

مروری بر چالش‌های تعیین ارزش کالاهای صادراتی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۸/۱۳

شماره مسلسل: ۲۰۱۶۵
کد موضوعی: ۲۲۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:
مروری بر چالش‌های تعیین ارزش کالاهای صادراتی

نوع گزارش: طرح/لایحه راهبردی نظارتی

نام دفتر:
دفتر مطالعات اقتصادی (گروه بازرگانی)

تهیه و تدوین کنندگان:
زهرا کاویانی، محمد مهدی فامیل محمدی، محمدصادق بیرجندی (گروه بازرگانی)

مدیر مطالعه:
زهرا کاویانی

ناظر علمی:
میثم خسروی

اظهار نظر کننده خارج از مرکز:
مجتبی شیشه چی‌ها (مدیر کل سابق دفتر ارزش گمرک ایران)

همکاران:
محمد حسام محمدی فرد، مهدی دارابی

گرافیک و صفحه آرایی:
منیره حاجی محمدی

ویراستار ادبی:
زهرا عطاردی

واژه‌های کلیدی:
۱. صادرات غیرنفتی
۲. تعیین ارزش کالاهای صادراتی
۳. رفع تعهد ارزی/پیمان‌سپاری ارزی
۴. تورش آمار صادرات

تاریخ شروع مطالعه:
۱۴۰۲/۱۱/۱۴



فهرست مطالب

۷	چکیده
۸	خلاصه مدیریتی
۹	۱. مقدمه
۱۱	۲. پیشینه
۱۱	۳. چستی و چرایی تعیین ارزش گمرکی
۱۶	۴. انگیزه‌های مؤثر بر اظهار خلاف واقع ارزش کالا
۱۹	۵. مرور رویدادهای مؤثر بر نظام انگیزشی حاکم بر تعیین ارزش صادراتی
۲۲	۶. بررسی میزان کم‌برآوردی یا کم‌اظهاری صادرات
۳۷	۷. پیامدهای ثبت نادرست ارزش صادرات
۳۸	۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۳۹	پیوست‌ها
۴۲	منابع و مأخذ

فهرست جدول‌ها

۳۰	جدول ۱. قیمت هر تن پسته ایران در گمرک ایران و آلمان - دلار بر تن
۳۱	جدول ۲. قیمت هر تن ماکارونی ایران در گمرک ایران و کنیا
۳۴	جدول ۳. قیمت هر تن بیسکویت و نان و شیرینی ایران در گمرک ایران و امارات
۳۶	جدول ۴. قیمت سرمایه‌گذاری صادراتی ایران به آذربایجان - دلار بر تن
۴۱	جدول ۱. پیوست. ردیف‌های تعرفه مورد بررسی قیمتی

