: گزارش تحلیل زنجیره ارزش صنعت پتروشیمی ایران»، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
۲. داده‌های مرکز تجارت بین‌الملل (ITC)، (وبسایت: Trademap.org).

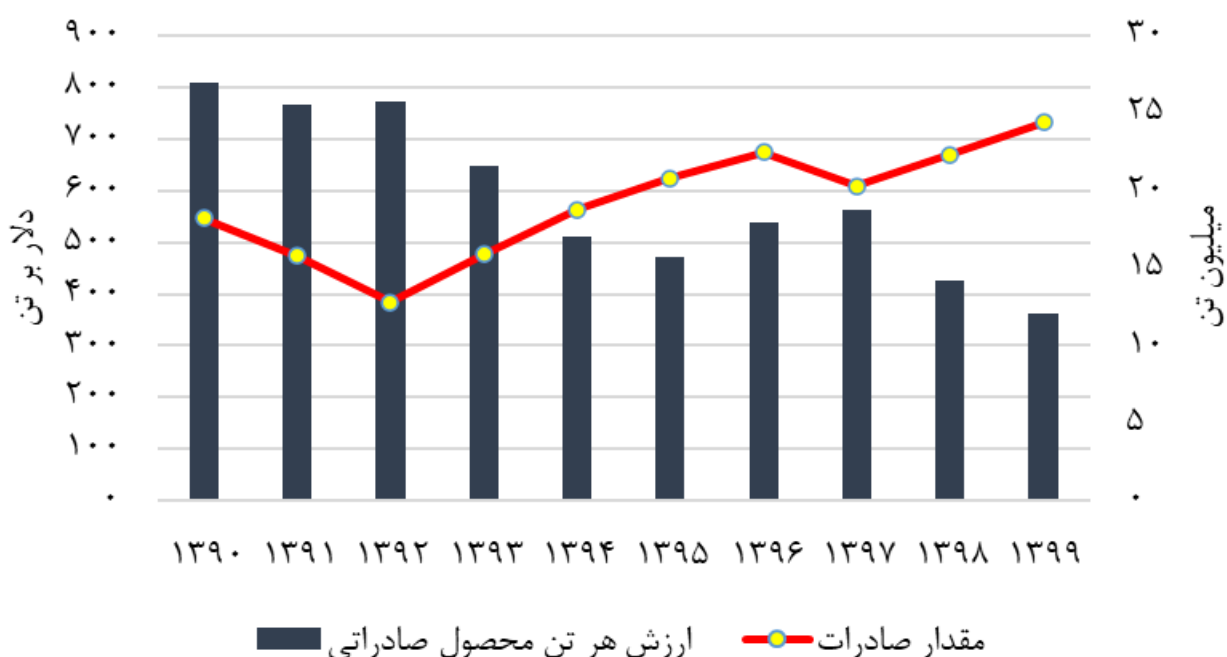


سال ۱۳۹۰، به ۳۶۲ دلار به ازای هر تن از محصولات صادراتی در سال ۱۳۹۹ یعنی معادل ۴۵ درصد از ارزش سال ۱۳۹۰ رسیده است. این در حالی است که میزان صادرات محصولات پتروشیمیایی در دوره مورد بررسی تقریباً روند صعودی را تجربه کرده است. یکی از دلایل این اتفاق را می‌توان در ایجاد واحدهای جدید خوراک گازی در طول این سال‌ها و تولید محصولات با ارزش افزوده پایین دانست. شایان ذکر است، در طول همین سال‌ها، ارزش محصولات پتروشیمیایی پایه در دنیا نیز روند کاهشی داشته است که به دلیل تأثیر مستقیم کاهش قیمت جهانی نفت بر قیمت این محصولات است، اما این تأثیر در مورد محصولات حلقه‌های میانی و نهایی زنجیره ارزش، با میزان و سرعت کمتری است. لذا از جمله دلایل ارزش پایین محصولات صادراتی ایران و روند کاهشی قیمت آن به دلیل سهم عمده محصولات پایه از سبد محصولات تولیدی کشور بوده و نیاز است تا باز آرای در سبد محصولات تولیدی ایجاد شود. به عبارت دیگر تمرکز بر خوراک گازی و عدم توجه کافی به تخصیص خوراک‌های ترکیبی (خوراک گازی و خوراک مایع)، عام بودن سیاست‌های حمایتی دولت در این صنعت و فقدان سیاست‌های حمایتی هدفمند برای تشویق سرمایه‌گذاران برای سرمایه‌گذاری در طرح‌های تکمیل زنجیره ارزش، توسعه نامتوازن صنعت پتروشیمی کشور را رقم زده است.

همچنین با نگاهی به ارزش محصولات پتروشیمیایی صادراتی و وارداتی کشور، عدم تناسب بین محصولات تولیدی و وارداتی به لحاظ ارزشی و در نتیجه عدم پیشروی مناسب در زنجیره ارزش محصولات پتروشیمیایی نمایان است. برای مثال در سال ۱۳۹۸، ۸/۵ میلیون تن انواع محصولات پتروشیمیایی به میزان حدود ۵ میلیارد دلار ارزش هر تن حدود ۵۹۰ دلار در بازار داخلی به فروش رسیده است. در همین سال صادرات هر تن انواع محصولات پتروشیمیایی معادل ۴۲۶ دلار بوده و واردات ۱/۳ میلیون تن در این صنعت، ارزشی حدود ۲ میلیارد دلاری داشته که ارزش هر تن آن برابر ۱۵۴۰ دلار یعنی با ارزش تناژی بیش از سه‌وونیم برابری محصولات صادراتی بوده است که عمدتاً شامل محصولات میانی و نهایی در زنجیره ارزش و مورد نیاز صنایع است. مضاف بر ناترازی ارزش تناژی واردات و صادرات محصولات پتروشیمیایی، با گذشت زمان و راه‌اندازی واحدهای پتروشیمیایی جدید، ارزش هر تن محصول تولید شده و فروش آن روند کاهشی داشته است که به معنای تأسیس واحدهای جدید با تولید محصولات در اولین لایه زنجیره ارزش پتروشیمی و با درصد فراوری پایین است (نمودار ۶).

طبق نمودار ۶ در سال‌های اخیر، ارزش هر تن محصول پتروشیمیایی صادراتی بجز در سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۹ روند کاهشی داشته به گونه‌ای که از ارزش ۸۰۸ دلاری در

نمودار ۶. مقدار ارزش هر تن محصول پتروشیمیایی صادراتی طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۹



مأخذ: گزارش‌های عملکرد ۱۲ ماهه صنعت پتروشیمی کشور، شرکت ملی صنایع پتروشیمی.

است. به منظور تحلیل بیشتر در این مورد، در ادامه وضعیت هزینه‌های مالیاتی در سبد هزینه‌های مجتمع‌های تولیدی پتروشیمی کشور بررسی شده است.

یکی از ابزارهای در اختیار دولت به منظور هدایت فعالان اقتصادی در این حوزه جهت تنوع بخشی به محصولات تولیدی و تکمیل زنجیره ارزش، استفاده صحیح از مشوق‌های مالیاتی در کنار سایر ابزارهای حاکمیتی

۳. بررسی جایگاه ابزار حاکمیتی مالیات در صنعت پتروشیمی کشور [

انواع محصولات پتروشیمیایی (صرفنظر از هلدینگ‌ها یا سایر شرکت‌های مرتبط با صنعت پتروشیمی و نیز شرکت‌های تولیدی که سهام آنها به تازگی مورد عرضه اولیه قرار گرفته است)، تحلیل شده‌اند. از میان ۲۰ شرکت بورسی مورد بررسی اولیه، در ادامه ۱۵ شرکت به عنوان نمونه‌های مناسب انتخاب و مورد تحلیل‌های بیشتر قرار گرفته‌اند.

