

پیشنهاد موسسه مطالعات و وزارت بازرگانی برای نجات صنعت سیمان:

# عرضه سیمان در بورس یا آزاد سازی قیمت

باقی ماندن سیمان در سبب حمایتی و عدم افزایش نرخ مصوب آن، موجب تشدید بحران در بازار سیمان و رشد شدید قیمت آن در بازار آزاد شده، به گونه‌ای که امروز هیچ دستگاه دولتی یا مقامی رانمی‌توان یافت که معتقد باشد، شرایط فعلی در این بازار بحرانی نیست. از این رو، همه دست به کار شده‌اند و هر از گاهی گزارش یا تحلیلی در خصوص وضعیت بازار سیمان کشور همراه با چند راهکار پیشنهادی برای تنظیم بازار این کالا، از سوی وزارتخانه یا مرکز یا گروهی منتشر می‌شود. موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی وزارت بازرگانی به عنوان دستگاهی که بیشترین نقش را در ماندن سیمان در سبب حمایتی داشته است، مطالعاتی را درباره بازار سیمان انجام داده که ضمن بررسی مشکلات آن در بخش تولید، توزیع و مصرف، پیشنهادهایی را نیز جهت اصلاح نظام فعلی توزیع سیمان ارائه داده است. متن کامل این گزارش مطالعاتی و پژوهشی را که توسط داود چراغی تهیه شده است با هم می‌خوانیم:

## تحلیل وضعیت بازار سیمان در کشور

سیمان یکی از مهم‌ترین محصولات صنعتی و مصالح ساختمانی کشور است که به دلیل قدمت بالا و نقشی که این محصول اساسی در عمران و آبادی کشور ایفا می‌نماید، همواره مورد توجه برنامه‌ریزان اقتصادی و دولت‌مردان کشور بوده است.

در سال‌های قبل از انقلاب، همگام با تدوین برنامه‌های عمرانی کشور، توسعه صنعت سیمان نیز در زمره برنامه‌های اصلی دولت بوده و همواره حمایت‌های زیادی از این صنعت مادر صورت گرفته است، به گونه‌ای که در این سال‌ها، تمایل بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در تولید سیمان بالا بوده و اغلب واحدهای تولیدکننده سیمان به بخش خصوصی تعلق داشته‌اند.

در سال‌های اول پس از انقلاب اسلامی، به

دلیل ملی شدن واحدهای تولیدی، شمول قانون حفاظت صنایع ایران بر کارخانجات سیمان و خروج مالکان و سرمایه‌گذاران اصلی، روند تولید و سرمایه‌گذاری در صنعت سیمان کشور، تا حدودی متوقف گردید و با با کندی صورت گرفت، اما در سال‌های بعد روند حمایت دولت و گسترش توان تولید این صنعت با تکمیل طرح‌های نیمه تمام قبل از انقلاب و آغاز طرح‌های جدید ادامه یافت. تملک مالکیت و اداره واحدهای مزبور از سوی دولت از یک سو و افزایش سرمایه‌گذاری دولت، موسسات وابسته و بانک‌های دولتی از سوی دیگر، موجب شد تا محور تصدی‌گری و سیاست‌گذاری صنعت سیمان نظیر تولید، قیمت‌گذاری و نظارت بر فرآیند توزیع محصول، عمدتاً بر نظر دولت صورت گیرد.

طی دهه‌های اخیر، اقتصاد ایران در حال گذر به سوی رشد و توسعه اقتصادی بوده و با تدوین برنامه‌های پنج ساله توسعه اقتصادی پس از جنگ تحمیلی، روند سازندگی در کشور قوت یافته است، تداوم رشد اقتصادی کشور و افزایش هزینه‌های عمرانی (تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) که در قالب بودجه‌های سنواری نمود می‌یابد، سبب انجام سرمایه‌گذاری بیشتر در پروژه‌های زیربنایی و ساختمانی نظیر سدسازی، راه‌سازی، احداث پل، ساختمان و ابنیه دیگر گردیده و موجبات افزایش تقاضای سیمان به عنوان محصول اولیه سازندگی در پروژه‌های زیربنایی و ساختمانی از سوی مصرف‌کنندگان اصلی این محصول، یعنی بخش‌های

دولتی، مردمی و صنایع سیمان بر را فراهم نموده است.