فهرست شکل ها

شکل ۱. نمودار روند نرخ ارز رسمی و غیررسمی.....	۱۸
شکل ۲. نمودار صادرات اقلام خوراکی (کدهای HS گروه ۰۱ تا ۲۴).....	۲۱
شکل ۳. نمودار ترکیب محصولات صادرات گمرکی در سال ۱۴۰۲.....	۲۲
شکل ۴. نمودار اقلام عمده صادراتی با ارزش پایه گمرکی دارای چالش.....	۲۴
شکل ۵. نمودار قیمت پایه گمرکی ۳۰ قلم عمده صادرات خوراکی کشور بعد از سال ۱۳۹۷ و اختلاف با قبل از سال ۱۳۹۷ (دلار به ازای هر تن).....	۲۵
شکل ۶. نمودار قیمت پایه گمرکی ۳۰ قلم عمده صادرات غیر خوراکی کشور بعد از سال ۱۳۹۷ و اختلاف با قبل از سال ۱۳۹۷ (دلار به ازای هر تن).....	۲۶
شکل ۷. نمودار نسبت میانگین قیمت هر کیلوگرم کالای صادراتی بعد از ۱۳۹۷ نسبت به قبل آن.....	۲۷
شکل ۸. نمودار میانگین قیمت هر کیلوگرم کالای صادراتی در اقلام منتخب (دلار بر کیلوگرم).....	۲۸
شکل ۹. نمودار مقایسه قیمت پسته ایران، آمریکا و میانگین جهان (دلار به ازای هر تن).....	۲۹
شکل ۱۰. نمودار مقایسه قیمت ماکارونی ایران، ترکیه و میانگین جهان (دلار بر تن).....	۳۱
شکل ۱۱. نمودار صادرات ایران در بیسکویت و نان و شیرینی.....	۳۲
شکل ۱۲. نمودار مقایسه قیمت بیسکویت و نان و شیرینی ایران و ترکیه (دلار بر تن).....	۳۳
شکل ۱۳. نمودار قیمت صادراتی بیسکویت، نان و شیرینی (۱۹۰۵) ایران به امارات (دلار بر تن).....	۳۴
شکل ۱۴. نمودار مقایسه قیمت سرمایه ایران و چین.....	۳۵
شکل ۱۵. نمودار ارزش واقعی صادرات و ارزش براساس قیمت های قبل (میلیارد دلار).....	۳۷
شکل ۱۶. نمودار نسبت صادرات نفتی به غیر نفتی.....	۴۲



مروری بر چالش‌های تعیین ارزش کالاهای صادراتی

چکیده



الزام به بازگشت ارز و عرضه آن در بازار رسمی ارز، در چند سال اخیر تبدیل به یکی از چالش‌های صادرات غیرنفتی شده است. در شرایطی که نرخ ارز در بازار آزاد و رسمی فاصله دارد، صادرکنندگان به‌ویژه صادرکنندگان خرد از جمله صادرکنندگان خدمات فنی و مهندسی، محصولات صنعتی دانش‌بنیان و خلاق، محصولات باغی و کشاورزی و صنایع دستی، تمایلی برای بازگشت ارز از مسیر رسمی ندارند. در این میان، تعیین میزان تعهد ارزی صادرکنندگان نیز به راحتی میسر نیست. در شرایطی که خوداظهاری ملاک باشد، همه تمایل خواهند داشت تا کمترین ارزش را تعیین کنند (تا مجبور نباشند همه ارز حاصل از صادرات خود را به قیمتی کمتر از قیمت بازار عرضه کنند) و در شرایط غیر خوداظهاری نیز، عملاً نمی‌توان قیمت دقیقی برای کالاهای صادراتی تعیین کرد. این موضوع سبب شده تا در حال حاضر ارزش گذاری کالاهای صادراتی برای برخی کدهای تعرفه، فاصله زیادی با واقعیت داشته و عملاً در حدود ۴ میلیارد دلار از صادرات غیرنفتی کشور کم شماری شود. در بند «پ» ماده (۴) قانون برنامه هفتم بانک مرکزی مکلف شده تا سیاست‌های ارزی و زیرساخت‌های تبادلات ارزی را به نحوی اصلاح نماید که زمینه و امکان بیش‌اظهاری در واردات و کم‌اظهاری در صادرات کالاها وجود نداشته باشد. کم‌ارزش گذاری صادرات پیامدهایی مانند کاهش منابع ارزی عرضه شده در بازار رسمی، عدم برخورداری صادرکننده از معافیت‌های مالیاتی و مخدوش شدن آمار صادرات کشور را در پی دارد. لذا توصیه می‌شود تا مکانیسم‌های انگیزشی برای اظهار درست قیمت کالاها فراهم شده و خوداظهاری مبنای عمل قرار بگیرد.