وجود شرکت‌هایی از مناطق مختلف کشور، میزان مالیات پرداختی و سهم آن از درآمدهای واحد، تنوع و یا عدم تنوع محصولات، وجود مجتمع‌های خوراک مایع، گازی و ترکیبی - از معیارهای مهم در انتخاب این شرکت‌ها بوده است. در جدول ۲ اطلاعات شرکت‌های مورد بررسی در گزارش، ارائه شده است.

به منظور بررسی تأثیر اعمال سیاست‌های مالیاتی بر توسعه صنعت پتروشیمی، بررسی سبد هزینه مجتمع‌های پتروشیمی، سهم هریک از موارد هزینه‌ای از جمله مالیات از این سبد و نحوه توزیع آن میان مجتمع‌های پتروشیمی سودمند خواهد بود.

شایان ذکر است استخراج سبد هزینه مجتمع‌های پتروشیمی، با بررسی صورت‌های مالی شرکت‌های پتروشیمی بورسی صورت گرفته است که شامل عمده مجتمع‌های پتروشیمیایی خوراک گاز و مایع مهم کشور است.

۳-۱. بررسی ترکیب هزینه‌های شرکت‌های پتروشیمی بورسی ایران
در گزارش حاضر، صورت‌های مالی ۲۰ شرکت تولیدکننده

جدول ۲. شرکت‌های پتروشیمی بورسی منتخب

محل قرارگیری	سال افتتاح (بهره‌برداری اولیه)	نوع خوراک	شرکت پتروشیمی
منطقه ویژه عسلویه	۱۳۸۵	گاز	پارس
منطقه ویژه عسلویه	۱۳۸۵	گاز	زاگرس
منطقه ویژه عسلویه	۱۳۸۶	مایع	نوری
منطقه ویژه عسلویه	۱۳۸۶	ترکیبی	جم
منطقه ویژه ماهشهر	۱۳۸۲	ترکیبی	امیرکبیر
منطقه ویژه ماهشهر	۱۳۸۳	مایع	تندگویان
منطقه ویژه ماهشهر	۱۳۸۳	گاز	فن‌آوران
منطقه ویژه ماهشهر	۱۳۸۴	گاز	مارون
منطقه ویژه ماهشهر	۱۳۸۹	گاز	غدیر
منطقه ویژه ماهشهر	۱۳۹۴	مایع	تخت جمشید
شیراز	۱۳۴۲	گاز	شیراز
بجنورد	۱۳۷۵	گاز	خراسان
اراک	۱۳۷۸	مایع	اراک
گلبایگان	۱۳۸۲	مایع	قاندبصیر
اصفهان	۱۳۷۱	مایع	اصفهان

مأخذ: کتاب سال صنعت پتروشیمی ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، ۱۳۹۹.



منطقه بیشتر است. نتایج بررسی‌ها نشان می‌دهد، هزینه خوراک سهم عمده را در میان هزینه‌های عملیاتی شرکت‌ها دارد، حال آنکه میزان مالیات واحدها در برابر سایر هزینه‌های عملیاتی در اکثر شرکت‌های مورد بررسی کم بوده است. پتروشیمی‌های خراسان، شیراز و قاندهبصیر به ترتیب با دارا بودن سهم ۱۳/۳، ۵/۳ و ۴/۸ درصد بیشترین سهم مالیات از مجموع سه هزینه خوراک، یوتیلیتی و مالیات را دارند. این در حالی است که میانگین سهم مالیات از مجموع سه هزینه فوق در ۲۰ شرکت مورد بررسی، به‌طور متوسط برابر ۱/۹ درصد است.

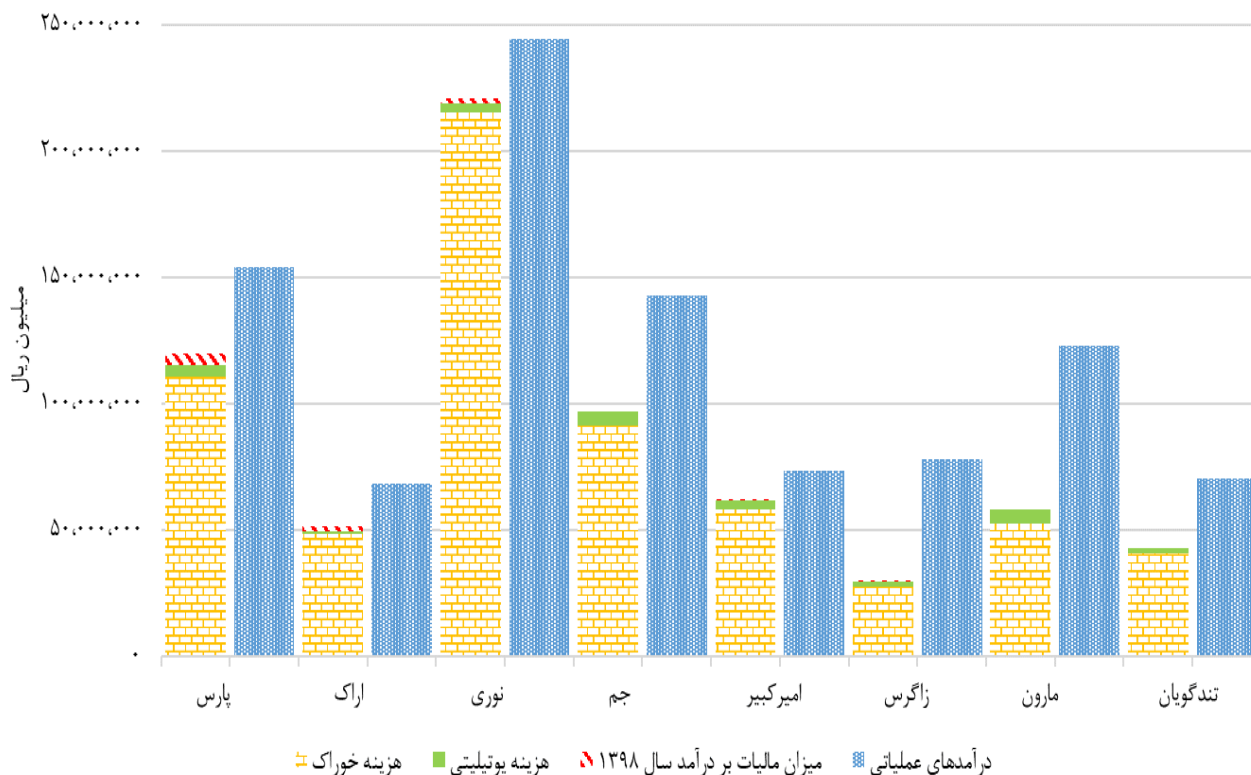
از طرفی، رده‌های اول تا سوم بیشترین سهم مالیات از درآمدهای عملیاتی به ترتیب به سه شرکت پتروشیمی قاندهبصیر، پارس و خراسان با سهم ۳/۶، ۳/۱ و ۳ درصد اختصاص یافته، در حالی که سهم مالیات از درآمدهای عملیاتی ۲۰ شرکت مورد بررسی کمتر از یک درصد است که دلیل آن عدم شمولیت مالیات ۷ شرکت از ۲۰ شرکت مورد بررسی است.