افزایش مصرف سیمان و فرآورده‌های آن، که طی سال‌های اخیر نمود عینی یافته است، اهمیت صنعت سیمان را دوچندان نموده و این صنعت را در زمره صنایع استراتژیک کشور قرار داده است. به گونه‌ای که بر اساس برآوردهای انجام گرفته، متوسط رشد سالیانه مصرف سیمان در کشور طی دهه‌های اخیر از متوسط نرخ رشد اقتصادی کشور بالاتر بوده و مصرف سرانه آن همواره سیر صعودی داشته است.

مطابق آمارهای موجود، مصرف سیمان در سال ۱۳۴۲ در حدود ۷۲۴ هزار تن بوده است، لیکن در سال پایانی قبل از انقلاب به رقم ۸/۵ میلیون تن و در سال ۱۳۸۳ به رقمی در حدود ۳۰/۶ میلیون تن رسیده و برای سال ۱۳۸۵ مقدار ۳۴ میلیون تن برآورد شده است.

این روند، رشد متوسط ۹/۶ درصد در سال را برای مصرف سیمان کشور در سال‌های ۱۳۴۲ تا ۱۳۸۳ در پی داشته است. افزایش مزبور که عمدتاً از محل افزایش تولید داخلی تامین گردیده است، سبب شده تا مصرف سرانه سیمان از رقم ۳۰/۵ کیلوگرم در سال ۱۳۴۲ به رقم ۴۵۲ کیلوگرم در سال ۱۳۸۳ افزایش یابد.

اگر چه این رقم در مقایسه با مصرف سرانه کشورهای توسعه یافته و برخی کشورهای همسایه عربی تا حدودی پایین می‌باشد و می‌بایست افزون‌تر گردد، لیکن افزایش مذکور یکی از موفقیت‌های اقتصادی کشور به ویژه صنعت سیمان می‌باشد.

افزایش مصرف مورد اشاره و قابلیت بالای



با توجه به سیاست گذاری و برنامه ریزی اشتباه در زمینه واگذاری دریافت عوارض و واردات سیمان به انجمن تولید کنندگان سیمان، اجرای این طرح موجب ایجاد بحران در بازار سیمان کشور گردیده است. در هر حال ارجاع طرح های جامع برای تنظیم بازار کالاها، نیاز به دقت و وسواس زیادی دارد، در این ارتباط باید به گونه های تصمیم گیری صورت پذیرد که واردات یا هر فعالیت دیگر برای تنظیم بازار کالا، به دستگاہی واگذار نگردد که منافع آن در جهت عکس آن سیاست است. به طور مثال منافع انجمن تولید کنندگان سیمان در کاهش واردات و افزایش قیمت سیمان در بازار داخلی است.

بر این اساس می توان کسانی را مسئول این بحران دانست که این بند از طرح را بدین صورت تصویب نموده اند چرا که اگر اندکی توجه می نمودند، انجمن تولید کنندگان سیمان کشور را مسئول جمع آوری عوارض واردات و متولی واردات سیمان قرار نمی دادند.

تنظیم بازار سیمان ایران به دلیل امکان تبانی و بازار گردانی برخی از مسئولین و مدیران این واحدها در کاهش عرضه در زمان های پیک مصرف و افزایش قیمت با مشکل روبرو می باشد. چرا که

خصوصاً ساماندهی صنعت سیمان و رفع مشکلات آن اتخاذ گردیده که به عنوان «طرح جامع و آزادسازی قیمت سیمان» به اجرا گذاشته شده است.

طرح مزبور که عمدتاً بر تعادلی نمودن قیمت سیمان متمرکز شده است، گرچه دارای آثار مثبت بر چرخه تولید و سرمایه گذاری آن بوده و افزایش ارزش جاری و رونق سهام شرکت های سیمان را در بورس اوراق بهادار در پی داشته است، لیکن افزایش مداوم قیمت آزاد این محصول و کمبود آن در برخی از ماه های اجرای طرح، مصرف کنندگان سیمان در بخش های مختلف عمرانی، زیربنایی و ساختمانی به ویژه بخش مسکن و مصرف کنندگان مردمی را متضرر نموده و در ارزیابی سیاست های اتخاذ شده توسط برنامه ریزان خلل ایجاد نموده است. این وضعیت موجب گردیده تا تصمیم گیران و سیاست گزاران در حال تصمیم گیری در زمینه ادامه یا اصلاح آن باشند.