بیان / شرح مسئله

بررسی صادرات اقلام خوراکی (و برخی اقلام غیر خوراکی) ایران از سال ۱۳۹۷ به بعد، روند قابل تأملی را نشان می‌دهد. در حالی که ارزش صادرات روند کاهشی قابل توجهی داشته، اما وزن صادرات در برخی سال‌ها افزایشی و در برخی سال‌ها کاهشی بسیار کمتر از نسبت کاهش ارزش آن داشته است. از این رو، این سؤال اساسی ایجاد می‌شود که چه عاملی باعث کاهش ارزش هر واحد کالای صادراتی خوراکی ایران شده است؟ آیا این کاهش ناشی از افت ارزش کالاهای ایرانی است یا به واسطه نوع متفاوت ثبت آماری است؟

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

تعیین ارزش گمرکی کالاها به عنوان پایه‌ای برای محاسبه میزان تجارت خارجی و همچنین اخذ مالیات بر تجارت، یکی از مهم‌ترین وظایف گمرکات جهان است. اساساً اصطلاح تعیین ارزش گمرکی برای کالاهای وارداتی به کار برده شده و برای کالاهای صادراتی کاربرد چندانی ندارد. زیرا اولاً کشور مبدأ و تولیدکننده کالای صادراتی نباید چالش جدی در تعیین ارزش کالا داشته باشد و ثانیاً انگیزه چندانی برای اظهار خلاف واقع ارزش کالا وجود ندارد. اما در خصوص کالاهای وارداتی اول کالا از کشورهای مختلف به کشور مقصد وارد شده و دوم به منظور پرداخت مالیات بر واردات کمتر، انگیزه برای کم‌اظهاری وجود دارد.

از سال ۱۳۹۷ هم‌زمان با الزام صادرکنندگان به رفع تعهد ارزی، گمرک نیز براساس ماده (۱۶) قانون امور گمرکی ارزش کالای صادراتی اظهار شده توسط صادرکننده را نامناسب تلقی کرده و در نتیجه خود اقدام به ارزش‌گذاری کالاهای صادراتی می‌کند. ارزش‌گذاری صورت گرفته توسط گمرک، ملاک تعهد ارزی صادرکننده خواهد بود و از این رو با توجه به آنکه کالاهای صادراتی تنوع وسیعی از قیمت و کیفیت دارند، صادرکنندگان تمایل دارند تا برای هر نوع کیفیت کالا، کمترین قیمت موجود را اظهار کنند.

یافته‌های این مطالعه نشان می‌دهد که به‌طور کلی ۹۰ درصد تعرفه، ارزش ۹۰ درصد صادرات غیرنفتی ایران را در بر می‌گیرند. از این میان، حدود ۶۰ درصد تعرفه وجود دارد که می‌توانند دچار چالش در ارزش‌گذاری گمرکی باشند. بررسی قیمت هر واحد این کالاها نشان می‌دهد تقریباً همه آنها از سال ۱۳۹۷ به بعد دچار افت ناگهانی ارزش شده‌اند. همچنین مقایسه قیمت این کالاها با میانگین جهانی و داده‌های گمرک مقابل نشان می‌دهد که در حالی که روند قیمت جهانی در آنها رو به افزایش بوده، ارزش کالای صادراتی ایران، روند کاهشی را نمایش می‌دهد. این موضوع تأییدی بر این ادعاست که کاهش ارزش دلار صادرات ایران در مقابل افزایش یا کاهش کمتر صادرات حجمی، نه به دلیل افت ارزش کالاهای ایرانی؛ بلکه به علت شیوه ارزش‌گذاری گمرک است.

یافته‌های این مطالعه نشان می‌دهد که ارزش‌گذاری فعلی گمرک بر روی کالاهای صادراتی می‌تواند تا ۴ میلیارد دلار صادرات روی این ۶۰ درصد تعرفه را کمتر از واقع نشان دهد. این موضوع دارای پیامدهای متعددی است.