برای تحلیل وضعیت هزینه‌های شرکت‌های پتروشیمی، علاوه بر میزان مالیات بر درآمد واحد، دو هزینه کرد اصلی هزینه خوراک و هزینه یوتیلیتی نیز به‌عنوان دو بخش عمده بهای تمام شده درآمدهای عملیاتی بررسی شده‌اند؛

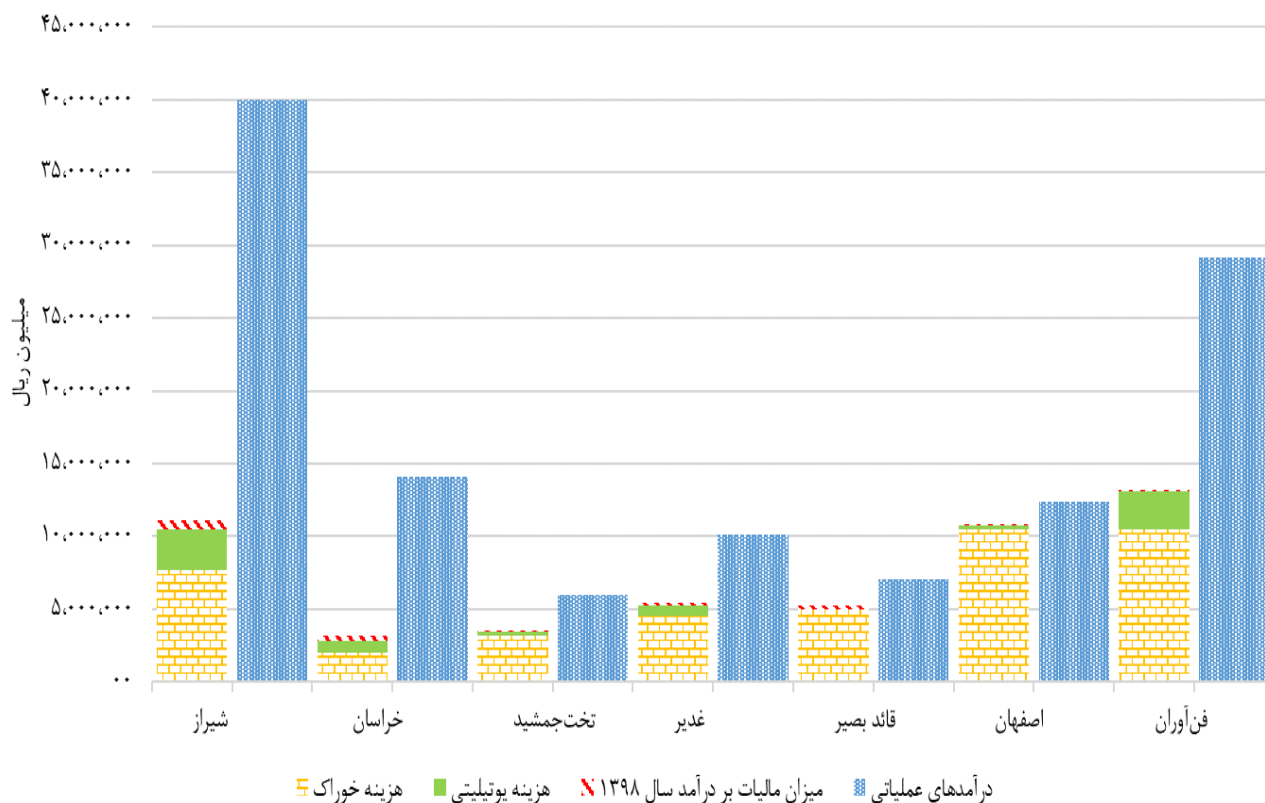
در نمودار ۷ مقایسه‌ای میان میزان سه هزینه؛ خوراک، یوتیلیتی و میزان مالیات بر درآمد ۱۵ شرکت پتروشیمی منتخب بورسی و نسبت آنها با درآمدهای عملیاتی در سال ۱۳۹۸ انجام شده است. شایان ذکر است با توجه به تفاوت مقیاس‌های درآمدی و هزینه‌ای میان ۱۵ شرکت مورد بررسی، اطلاعات در دو قسمت (الف) برای شرکت‌های با درآمد عملیاتی بیشتر از ۵ هزار میلیارد تومان و (ب) با درآمد عملیاتی کمتر از ۵ هزار میلیارد تومان نمایش داده شده است.

همان‌گونه که در نمودار ۷ نیز مشهود است، میزان و سهم مالیات در میان سایر هزینه‌ها اعم از هزینه خوراک و یوتیلیتی، در شرکت‌های خارج از دو منطقه ویژه عسلویه و ماهشهر به نسبت شرکت‌های مستقر در این دو

نمودار ۷. درآمدهای عملیاتی و هزینه‌های خوراک، یوتیلیتی و مالیات بر درآمد شرکت‌های پتروشیمی بورسی منتخب مورد بررسی: (الف) شرکت‌های با درآمد عملیاتی بیشتر از ۵ هزار میلیارد تومان و (ب) شرکت‌های با درآمد عملیاتی کمتر از ۵ هزار میلیارد تومان.



(الف)



(ب)

مأخذ: صورت‌های مالی سال ۱۳۹۸ شرکت‌های پتروشیمی، سامانه جامع اطلاع‌رسانی ناشران (کدال).

شده ۲۰ شرکت مورد بررسی به میزان ۳۳ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان به علاوه هزار میلیارد تومان مالیات پرداختی این شرکت‌ها در سال ۱۳۹۸، مبلغ ۸۶۳۵ میلیارد تومان مالیات قابل پرداخت است که از این مقدار هزار میلیارد تومان مالیات وصول شده و مابقی ۷۶۳۵ میلیارد تومان مشمول معافیت مالیاتی بوده است.