بررسی طرح جامع سیمان نشان می دهد، پایین بودن نرخ سیمان در بازار داخلی نسبت به بازارهای جهانی، همچنین هزینه بالای واردات این محصول اساسی و استراتژیک برای تنظیم بازار از عوامل اصلی ایجاد بحران در بازار سیمان بوده

جایگزینی این محصول با آهن و محصولات فولادی از یک سو و افزایش تقاضای ناشی از نوسانات فصلی که عمدتاً در فصول گرم سال اتفاق می افتد از سوی دیگر، موجب گردیده تا علیرغم افزایش توان تولید سیمان کشور از مقدار ۷/۶ میلیون تن در اوایل انقلاب به رقمی بالغ بر ۳۲ میلیون تن در سال ۱۳۸۴ برسد و معضل کمبود و افزایش قیمت سیمان به ویژه در فصول پرمصرف سال بروز نموده و در برخی مقاطع با افزایش قیمت آهن و ایجاد اختلال در مکانیزم توزیع آن، مصرف کنندگان و برنامه ریزان کشور را با مشکل جدی مواجه سازد.

لازم به ذکر است که اتخاذ سیاست های اصولی از سوی برنامه ریزان اقتصادی و صنعتی کشور و سرمایه گذاری های سنگین انجام گرفته در صنعت سیمان، ظرفیت تولید این محصول را افزایش داده به طوری که بر اساس برآوردهای صورت گرفته در سال ۲۰۰۴ میلادی، ایران از نظر تولید سیمان در مقامی بالاتر از کشورهای نظیر آلمان، فرانسه و عربستان سعودی قرار گرفته است. اما با وجود منابع اولیه فراوان، سوخت و انرژی ارزان، نیروی کار با هزینه پایین و متخصصین با تجربه که تولید آن را با صرف ساخته و سبب ایجاد مزیت نسبی تولید سیمان در کشور شده است، همچنین با توجه به نیاز بالقوه و نسبتاً بالای کشور به این محصول، ضرورت بهره گیری از این ویژگی ها و برنامه ریزی بهتر و جامع تر جهت افزایش توان تولید و انجام سرمایه گذاری های بیشتر به ویژه توسط بخش خصوصی محسوس می باشد.

تحقق این امر می تواند ضمن تامین نیاز داخلی و رفع بحران های مقطعی، سهم ایران را در بازار جهانی تولید سیمان افزایش دهد.

از جمله مشکلات صنعت سیمان در دهه های اخیر این است که به دلیل نظارت دولت و کنترل قیمت سیمان، بخش اعظم سرمایه گذاری های انجام شده در سال های بعد از انقلاب توسط دولت صورت گرفته و سهم بخش خصوصی در آن بسیار کم بوده است. همچنین، با توجه به تقاضای روزافزون بازار و قدیمی بودن برخی واحدهای تولیدی، ظرفیت فعلی سیمان با ظرفیت مطلوب و مورد نیاز کشور فاصله دارد.

لذا استفاده از سرمایه گذاری بخش خصوصی و تکنولوژی نوین جهت توسعه ظرفیت و توان این صنعت امری ضروری است. که در این ارتباط در سال های اخیر با تخصیص مبلغ زیادی از تسهیلات صندوق ذخیره ارزی برای افزایش سرمایه گذاری بخش غیردولتی، اقدامات فراوانی صورت گرفته است. از سوی دیگر، شناسایی عوامل موثر بر بازار سیمان از اولویت های سیاست گزاران جهت تدوین برنامه اصولی در رابطه با چرخه تولید، توزیع و مصرف صنعت سیمان است، بنابراین، شناخت عوامل و متغیرهای موثر بر عرضه و تقاضای این محصول و موانع و مشکلات موجود، از اهمیت بسیاری برخوردار است.

طی چند سال اخیر تصمیمات مهمی در

در ایران هنوز قوانین ضد تر است و ضد تبانی برای افزایش قیمت وجود ندارد. این مشکل با توجه به وجود انحصار عرضه سیمان به بازار، دو چندان می شود.

وی افزود: دریافت عوارض تولید سیمان باید بطوری تنظیم گردد که موجب تشویق بیشتر تولید در واحدهای تولیدی گردد بدین صورت که تولید کنندگان با افزایش مقدار تولید، عوارض کمتری پرداخت نمایند.

در حال حاضر طرح های سرمایه گذاری و توسعه ای بسیاری در زمینه افزایش تولید سیمان در کشور وجود دارد، لذا به منظور بهره برداری سریع تر از این طرح ها در زمینه پرداخت عوارض تولید، باید تخفیف ویژه ای برای آنان در نظر گرفته شود. باید متولی واردات سیمان، همچنین دریافت عوارض واردات سیمان، دستگاہی به جز تولید کنندگان آن باشد و دستگاہ مزبور با توجه

است، قابل ذکر است بر اساس طرح جامع سیمان، صادرات این کالا آزاد بوده اما به منظور تنظیم بازار، می باید تولید کنندگان به ازای هر تن تولید سیمان مبلغی برای واردات سیمان به قیمت ارزان در اختیار انجمن تولید کنندگان سیمان قرار دهند. متأسفانه از اوایل سال ۱۳۸۴ پس از دو سال اجرای این طرح، قیمت سیمان در بازار آزاد، افزایش یافته است. طی این مدت، هم بازار با کمبود سیمان مواجه بوده و هم بسیاری از طرح های عمرانی و ساختمان سازی علی رغم وجود رکود در بخش ساختمان سازی با کمبود و افزایش قیمت آن روبه رو بوده اند.