نتایج نشان می‌دهد که ارزش‌گذاری کالاهای صادراتی که ناشی از الزام به رفع تعهد ارزی است، باعث شده تا اولاً در عمل هدف سیاستگذار از قانون رفع تعهد محقق نشود، زیرا حداکثر ۶۵ درصد صادرات در این ۶۰ درصد تعرفه به صورت رسمی اظهار شده و ارزش آن در بازار رسمی عرضه می‌شود. ثانیاً باعث مخدوش شدن آمارهای کشور هم از منظر صورت‌های مالی تولیدکنندگان و هم از منظر آمارهای کلان کشور می‌شود. ثالثاً ترکیب رفع تعهد ارزی و ارزش‌گذاری باعث می‌شود تا صادرکنندگان عطای دریافت مشوق‌های مالیاتی را به لقای آن (که منجر به فروش ارز به قیمت‌های پایین‌تر می‌شود)، ببخشند و با اعلام ارزش پایین‌تر، از معافیت‌های در نظر گرفته شده صرف نظر کنند.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

بر اساس بند «پ» ماده (۴) قانون برنامه هفتم پیشرفت^۱، بانک مرکزی موظف است تا سیاست‌های ارزی کشور را به نحوی اصلاح کند که انگیزه برای بیش از اظهار واردات و کم اظهار صادرات وجود نداشته باشد. بنابراین قانونگذار به درستی تشخیص داده که علت اظهار خلاف واقع ارزش کالا، انگیزه‌هایی است که از محل سیاست‌های ارزی ایجاد شده است. از این رو پیشنهاد اصلی این مطالعه، کاهش فاصله نرخ ارز رسمی و غیررسمی پیش از هر اقدام دیگری است. یکی از احکام دیگر برنامه، جزء «۲» بند «الف» ماده (۱۱) است که به صادرکنندگان خرد اجازه می‌دهد ارز حاصل از صادرات خود را در مرکز مبادله ارز و طلای ایران به نرخ توافقی عرضه کرده یا پس از اعلام به بانک مرکزی، برای واردات کالاهای مجاز که بانک مرکزی با تأمین ارز آنها موافقت کرده است، توسط خود یا دیگر واردکنندگان مورد استفاده قرار دهند؛ که بخشی از مشکل را حل کرده و لازم است به بخش بزرگتری از صادرکنندگان توسعه پیدا کند.

در نهایت آنکه حالت بهینه، ایجاد شرایطی است که در آن تمایل به خوداظهاری در قیمت‌های واقعی وجود داشته باشد. کاهش زمان پرداخت مشوق‌های مالیاتی صادرات، امکان عرضه ارز حاصل از صادرات با نرخ توافقی و برقراری ارتباطات مالی و بانکی با شبکه بانکی بین‌المللی از جمله پیشنهادهای این مطالعه برای حل معضل کم‌اظهاری صادرات است.