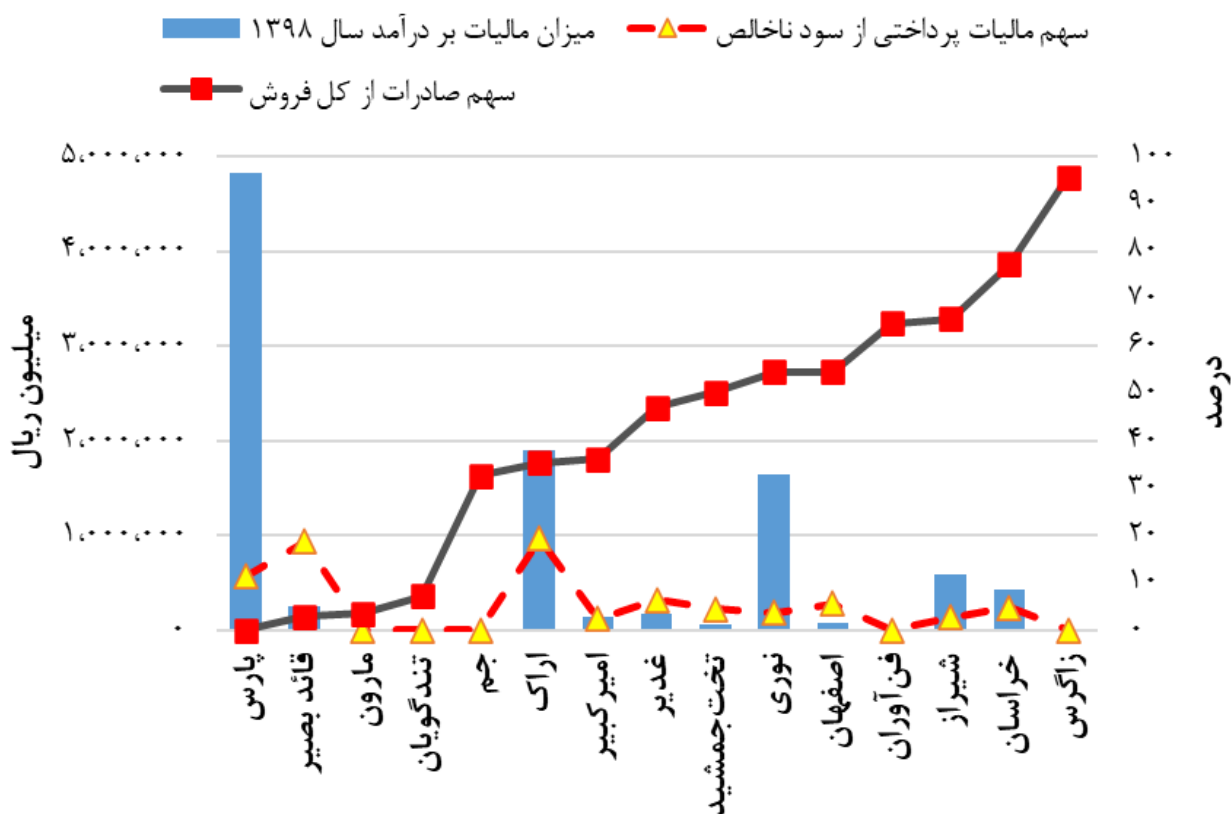
طبق نمودار ۸ که میزان مالیات بر درآمد ۱۵ شرکت پتروشیمی منتخب مورد بررسی و سهم آن از سود ناخالص شرکت‌ها را نمایش می‌دهد، بیشترین مالیات بر درآمد، مربوط به پتروشیمی پارس با سهم ۴۸ درصدی از مجموع هزار میلیارد تومان مالیات بر درآمد ۲۰ شرکت مذکور است. پتروشیمی‌های اراک و نوری، به ترتیب با سهم ۱۹ و ۱۷ درصدی از مجموع مالیات شرکت‌ها، در رده‌های بعدی بیشترین مالیات بر درآمد شرکت‌های مذکور قرار دارند. به عبارتی در ۱۵ شرکت مورد بررسی، حدود ۸۵ درصد از مجموع مالیات بر درآمد پتروشیمی‌ها، مربوط به سه پتروشیمی پارس، اراک و نوری است.

۲-۳. وضعیت پرداخت مالیات توسط شرکت‌های پتروشیمی بررسی مجموع سود مشمول مالیات ۲۰ شرکت پتروشیمی بررسی مورد مطالعه، برابر ۳۴/۵ هزار میلیارد تومان است که با احتساب مالیات بر درآمد ۲۰ شرکت پتروشیمی در سال مورد بررسی (۱۳۹۸) حدود یک هزار میلیارد تومان، این رقم معادل ۲/۹ درصد از سود مشمول مالیات پتروشیمی‌های مورد مطالعه است.^۱ با نگاهی دقیق‌تر، مشاهده می‌شود که هزار میلیارد تومان مالیات بر درآمد مربوط به ۱۳ پتروشیمی بوده و مابقی ۷ شرکت دیگر، در سال ۱۳۹۸ هزینه مالیاتی نداشته‌اند.

بر اساس صورت‌های مالی حسابرسی شده سال ۱۳۹۸ شرکت‌های مورد بررسی، میزان معافیت مالیاتی این ۲۰ شرکت پتروشیمی منتخب، به میزان حدود ۷۶۳۵ میلیارد تومان برآورد می‌شود. شایان ذکر است با در نظر گرفتن نرخ ۲۵ درصدی شمول مالیاتی طبق ماده (۱۰۵) قانون مالیات‌های مستقیم و همچنین با توجه به مجموع سود خالص تحصیل

۱. تحلیل‌های انجام شده در این بخش شامل معافیت‌های مالیاتی قوانین مادر و تخصصی است و معافیت‌های مالیاتی حذف شده درآمد صادراتی شرکت‌های پتروشیمی، طبق قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ را شامل نمی‌شود.

نمودار ۸. میزان مالیات بر درآمد، سهم مالیات پرداختی از سود ناخالص و سهم صادرات از کل فروش شرکت‌های پتروشیمی
بورسی منتخب سال ۱۳۹۸



مآخذ: صورت‌های مالی سال ۱۳۹۸ شرکت‌های پتروشیمی و سامانه جامع اطلاع‌رسانی ناشران (کدال).

همچنین در نمودار ۸، برای بررسی رابطه میان معافیت‌های مالیاتی صادراتی و منطقه‌ای با میزان مالیات پرداختی شرکت‌ها نمودار دیگری رسم شده است؛ طبق این اطلاعات، همان‌طور که انتظار می‌رود، با توجه به قوانین موجود با افزایش سهم صادرات، میزان مالیات پرداختی کاهش می‌یابد. به عبارتی براساس قوانین مادر و تخصیص مالیاتی کشور ملاک برخورداری شرکت‌های پتروشیمی از حمایت‌های مالیاتی بیشتر، جانمایی در مناطق ویژه و صادرات است.

برای مثال یکی از مواردی که در نمودار ۸ حائز اهمیت است تفاوت مالیات پرداختی پتروشیمی‌های نوری و زاگرس به‌عنوان نمونه‌هایی از پتروشیمی‌های خوراک مایع - با امکان تولید محصولات متنوع و با ارزش افزوده بالا - و خوراک گازی است؛ هر دو پتروشیمی در منطقه ویژه عسلویه واقع شده‌اند و زمان تأسیس تقریباً یکسانی نیز دارند (سال بهره‌برداری پتروشیمی نوری ۱۳۸۶ و زمان بهره‌برداری پتروشیمی زاگرس ۱۳۸۵ بوده است).

اتخاذ سیاست‌های مالیاتی نیازمند تحلیل جامعی است که همه ابعاد موضوع را در نظر بگیرد. در ادامه برخی از این ابعاد تشریح شده است. طبق نمودار ۸، مضاف بر تفاوت قابل توجه میان میزان پرداختی مالیات بر درآمد شرکت‌های مختلف، شاخص سهم مالیات بر درآمد از سود ناخالص پتروشیمی‌های مختلف که مؤید، توزیع نامتوازن بار مالیاتی میان شرکت‌هاست، قابل رصد است. همان‌طور که از آمار نمودار ۸ مشخص است بیشترین سهم مالیات بر درآمد از سود ناخالص مربوط به دو پتروشیمی اراک و قائد بصیر به ترتیب با سهم‌های ۱۹/۴ و ۱۸/۷ درصدی است و کمترین سهم مربوط به ۹ پتروشیمی در دو دسته؛ دسته اول: نبود هزینه مالیاتی در سبد هزینه‌های ۷ شرکت پتروشیمی جم، مارون، تندگویان، خارک، کرمانشاه، فارابی و آبادان با سهم مطلق صفر درصدی و دسته دوم: هزینه کمتر از یک میلیارد تومانی مالیات بر درآمد پتروشیمی‌های زاگرس و فن آوران، با سهم حدود صفر درصدی از سود ناخالص است.