بررسی ها نشان می دهد که در سال ۱۳۸۴ مقدار صادرات سیمان به شدت افزایش یافته و در مقابل، انجمن تولید کنندگان سیمان مقدار کمی سیمان وارد نموده است. بدین ترتیب مشاهده می شود که علی رغم نقاط قوت طرح جامع سیمان،



کاهش قیمت سیمان در بازار داخلی

به پیش‌بینی تولید، تجارت، مصرف و قیمت برای جلوگیری از ایجاد بحران، اقدام به برنامه‌ریزی برای واردات نماید. در این زمینه توجه به عدم ایجاد بحران در تولید این محصول اساسی، بسیار مهم است.

همچنین بهتر است بخشی از عوارض دریافتی از تولیدکنندگان سیمان برای جلوگیری از ایجاد آلودگی محیط زیست اطراف این واحدها، همچنین جبران خسارات وارده به آنان، صرف گردد. با توجه به موارد پیش‌گفته همچنین با توجه به وضعیت تولید، مصرف، قیمت و تجارت سیمان در ایران و جهان، عمده‌ترین ویژگی‌های بازار سیمان در ایران به شرح ذیل می‌باشد.

۱- در حال حاضر تولید سیمان کشور ۳۲ میلیون تن و مصرف آن ۳۴ میلیون تن برآورد شده است.  
 ۲- برای هر تن تولید سیمان مبلغ ۲۰ دلار برق و سوخت (نفت و گاز) نیاز می‌باشد که تولیدکنندگان ایرانی آن را به قیمت یارانه‌ای دریافت می‌دارند.  
 ۳- بخش اعظم واحدهای تولید سیمان در بعد از انقلاب از محل دریافت ده درصد قیمت فروش سیمان تامین مالی و ساخته شده‌اند.  
 ۴- تعداد بسیار زیادی واحد تولید سیمان در حال ساخت می‌باشد که در چند سال آینده مقدار تولید سیمان ایران به حدود ۹۰ میلیون تن می‌رسد.

۵- به دلیل قیمت بالای سیمان مرغوب، عمده سیمان یا کلینگر وارداتی در سال‌های گذشته از استانداردهای لازم برای استحکام بناها و ساختمان‌ها برخوردار نبوده است.

۶- اگر چه واحدهای تولید سیمان، از محل فروش سیمان به قیمت مصوب سود می‌برند به خصوص با توجه به مواد اولیه ارزان قیمت و هزینه کمی که آن‌ها برای دریافت انرژی پرداخت می‌نمایند. اما با توجه به قیمت بالای سیمان در بازارهای جهانی، همواره به دنبال افزایش قیمت محصول در بازار داخلی می‌باشند. در این ارتباط حتی اقدام به عدم عرضه محصول و ایجاد مازاد تقاضا در بازار برای افزایش قیمت در بازار آزاد می‌نمایند.

۷- با توجه به حوادث غیرمترقبه فراوان، بافت فرسوده بسیاری از مناطق شهری و بخش اعظم روستاها، همچنین نیاز به سرمایه‌گذاری فراوان در بخش‌های زیربنایی و تولیدی کشور، نیاز سیمان مرغوب در داخل کشور از اهمیت فراوانی برخوردار می‌باشد، نوسانات شدید و افزایش قیمت این محصول نقش بالایی در کاهش استفاده از آن و در نتیجه وارد آمدن ضرر و زیان فراوان به کشور و مردم می‌گردد.

۸- در چند سال اخیر همواره با نوسانات متعدد در بازار داخلی سیمان مشاهده شده در



استان‌های که واحدهای تولیدی سیمان بیشتری وجود دارد علاوه بر مسئولین ملی، مسئولین محلی نیز در تنظیم بازار داخلی این کالا دخالت نموده‌اند و در این ارتباط گاهی بر عکس سیاست‌های مقام کشوری تنظیم بازار، اقدام و از خروج سیمان از استان جلوگیری نموده‌اند.