۱. مقدمه

صادرات کشور پس از سال ۱۳۹۷ و آغاز دور دوم تحریم‌ها و خروج آمریکا از برجام، با چالش‌های بسیاری همراه بوده است. از یک طرف صادرات نفتی با کاهش شدید حجم صادرات نفت خام مواجه شده و از سوی دیگر وصول درآمدهای ارزی صادراتی دارای چالش‌های فراوان بوده است. با کاهش شدید صادرات نفتی، صادرات غیرنفتی نقش مهمی در تأمین منابع ارزی کشور پیدا کردند. در حالی که تا پیش از سال ۱۳۹۸ صادرات نفتی در حدود ۱,۷ برابر صادرات غیرنفتی بود (میانگین سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۷) طی سه سال ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۰ نسبت صادرات نفتی به غیرنفتی به حدود ۰,۶۳ رسیده است. بنابراین در این سال‌ها منابع ارزی حاصل از صادرات غیرنفتی اهمیت بیشتری یافتند^۲، این در حالی است که صادرات غیرنفتی نیز پس از شروع دور دوم تحریم‌ها در سال ۱۳۹۷ با چالش‌های بسیاری مواجه شده است؛ از یک طرف تحریم‌های اقتصادی، جریان مالی ناشی از صادرات غیرنفتی را نیز با چالش بسیار مواجه کرده و دسترسی به منابع ارزی حاصل از صادرات را بعضاً با هزینه‌های بسیار بالا میسر می‌سازد؛ از طرف دیگر به واسطه قوانین و مقررات داخلی نیز محدودیت‌های بسیاری بر صادرات غیرنفتی اعمال شده است. هر چند افزایش نرخ ارز به رشد صادرات غیرنفتی در این بازه زمانی کمک کرده و بنابراین نمی‌توان اثر تحریم‌ها بر صادرات غیرنفتی را به طور کلی منفی دانست، اما آنچه واضح است آن است که مجموعه‌ای از سیاست‌های داخلی باعث شد تا صادرات غیرنفتی نتواند متناسب با رشد نرخ ارز، از مزایای آن بهره‌مند شود. بخشنامه‌های متعدد برای ممنوعیت‌های صادراتی یا وضع عوارض صادراتی که بعضاً در بازه‌های زمانی کوتاهی به طور مکرر تغییر کردند، در کنار ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های وارداتی که تولید و در نتیجه تولید منجر به صادرات را با مشکل مواجه می‌کنند، باعث شده تا صادرات غیرنفتی نیز با چالش جدی مواجه شده و نتواند از افزایش رخ داده در نرخ ارز و رقابت‌پذیرتر شدن کالاهای صادراتی ایرانی در بازارهای جهانی بهره‌بردار.

1. <https://shenasname.ir/barname7/7298-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A8%D8%B1%D9%86%D8%A7%D9%85%D9%87-%D9%87%D9%81%D8%AA%D9%85-%D8%AA%D9%88%D8%B3%D8%B9%D9%87>

۲. برای مشاهده سری زمانی سهم صادرات غیرنفتی از کل صادرات، به پیوست ۴ مراجعه کنید.

در کنار این موارد، تعیین ارزش گمرکی کالاهای صادراتی نیز به یک چالش هم برای گمرک و هم برای صادرکنندگان تبدیل شده است. تعیین ارزش گمرکی کالاها به عنوان پایه‌ای برای محاسبه میزان تجارت خارجی و همچنین اخذ مالیات بر تجارت، یکی از مهم‌ترین وظایف گمرکات جهان است. اساساً اصطلاح تعیین ارزش گمرکی برای کالاهای وارداتی به کار برده شده و برای کالاهای صادراتی کاربرد چندانی ندارد. زیرا اولاً کشور مبدأ و تولیدکننده کالای صادراتی نباید چالش جدی در تعیین ارزش کالا داشته باشد و ثانیاً انگیزه چندانی برای اظهار خلاف واقع ارزش کالا وجود ندارد. اما در خصوص کالاهای وارداتی اول کالا از کشورهای مختلف به کشور مقصد وارد شده و دوم به منظور پرداخت مالیات بر واردات کمتر، انگیزه برای کم‌اظهاری وجود دارد. باین حال مجموعه‌ای از سیاست‌های سیاستگذار ارزی در سال‌های اخیر باعث شده تا در حال حاضر تعیین ارزش کالاهای صادراتی در ایران نیز تبدیل به یکی از چالش‌های صادرات شود.

اساساً سیاست‌ها و رویه‌های ورود و خروج کالا به کشور می‌توانند بر انگیزه‌ها برای اظهار خلاف واقع ارزش کالا اثرگذار باشند. در سال‌های اخیر اختلاف نرخ ارز در بازار رسمی و غیررسمی در کنار الزام به رفع تعهد ارزی، انگیزه بسیار زیادی برای کم‌اظهاری در صادرات ایجاد کرده است.