در مناطق مشمول معافیت مالیاتی بلندمدت، درباره پتروشیمی‌های قانبدبصیر و اصفهان نیز صادق است.

پرواضح است که دو موضوع پیش گفته مبنی بر توزیع نامتوازن بار مالیاتی میان شرکت‌ها و یا وجود تفاوت قابل توجه میان میزان مالیات پرداختی و سهم آن از سود ناخالص شرکت‌ها، به خودی خود نامناسب تلقی نمی‌شود، اما با کنار هم قرار دادن این دو موضوع و اطلاعات مربوط به وضعیت تولید پتروشیمی‌ها اعم از تنوع سبد محصولات تولیدی، میزان ارزش افزوده ایجاد شده به واسطه محصولات تولیدی پتروشیمی‌ها و میزان استفاده از محصولات پتروشیمیایی تولیدی در حلقه‌های بعدی صنعت پتروشیمی و در صنایع تکمیلی جهت تکمیل زنجیره ارزش محصولات پتروشیمی که پیش‌تر به آن اشاره شد، می‌توان به عدم کارکرد مناسب سیاست‌های حمایتی از جمله سیاست‌های مالیاتی جهت استفاده مناسب از ظرفیت صنعت پتروشیمی کشور در ادامه مسیر توسعه این صنعت و لزوم تغییر این سیاست‌ها جهت تکمیل زنجیره ارزش صنعت پتروشیمی و تحصیل ارزش افزوده بیشتر پی برد. لذا نیاز است تارویکرد فعلی سیاست‌های مالیاتی در طول زنجیره ارزش صنعت پتروشیمی با هدف تعمیق ساخت داخل به صورت تدریجی و در قالب قوانین مادر و تخصصی مرتبط اصلاح شده و سیاست‌های حمایتی مالیاتی با تلفیق این رویکرد با سایر رویکردهای مطرح شده، اتخاذ شوند.

اما پتروشیمی زاگرس به دلیل برخورداری از معافیت مالیاتی صادراتی با سهم صادرات از کل فروش حدود ۹۶ درصد، در سال ۱۳۹۸ معادل ۷۵۰ میلیون تومان (کمتر از یک میلیارد تومان) پرداخت مالیات داشته است. در حالی که پتروشیمی نوری با سهم حدود ۵۵ درصدی صادرات از کل فروش، حدود ۱۶۵ میلیارد تومان مالیات پرداخت کرده است. در واقع پتروشیمی که سهم بیشتری در تأمین داخل محصولات پتروشیمی و تکمیل زنجیره ارزش آن داشته، مشمول مالیات بیشتری شده است (ارزش هر تن محصول تولیدی پتروشیمی نوری به‌عنوان یک پتروشیمی خوراک مایع، حدود سه برابر پتروشیمی خوراک گازی زاگرس بوده است). این در حالی است که تفاوت بسیار زیادی در نرخ خوراک این دو مجتمع وجود دارد به طوری که سهم هزینه خوراک از درآمدهای عملیاتی شرکت نوری که مشمول مالیات بیشتر است حدود ۸۸ درصد و این رقم برای پتروشیمی زاگرس که از معافیت مالیاتی بیشتر بهره‌مند است حدود ۳۵ درصد است (نمودار ۸).

در سمت راست نمودار ۸ که شرکت‌های با سهم صادراتی بیشتر از فروش کل قرار دارند، شرکت‌های پتروشیمی خراسان، شیراز و امیرکبیر نسبت به سایر شرکت‌ها به دلیل عدم استقرار آنها در مناطق ویژه اقتصادی و در نتیجه عدم برخورداری از معافیت‌های مالیاتی بلندمدت، مالیات پرداختی بیشتری داشته‌اند این مورد یعنی عدم استقرار شرکت‌ها

[جمع‌بندی و نتیجه‌گیری]

پرواضح است که تغییر رویکرد در نحوه بهره‌گیری هریک از ابزارهای حکمرانی به تنهایی در نحوه توسعه صنعت پتروشیمی کشور اثرگذار نبوده و نیاز است تا پس از تعیین نقشه کلان صنعت پتروشیمی کشور، سیاست‌های یکپارچه مناسب جهت استفاده مؤثر از این ابزارها بازطراحی و اتخاذ شوند.

تاکنون عمده رویکرد قوانین مادر و تخصصی در حوزه مالیات، حمایت از صنایع با استفاده از مشوق‌های مالیاتی جهت تشویق به سرمایه‌گذاری و ایجاد واحدهای صنعتی در مناطق محروم و کمتر توسعه یافته و نیز تولید محصولاتی با مقاصد صادراتی بوده است. لذا صنعت پتروشیمی نیز مانند سایر صنایع طی سالیان اخیر از این مشوق‌های مالیاتی بهره‌مند شده و با ایجاد و توسعه واحدهای پتروشیمیایی در مناطق ویژه اقتصادی و عمدتاً با تولید محصولات خوراک گازی همراه بوده است. با لحاظ نکات بیان شده مبنی بر لزوم تغییر تدریجی رویکرد حمایت‌های مالیاتی در صنعت پتروشیمی در بستر قوانین تخصصی مرتبط^۱، چندین رویکرد کلی در این رابطه پیش‌روی سیاستگذار خواهد بود:

صنعت پتروشیمی ایران، به‌عنوان صنعتی پیشران و زمینه‌ساز توسعه سایر صنایع و یا حتی خدمات مرتبط، با توجه به مزیت ذخایر نفت و گاز کشور و اتخاذ سیاست‌های حمایتی از جمله مشوق‌های مالیاتی و در نتیجه اقبال کنشگران اقتصادی به فعالیت در این صنعت، با رشد کمی مناسب میزان تولید همراه بوده است. اما با نگاهی به وضعیت فعلی سبد محصولات تولیدی، توسعه صنایع تکمیلی و ارزش افزوده ایجاد شده در صنعت پتروشیمی کشور، عدم استفاده کافی از ظرفیت این صنعت مشهود است که باید ناظر به آینده تغییراتی در وضعیت فعلی این صنعت ایجاد شده و نحوه توسعه صنعت پتروشیمی کشور هدفمند گردد. بنابراین با وجود آنکه تأثیر سیاست‌های حمایتی جهت رشد کمی صنعت پتروشیمی تاکنون مناسب تلقی می‌شود، اما باید نحوه استفاده از ابزارهای حکمرانی مختلف نظیر معافیت‌های مالیاتی، نرخ خوراک و سوخت، تعرفه‌های صادراتی و اعطای مجوزها، جهت هدایت مسیر توسعه صنعت پتروشیمی کشور طبق اهداف اسناد بالادستی کشور مورد بازنگری قرار گرفته و سیاست‌های مناسب در این رابطه اتخاذ شود.

۱. هدف این گزارش عمدتاً ارائه تحلیلی از وضع موجود و ارائه دلایلی برای ضرورت تغییر رویکردهای حمایتی موجود از صنعت پتروشیمی کشور با قید تدریجی بودن و اعمال اصلاحات در بستر قوانین مرتبط بوده است.