۹- به دلیل شرایط خاص سیمان در تجارت جهانی، هزینه حمل این محصول از جایگاه بالایی برخوردار می‌باشد در نتیجه تجارت این محصول به مناطق دور چندان به صرفه و اقتصادی نمی‌باشد.  
 ۱۰- در حال حاضر نظام توزیع سیمان در کشور دارای نواقص فراوانی است. قیمت مصرف‌کننده نهایی سیمان با توجه به سفته‌بازی و دلالتی خیلی بیشتر از قیمت مصوب می‌باشد.

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به موارد فوق‌الذکر در حال حاضر اگر اجازه صادرات سیمان به واحدهای تولیدکننده داده نشود اولاً بدلیل مابه‌التفاوت بالای قیمت سیمان در بازارهای خارجی و بازار داخلی، سیمان زیادی به خارج صادر خواهد گردید و این امر خود منجر به بالا رفتن قیمت سیمان در بازار داخلی می‌گردد، ثانیاً واردات سیمان بدون کمک دولت نیز بسیار گران تمام می‌شود و اگر وارداتی نیز صورت پذیرد، سیمان نامرغوب خارجی وارد می‌گردد و در این زمینه نیز کشور دچار ضرر و زیان می‌گردد. ثالثاً بسیاری از طرح‌های عمرانی و سیاست‌های اصلاح بافت فرسوده و غیره با مشکل روبرو می‌شوند. در جهت اصلاح نظام فعلی تهیه، تدارک و



توزیع سیمان کشور در راه حل پیشنهاد می‌گردد.

**پیشنهاد اول:** برای کوتاه مدت تا زمانی که تعدادی از طرح‌های جدید سرمایه‌گذاری به بهره‌برداری نرسیده‌اند از صادرات سیمان معمولی که بیشترین نیاز را در بازار داخلی دارد جلوگیری شود. چراکه:

۱- سرمایه‌گذاری بیشتر واحدهای تولیدی از محل دریافت وجوه، بیشتر از فروش سیمان در سال‌های گذشته تامین شده، همچنین در این زمینه دولت نیز سرمایه‌گذاری فراوانی انجام داده است و این واحدها با توجه به این موضوع می‌باشد در خدمت اقتصاد ایران باشند.

۲- در حال حاضر این واحدها از یارانه برق و انرژی استفاده می‌نمایند و با توجه به وجود نیاز داخل، نباید صادرات داشته باشند مگر در صورت پرداخت قیمت واقعی انرژی و برق دریافتی.

۳- صادرات سیمان مرغوب و واردات سیمان نامرغوب ضررهای جبران‌ناپذیری به اقتصاد کشور و... وارد خواهد نمود.

۴- در جهت جلوگیری از رانت‌جویی و سفته‌بازی و دلالتی غیر معقول، بهتر است قیمت سیمان در این شرایط یا در بورس فلزات تهران مشخص یا به صورت مدیریت کنترل شده آزاد گردد تا همه قیمت فروش به واحدهای تولیدی اختصاص یابد.

۵- می‌باید از واحدهای تولیدی سیمان، عوارضی برای آسیب‌هایی که به محیط زیست و ساکنان اطراف این واحدها می‌رساند، دریافت و در این زمینه مصرف‌گردد.

۶- این برنامه برای کوتاه مدت می‌باشد و در میان مدت و بلندمدت با توجه به شرایط اقتصادی کشور باید تعدیل گردد.

۷- صادرات سیمان‌هایی که تولید آن‌ها بیش از نیاز کشور است با پرداخت عوارض مربوط به مابه‌التفاوت یارانه، باید آزاد باشد.

۸- باید بر توزیع سیمان در کشور نظارت و کنترل اساسی صورت پذیرد.

**پیشنهاد دوم:** طرح جامع ساماندهی بازار سیمان که توسط معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی وزارت بازرگانی، بازنگاری و اصلاح گردیده، اجرا شود. این طرح تقریباً ساختاری مشابه طرح اول جامع سیمان دارد و تفاوت عمده و اساسی آن، تغییر متولی در یافت عوارض صادرات برای تخصیص آن جهت واردات سیمان مرغوب خارجی است. همچنین با توجه به عملکرد واحدهای تولیدی و زمان بهره‌برداری طرح‌های جدید، اقدام به ارائه تخفیف در زمینه عوارض تولید و صادرات این محصول نماید. در هر حال انجام این طرح نسبت به پیشنهاد اول دشوارتر می‌باشد، اما نقطه قوت آن توجه به بازارهای صادراتی سیمان است.