زمانی که در بازار اختلاف بین نرخ ارز رسمی و غیررسمی وجود داشته باشد، الزام به رفع تعهد ارزی یعنی صادرکننده به ازای هر یک دلار صادرات باید ضرری برابر با اختلاف نرخ ارز در بازار رسمی و غیررسمی بپردازد. در چنین شرایطی طبیعتاً صادرکنندگان تمایل دارند تا جای ممکن ارزش کالای صادراتی را کمتر از واقع اظهار کنند تا ارز کمتری را در شبکه رسمی و به نرخ رسمی عرضه نمایند؛ زیرا ارزش گمرکی کالای صادراتی مبنای میزان تعهد ارزی صادرکنندگان خواهد بود.

بیش ارزش‌گذاری صادرات منجر به ایجاد تعهد اضافی برای صادرکننده و کم‌ارزش‌گذاری نیز منجر به کاهش آمار صادرات در آمارهای رسمی خواهد شد. حال این در شرایطی است که اساساً اقلام صادراتی در یک ردیف تعرفه خاص، بسته به مقصد، فصل صدور، کیفیت کالا، استراتژی فروش و ... می‌توانند دارای قیمت‌های متفاوت باشند و عملاً تعیین یک ارزش واحد برای محموله‌های صادراتی، همیشه می‌تواند منجر به تعهد اضافی برای برخی و کم‌ارزش‌گذاری صادرات برای برخی دیگر شود. به همین جهت است که کشورهای مختلف دنیا، ملاک ارزش گمرکی کالاها را، ارزش مبادلاتی می‌دانند که تجار براساس سیاهه تجاری به گمرک اظهار می‌کنند و فقط تحت شرایط خاصی این ارزش اظهاری را نامعتبر تشخیص می‌دهند. در حقیقت در دنیا تلاش شده تا به جای آنکه گمرک برای طیف گسترده‌ای از کالاها تعیین ارزش کند؛ انگیزه‌های اظهار خلاف واقع ارزش کالا کاهش یابد تا ارزش اظهاری، برای گمرک قابل قبول باشد.

این گزارش به بررسی چالش‌های تعیین ارزش گمرکی کالاهای صادراتی می‌پردازد. در ادامه و پس از ذکر پیشینه بررسی این موضوع در گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در بخش دوم، در بخش سوم به مفهوم تعیین ارزش گمرکی کالا پرداخته می‌شود. در این بخش انواع روش‌های تعیین ارزش گمرکی کالا شرح داده شده است. بخش چهارم به انگیزه‌های اثرگذار برای اظهار خلاف واقع ارزش کالاهای صادراتی و وارداتی اختصاص دارد. در این بخش نشان داده شده که چطور سیاست‌ها و رویه‌ها در خصوص ورود و خروج کالا به کشور، موجب می‌شود تا تجار انگیزه‌های متفاوتی برای نوع اظهار ارزش کالا داشته باشند. در بخش پنجم مروری بر سیاست‌های اتخاذ شده در کشور و اثر آن بر انگیزه اظهار ارزش کالاهای صادراتی صورت گرفته است. در بخش ششم با مروری بر داده‌ها به این موضوع می‌پردازیم که آیا واقعاً سیاست‌های اتخاذی به خصوص از سال ۱۳۹۷ به بعد بر ارزش اظهاری کالاهای صادراتی مؤثر بوده است؟! نتایج این بخش یک کم‌اظهاری ساختاری از سال ۱۳۹۷ به بعد را نشان می‌دهد که در بخش هفتم به پیامدهای این موضوع پرداخته می‌شود. در نهایت نیز در بخش آخر جمع‌بندی و توصیه سیاستی ارائه شده است.

۲. پیشینه

تعیین ارزش گمرکی کالاها موضوعی نبوده که تا پیش از این به صورت جداگانه در گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی مورد توجه و بررسی قرار گیرد. با این حال در گزارش «تحلیل و بررسی چالش‌های حوزه گمرک جمهوری اسلامی ایران» اشاراتی به این موضوع شده است.