■ اعمال سیاست‌های مالیاتی با لحاظ شرایط فنی و اقتصادی

مجتمع‌های پتروشیمی

با توجه به رشد میزان تولیدات محصولات پتروشیمی و توسعه کمی مناسب صنعت پتروشیمی کشور، این صنعت در زمره صنایع بالغ قلمداد شده و امتداد حمایت‌های پیشین غیر ضروری است. لذا با توجه به نحوه تدوین نظام مالیاتی فعلی کشور (قانون مالیات‌های مستقیم) که در ابتدا مبتنی بر مشمولیت مالیات بر جمع درآمد تمامی شرکت‌ها و درآمد ناشی از فعالیت‌های انتفاعی سایر اشخاص حقوقی بوده و در ادامه در فصلی جداگانه از قانون، معافیت‌هایی را ارائه می‌دهد. در رویکرد دیگری برای اصلاح نظام مالیاتی صنعت پتروشیمی کشور، مشمولیت مالیاتی تمامی واحدهای پتروشیمی و لحاظ استثنای موردی مطرح می‌شود. این استثنای می‌تواند با توجه به ماهیت فرایندهای مختلف پتروشیمی و میزان اقتصادی بودن و جلوگیری از زیان‌ده شدن آنها و یا مواردی نظیر واحدهای تازه به بهره‌برداری رسیده و طرح‌های در دست اجرا با توجه به هزینه‌های استهلاک آنها باشد. نکته قابل توجه درباره این رویکرد لزوم توجه به واقعیات صنعت پتروشیمی کشور مانند افزایش هزینه واحدها به‌ویژه واحدهای تازه به بهره‌برداری رسیده و یا طرح‌های در دست اجرا با توجه به عدم ثبات اقتصادی کشور و هزینه بالای استهلاک این واحدهاست.

■ اجرای قوانین موجود با تکیه بر نقش نظارتی مجلس شورای اسلامی

رویکرد دیگری که می‌توان مد نظر قرار داد استفاده از ظرفیت‌های قانونی موجود و نظارت بر اعمال صحیح آنهاست. برای مثال طبق ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش بنیان مقرر شده است با هدف جهت‌دهی حمایت‌های مالیاتی به سمت توسعه نوآوری و اقتصاد دانش بنیان، در ماده (۱۴۱) قانون مالیات‌های مستقیم عبارت «وکالاهای واسطه‌های نیمه‌خام» بعد از عبارت‌های «بیست درصد (۲۰٪) درآمد حاصل از صادرات مواد خام» و «فهرست مواد خام و کالاهای نفتی» اضافه شود. شایان ذکر است قانونگذار در قوانین بودجه سنواتی ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ به ضرورت تعریف و فهرست مواد خام و نیمه خام صنایع و معادن و کشاورزی ایران به منظور حذف معافیت مالیات بر درآمدهای صادراتی تأکید داشته است. هر چند با هدف کاهش ریسک سرمایه‌گذاری و پیش‌بینی پذیر بودن محیط کسب و کار مناسب است که از تغییرات دفعی قوانین کشور احتراز شود و موضوع تغییر رویکرد سیاست‌های حمایتی در قالب ظرفیت قانونی مذکور پیگیری شود.

■ اعطای معافیت‌های مالیاتی متناسب با اهداف جدید ترسیم

شده در نقشه کلان صنعت پتروشیمی کشور

در این رویکرد سعی بر بازتعریف اهداف جدیدی برای صنعت پتروشیمی بوده و برای تحقق این اهداف از ابزار مشوق‌های مالیاتی بهره‌گیری خواهد شد؛ برای مثال با فرض آنکه مشکل اصلی صنایع تکمیلی کشور عدم تأمین مناسب مواد اولیه است سیاست فعلی (لحاظ معافیت مالیاتی ناشی از صادرات در مقابل مشمولیت مالیاتی عرضه داخلی محصولات پتروشیمی) عملاً منتهی به ارجحیت صادرات در مقابل فروش داخلی شده است. چنانچه رویکرد جدید، تأمین حداکثری مواد اولیه مورد نیاز صنایع تکمیلی داخلی باشد باید میزان معافیت مالیاتی اعطا شده به واحدهای مختلف پتروشیمی با میزان تأمین داخلی این واحدها ارتباط مستقیم داشته و افزایش یابد. این گونه هم هدف تأمین داخلی مواد پتروشیمیایی و در واقع مشکل تأمین مواد اولیه صنایع تکمیلی پتروشیمی تا حد خوبی رفع شده و نیز سبد محصولات پتروشیمی با توسعه واحدهای پتروشیمی تولیدکننده محصولات متناسب با این نیاز، اصلاح خواهد شد. اعطای معافیت مالیاتی به ۱۰ قلم اول محصولات پتروشیمیایی با متوسط ارزش تناژی بیشتر، می‌تواند به‌عنوان معیاری در جهت تشویق فعالان این حوزه به تکمیل زنجیره ارزش محصولات و تولید و عرضه محصولات با ارزش افزوده بیشتر اتخاذ شود. همچنین تخصیص اعتبار مالیاتی به شرکت‌هایی که جهت تکمیل زنجیره ارزش، محصولات پیشران صنعت پتروشیمی را براساس طرح‌های توسعه شرکت ملی صنایع پتروشیمی تولید می‌کنند یا در زمینه نوآوری و توسعه فناوری فعال هستند، با امکان جایگزینی با مالیات متعلقه به آن شرکت، از موارد دیگر قابل طرح است.

شایان ذکر است تحقق هر هدفی، نیازمند استفاده از ابزار مناسب خود است. به‌عنوان مثال اگر هدف در نظر گرفته شده افزایش سهم خوراک مایع از سبب خوراک صنعت پتروشیمی و در نتیجه افزایش ارزش افزوده ایجاد شده باشد، حتماً نیاز به بهره‌گیری مناسب از نرخ خوراک گازی و مایع تحویلی به واحدها خواهد بود و بازطراحی نظام معافیت‌های مالیاتی در این رابطه به تنهایی اثرگذار نخواهد بود. در هر صورت آنچه که در رابطه با این رویکرد مثبت ارزیابی می‌شود، نیاز به اتخاذ اهداف جدید متناسب با مقتضیات پیش‌رو برای توسعه صنعت پتروشیمی است.