۳. چیستی و چرایی تعیین ارزش گمرکی

تعیین ارزش گمرکی کالاها از چند جنبه دارای اهمیت است؛ ابتدا آنکه این تعیین ارزش غالباً مبنای وصول حقوق و عوارض گمرکی و همچنین در برخی از کشورها مبنای وصول درآمدهای مالیاتی مستقیم و غیرمستقیم قرار می‌گیرد. هزینه برخی از خدمات جانبی مرتبط با کالا نظیر بیمه، حمل، انبارش و ... نیز بعضاً با ارزش گمرکی کالاها تناسب دارد. لذا تعیین دقیق میزان ارزش گمرکی می‌تواند در میزان درآمدهای وصولی دولت و همچنین هزینه‌های تجارت رسمی برای بازرگانان تأثیر مستقیم داشته باشد. از سوی دیگر آمارهای بازرگانی شرکت‌ها، بنگاه‌ها و کشورهای مختلف، که مبنای برنامه‌ریزی‌های اقتصادی، تجاری، سیاسی و ... قرار می‌گیرند، براساس ارزش گمرکی کالا به دست می‌آیند. به عنوان مثال در کشور ما تعیین ارزش گمرکی نقش مؤثری در تعیین و اعمال سیاست‌های تعهد ارزی بازرگانان دارد. همچنین توسعه قراردادهای تعرفه ترجیحی، موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد و نظایر آن غالباً مبنای شاخص‌های بازرگانی از قبیل اکمال تجاری^۱، پتانسیل تجاری، شدت تجاری، تراز تجاری و ... صورت می‌پذیرد که مبنای آن ارزش گمرکی کالاهاست.

تعیین ارزش کالاهای گمرکی را می‌توان به دو دسته کلی تعیین ارزش کالاهای وارداتی و تعیین ارزش کالاهای صادراتی تقسیم کرد. در بخش واردات از آنجایی که کالاها هنگام ورود به کشور حقوق گمرکی پرداخت می‌کنند یک انگیزه ذاتی برای کم‌اظهاری واردات وجود دارد. همچنین در خصوص واردات، کالاهایی از کل جهان به یک کشور وارد می‌شود و در نتیجه در صورتی که گمرک فاکتور اظهار شده را درست تشخیص ندهد، تعیین ارزش آن یک چالش اساسی خواهد بود.

اما در صادرات، انگیزه ذاتی برای اظهار خلاف واقع وجود ندارد، مگر آنکه در هر کشور مجموع قوانین داخلی به نحوی باشد که انگیزه برای اظهار خلاف واقع وجود داشته باشد و معمولاً منافع ناشی از مشوق‌های صادراتی بر هزینه‌های احتمالی کشف اظهار خلاف واقع غالب نیست بنابراین صادرکنندگان اظهار خلاف واقع را ترجیح نمی‌دهند. همچنین تعیین ارزش کالاهای صادراتی با چالش کمتری همراه است، زیرا مبدأ تولید همه کالاها همان کشور مبدأست و در نتیجه تعیین ارزش آن امکان‌پذیرتر از مجموعه‌ی زیادی از کالاهایی است که از کل دنیا به هر کشور صادر می‌شوند. همچنین در تعیین ارزش کالاهای وارداتی نیاز است تا الگوی هماهنگی وجود داشته باشد تا بازرگانان خارجی با یک رویه یکسان در ورود کالا به کشورهای مختلف مواجه باشند. اما در صادرات، هر صادرکننده با کشوری که مبدأ صادرات است طرف حساب خواهد بود. به همین دلیل است که برای تعیین ارزش کالاهای وارداتی، قراردادها و توافق‌نامه‌های بین‌المللی شکل گرفته و کشورها ملزم به ارائه آن هستند. اما برای کالاهای صادراتی، توافق‌نامه‌های الزام‌آور بین‌المللی ایجاد نشده، زیرا اساساً نیازی به آن نبوده است.