جدول. فهرست انواع معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی

الف) مشوق‌های سرمایه‌گذاری		
صدر ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم	درآمد ابرازی ناشی از فعالیت‌های تولیدی و معدنی اشخاص حقوقی غیردولتی در واحدهای تولیدی یا معدنی که از تاریخ اجرای این ماده از طرف وزارتخانه‌های ذی‌ربط برای آنها پروانه بهره‌برداری صادر یا قرارداد استخراج و فروش منعقد می‌شود و از تاریخ شروع بهره‌برداری یا استخراج یا فعالیت به مدت پنج سال و در مناطق کمتر توسعه‌یافته به مدت ۱۰ سال با نرخ صفر مشمول مالیات می‌باشد.	۱
بند «ب» ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم	اضافه شدن یک‌سال به معافیت موضوع (۱۳۲) به ازای افزایش سالیانه حداقل ۵۰ درصدی نیروی کار شاغل برای واحدهای با بیش از ۵۰ نفر نیروی کار	۲
بند «پ» ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم	دوره برخورداری محاسبه مالیات با نرخ صفر برای واحدهای اقتصادی مذکور موضوع این ماده در شهرک‌های صنعتی یا مناطق ویژه اقتصادی در صورت استقرار شهرک‌های صنعتی یا مناطق ویژه اقتصادی در مناطق کمتر توسعه‌یافته، به مدت سه سال افزایش می‌یابد.	۳
بند «ث» ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم	پنجاه درصد (۵۰٪) مالیات سال‌های بعد از دوره محاسبه مالیات مذکور در صدر این ماده با نرخ صفر و پنجاه درصد (۵۰٪) باقیمانده با نرخ‌های مقرر در ماده (۱۰۵) قانون مالیات‌های مستقیم و تبصره‌های آن محاسبه و دریافت می‌شود. این حکم تا زمانی که جمع درآمد مشمول مالیات واحد، معادل سرمایه ثابت و پرداخت شده شود، ادامه می‌یابد و بعد از آن صد درصد (۱۰۰٪) مالیات متعلقه با نرخ‌های مقرر در ماده (۱۰۵) این قانون و تبصره‌های آن محاسبه و دریافت می‌شود.	۴
مصوبه هیئت وزیران ۱۳۵۶۰۲/ت/۵۷۱۷۰ مورخ ۹۸/۱۰/۲۲ اصلاح ماده (۱۰) آیین‌نامه اجرایی تبصره «۱» ماده (۱۴۹) اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم و ماده (۱۴) قانون حداکثر استفاده از توان تولید و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی	در صورتی که اشخاص حقوقی موضوع تبصره «۱» ماده (۱۴۹) اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم ظرف یک‌سال پس از تجدید ارزیابی، تشریفات قانونی جهت انتقال مالکیت را انجام دهند، مالکیت دارایی‌ها به حساب سرمایه و نیز ثبت افزایش سرمایه نزد مرجع ثبت شرکت‌ها را انجام دهند، مالکیت تجاری ارزیابی که به حساب سرمایه منتقل می‌شود با رعایت سایر مقررات مشمول مالیات بر درآمد نخواهد بود.	۵
ب) حمایت از مناطق کمتر توسعه‌یافته		
بند «ت» ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم	مالیات سال‌های بعد از دوره محاسبه مالیات با نرخ صفر مذکور در صدر ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم تا زمانی که جمع درآمد مشمول مالیات واحد به دو برابر سرمایه ثابت و پرداخت شده برسد، با نرخ صفر محاسبه می‌شود و بعد از آن، مالیات متعلقه با نرخ‌های مقرر در ماده (۱۰۵) این قانون و تبصره‌های آن محاسبه و دریافت می‌شود.	۱
بند «ب» ماده (۱۵۹) قانون برنامه پنجم توسعه	به‌منظور تسهیل و تشویق سرمایه‌گذاری صنعتی و معدنی در کشور اقدامات زیر انجام می‌شود: میزان معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی و معدنی مناطق کمتر توسعه‌یافته تا سقف معافیت‌های منظور شده در مناطق آزاد تجاری-صنعتی ^۱ افزایش می‌یابد. ^۲	۲
مصوبه ۱۳۹۱۸۹ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۳	با توجه به اینکه بند «ب» ماده (۱۵۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (مصوب سال ۱۳۸۹) حکمی در خصوص تغییر مبدأ زمانی برقراری معافیت ندارد، واحدهای صنعتی و معدنی که قبل از سال ۱۳۹۰ برای آنها پروانه بهره‌برداری صادر و قرار استخراج و فروش منعقد شده باشد نیز مشمول حکم مذکور هستند.	۳
جزء «۲» بند «پ» ماده (۲۳) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه	به‌منظور تسهیل و تشویق سرمایه‌گذاری صنعتی و معدنی کشور، اقدامات زیر توسط دولت انجام می‌شود: معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی، معدنی و خدماتی در مناطق غیر برخوردار از اشتغال را به میزان معافیت‌های منظور شده در مناطق آزاد تجاری-صنعتی اعمال کند. توسعه واحد و نیز تولید کالای جدید در این واحدها به میزان سهم خود مشمول این حکم می‌باشند.	۴

۱. ماده (۱۳) - اشخاص حقیقی و حقوقی که در منطقه به انواع فعالیت‌های اقتصادی اشتغال دارند، نسبت به هر نوع فعالیت اقتصادی در منطقه آزاد از تاریخ بهره‌برداری مندرج در مجوز به مدت بیست سال از پرداخت مالیات بر درآمد و دارایی موضوع قانون مالیات‌های مستقیم معاف خواهند بود و پس از انقضای بیست سال تابع مقررات مالیاتی خواهند بود که با پیشنهاد هیئت وزیران به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.

۲. طبق ماده (۱۴۶) قانون مالیات‌های مستقیم - کلیه معافیت‌های مدت‌دار که به موجب قوانین مالیاتی و مقررات قبلی مقرر شده است با رعایت مقررات مربوط تا انقضای مدت به قوت خود باقی است.



ج) مشوق‌های بورسی		
ماده (۱۴۳) قانون مالیات‌های مستقیم	معافیت ۱۰ درصد از مالیات بر درآمد کالاها و شرکت‌های پذیرفته شده در بورس‌های داخلی یا خارجی و ۵ درصد از مالیات بر درآمد شرکت‌های پذیرفته شده در خارج از بورس‌های داخلی و خارجی.	۱
د) حمایت از صادرات		
ماده (۱۴۱) قانون مالیات‌های مستقیم	اعمال نرخ صفر مالیات بابت ۱۰۰ درصد درآمد حاصل از صادرات خدمات و کالاهای غیرنفتی و محصولات بخش کشاورزی و ۲۰ درصد درآمد حاصل از صادرات مواد خام	۱
ماده (۱۳) قانون مالیات بر ارزش افزوده	معافیت صادرات کالا و خدمت به خارج از کشور از مالیات بر ارزش افزوده	۲
بند «ب» ماده (۱۰۴) قانون برنامه پنجم توسعه	ممنوعیت وضع مالیات و عوارض بر صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات در طول برنامه	۳
بند «الف» ماده (۲۳) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه	هرگونه وضع مالیات یا عوارض برای صادرات کالاهای مجاز و غیریارانه‌ای و جلوگیری از صادرات هرگونه کالا به منظور تنظیم بازار داخلی ممنوع است و صدور کلیه کالاها و خدمات بجز موارد زیر مجاز می‌باشد: ۱. اشیای عتیقه و میراث فرهنگی به تشخیص سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری ۲. آن دسته از اقلام خاص دامی، نباتی، خاک زراعی و مرتعی و گونه‌هایی که جنبه حفظ ذخایر ژنتیکی و یا حفاظت تنوع زیستی داشته باشند، به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی و سازمان حفاظت محیط زیست تبصره - فهرست کالاهای غیرمجاز و یارانه‌ای برای صادرات با پیشنهاد دستگاه ذی ربط و تصویب شورای اقتصاد تعیین و سه ماه پس از ابلاغ اجرا می‌شود.	۴
ه) حمایت از مناطق آزاد تجاری-صنعتی		
بند «پ» ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم	افزایش دوره محاسبه مالیات با نرخ صفر برای واحدهای موضوع ماده (۱۳۲) واقع در شهرک‌های صنعتی یا مناطق ویژه اقتصادی به مدت دو سال و در مناطق کمتر توسعه یافته، به مدت سه سال	۱
بند «د» ماده (۱۱۲) قانون برنامه پنجم توسعه	معافیت از مالیات و حقوق ورودی برای مبادلات کالا بین مناطق آزاد و خارج از کشور و نیز سایر مناطق آزاد از کلیه عوارض	۲
ماده (۱۳) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری و صنعتی	معافیت مالیاتی اشخاص حقیقی و حقوقی در مناطق آزاد به مدت ۲۰ سال	۳
و) حمایت از شرکت‌های دانش بنیان		
بند «الف» ماده (۳) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش بنیان	معافیت از پرداخت مالیات، عوارض، حقوق گمرکی، سود بازرگانی و عوارض صادراتی به مدت ۱۵ سال	۱
قانون جهش تولید دانش بنیان مصوب سال ۱۴۰۱	ماده (۱۱) - با هدف جهت‌دهی حمایت‌های مالیاتی به سمت توسعه نوآوری و اقتصاد دانش بنیان: الف) در ماده (۱۴۱) قانون مالیات‌های مستقیم عبارت «و کالاهای واسطه‌ای نیمه‌خام» بعد از عبارت‌های «بسیست درصد (۲۰٪) درآمدهای حاصل از صادرات مواد خام» و «فهرست مواد خام و کالاهای نفتی» اضافه می‌شود. ب) معادل هزینه انجام شده برای فعالیت‌های تحقیق و توسعه، به عنوان اعتبار مالیاتی با قابلیت انتقال به سنوات آتی به شرکت‌ها و مؤسسات متقاضی اعطا می‌شود و معادل آن از مالیات قطعی شده سال انجام هزینه مذکور یا سال‌های بعد کسر می‌شود.	۲
ز) حمایت از زنجیره ارزش		
ماده (۱۵۶) قانون برنامه پنجم توسعه	به منظور توسعه صنایع میانی پتروشیمی و گسترش زنجیره ارزش صادراتی آن: شهرک‌های تخصصی غیردولتی که به منظور توسعه زنجیره‌های ارزش متانول، آمونیاک، استایرن و بوتادین با تصویب دولت تأسیس می‌گردند، مشمول مقررات و مزایای مربوط به قانون تأسیس شرکت شهرک‌های صنعتی ایران مصوب ۱۳۶۲ و اصلاحات بعدی آن بدون وابستگی به وزارت صنایع و معادن خواهند بود. درآمدهای حاصل از قراردادهای بلندمدت تأمین خوراک صنایع میانی پتروشیمی از معافیت‌های صادرات غیرنفتی برخوردارند. آیین‌نامه این ماده مشتمل بر دامنه صنایع مشمول و چارچوب قراردادهای بلندمدت و سایر ضوابط مربوطه توسط معاونت با همکاری سایر دستگاه‌های مرتبط تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	۱

<p>بند «ب» ماده (۱۵۹) قانون برنامه پنجم توسعه</p>	<p>اخذ هرگونه مالیات و عوارض از صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات در طول برنامه ممنوع است. تبصره «۱» «فهرست کالاهای نفتی ظرف ۶ ماه از تاریخ تصویب این قانون توسط شورای اقتصاد تعیین می‌گردد. تبصره «۲» دولت مجاز است به منظور میانگین از منابع کشور، عوارض ویژه‌ای برای صادرات مواد خام یا دارای ارزش افزوده پایین وضع و دریافت نماید. تبصره «۳» میزان عوارض موضوع این ماده برحسب جدولی است که متناسب با افزایش سهم ارزش افزوده داخلی، کاهش می‌یابد. فهرست و عوارض مربوطه این کالاها و جدول مذکور به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد. این عوارض حداقل سه ماه پس از وضع و اعلام عمومی قابل وصول است.</p>	<p>۲</p>
---	--	----------

شایان ذکر است در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ معافیت‌های مالیاتی درآمد حاصل از صادرات به شرح جدول ۲ محدود شده است.

جدول ۱. احکام مالیاتی مرتبط با صنعت پتروشیمی در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱

<p>بند «ث» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰</p>	<p>درآمد حاصل از صادرات مواد معدنی فلزی- غیر فلزی، محصولات نفتی، گازی و پتروشیمی به صورت خام و نیمه خام در تمام نقاط کشور مشمول مالیات می‌شود. تعریف و فهرست مواد خام و نیمه خام به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، صنعت و معدن و تجارت و اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران تهیه می‌شود و ظرف مدت سه ماه پس از تصویب این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>	<p>۱</p>
<p>بند «ص» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۱</p>	<p>به منظور اجرای سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در جهت تحقق جهش تولید دانش بنیان و توسعه زنجیره ارزش تولید و عبور از خام فروشی، درآمدهای حاصل از صادرات مواد و محصولات معدنی و صنایع معدنی فلزی و غیر فلزی از جمله، بیلت، بلوم و اسلپ، محصولات نفتی، گازی و پتروشیمی از جمله قیر و متانول، اوره و پلی اتیلن به صورت خام و نیمه خام در تمام نقاط کشور، مشمول مالیات و عوارض صادراتی می‌شود. تعریف و فهرست مواد خام و نیمه خام علاوه بر موارد مذکور و همچنین علاوه بر موارد مندرج در تصویب نامه شماره ۵۹۱۵۶ هیئت وزیران به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، صنعت، معدن و تجارت، اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران و معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، تهیه می‌شود و حداکثر ظرف یک ماه پس از تصویب این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>	<p>۲</p>



[منابع و مآخذ]

۱. شیرخانی فریبا. «بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران»، مجله اقتصادی (دو ماهنامه بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی)، ۱۳۸۵.
 ۲. ترازنامه‌های هیدروکربوری کشور، مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی، ۱۳۸۴ الی ۱۳۹۵.
 ۳. سند توسعه صنعت پتروشیمی، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، ۱۳۹۹.
 ۴. گزارش‌های عملکرد دوازده ماهه صنعت پتروشیمی کشور، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، ۱۳۹۰ الی ۱۳۹۹.
 ۵. محتشمی پور رضا. «آنچه باید سیاستگذاران ارشد کشور در توسعه زنجیره ارزش صنعت پتروشیمی کشور به آن بپردازند»، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، ۱۳۹۶.
 ۶. صورت‌های مالی سال ۱۳۹۸ شرکت‌های پتروشیمی، سامانه جامع اطلاع‌رسانی ناشران (کدال).
 ۷. ظرفیت‌های مالیاتی اقتصاد ایران، چالش‌ها و راهکارهای توسعه آن (با تأکید بر رویکرد اقتصاد مقاومتی)، سازمان امور مالیاتی، ۱۳۹۵.
 ۸. عباس‌زاده سیدامیر. «بررسی معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی در صنعت پتروشیمی و اثر حذف آن بر عملکرد مالی واحدها با محوریت توسعه زنجیره ارزش»، اندیشکده حکمرانی انرژی و منابع ایران، ۱۴۰۰.
 ۹. یادداشت «بررسی رابطه مالی میان دولت و صنایع پتروشیمی» منتشر شده در سایت مرکز مطالعات زنجیره ارزش (vcmstudy.ir)، ۱۴۰۰.
10. Distribution of petrochemical capacity worldwide, Statista.2021 ,
۱۱. «صنعت پتروشیمی در پساتحریم»، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، ۱۳۹۸.
 ۱۲. کتاب سال صنعت پتروشیمی ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، ۱۳۹۹.
 ۱۳. «تدوین سیاست‌های صنعتی و معدنی: گزارش تحلیل زنجیره ارزش صنعت پتروشیمی ایران»، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۴۰۰.
 ۱۴. داده‌های مرکز تجارت بین‌الملل (ITC)، (وبسایت: Trademap.org).



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc@majles.ir