سازمان جهانی گمرک (WCO)^۱ ارزش گمرکی یک کالا (بدون تأکید به ارزش وارداتی یا صادراتی) را این‌طور تعریف می‌کند: «به‌طور کلی، ارزش گمرکی، ارزش کالا به‌منظور اخذ عوارض ارزشی گمرکی است. عوارض ارزشی، عوارضی هستند که براساس ارزش محاسبه می‌شوند».^۲ این موضوع بدان معناست که به‌طور کلی تعیین ارزش در گمرک صرفاً به‌منظور محاسبه عوارض گمرکی است و اگر غیر از این باشد، یعنی عوارض گمرکی به‌طور مثال کاملاً صفر باشد، بازرگانی اصلاً انگیزه‌ای برای اظهار قیمت خلاف واقع ندارد تا گمرک مجبور به تعیین ارزش شود.

۱-۳. تعیین ارزش کالاهای وارداتی براساس توافقات جهانی

امروزه، تمام گمرکات اعضای سازمان تجارت جهانی، کالاهای وارداتی را براساس مفاد موافقت‌نامه این سازمان در مورد ارزش‌گذاری گمرکی (ACV)^۳، که در سال ۱۹۹۴ تصویب شد، ارزش‌گذاری می‌کنند.

کشورهایی که عضو سازمان تجارت جهانی نیستند، ملزم به انجام این موافقت‌نامه نمی‌باشند. براساس اعلام سازمان جهانی گمرک تعداد کمی از کشورهای نادر هنوز مقررات کنوانسیون ارزش‌گذاری کالاهای سال ۱۹۵۳ که به‌عنوان تعریف ارزش بروکسل (BDV) شناخته می‌شود را برای اهداف گمرکی اعمال می‌کنند. در ادامه هر دو روش را توضیح می‌دهیم.

۱-۳-۱. تعریف ارزش بروکسل^۴ (روش BDV)

مبنای روش تعریف ارزش بروکسل یا روش BDV تعیین ارزش کالا براساس قیمتی است که کالا به فروش می‌رسد. یعنی در این روش اینکه کالا واقعاً به چه قیمتی خریداری شده دارای موضوعیت نیست و در نتیجه سیاهه یا فاکتور اظهاری بازرگان نیز که نشان می‌دهد کالا را به چه قیمتی خریداری کرده، نمی‌تواند مبنای تعیین ارزش کالا باشد. واضح است که در این شرایط، نقش کارشناس یا ارزیاب گمرک برای اینکه تعیین کند این کالا به چه قیمتی به فروش خواهد رسید، افزایش یافته و روند تجارت را سخت می‌کند.

تاریخچه روش تعریف ارزش بروکسل به تأسیس سازمان جهانی گمرک بازمی‌گردد. پس از جنگ جهانی دوم، برخی از کشورهای اروپایی در سال ۱۹۵۲ شورای همکاری گمرکی را تشکیل دادند که مقر آن در بروکسل بود. این شورا اکنون به یک سازمان بین‌المللی با عنوان سازمان جهانی گمرک با بیش از ۱۵۰ کشور عضو تبدیل شده است.

ارزش‌گذاری یکسان یکی از مهم‌ترین مأموریت‌های این شورا پس از تأسیس بود. بر همین اساس، شورا یک روش ارزش‌گذاری را ایجاد کرد که معمولاً تعریف ارزش بروکسل نامیده می‌شود که اختصار آن BDV است.

BDV براساس یک مفهوم تصویری یا پیشنهادی^۵ است که ارزش گمرکی را به‌عنوان قیمتی تلقی می‌کند که کالا با آن در جریان تجارت بین‌المللی به فروش خواهد رسید. عناصر اساسی تعیین این قیمت، زمان، مکان، کمیت و سطح تجاری است. درحقیقت در این روش بر ارزش ذاتی کالا تأکید دارد و تلاش می‌کند تا آن را استخراج کند؛ نه ارزشی که خریداری شده است.

با ایجاد این توافق، بیش از ۱۰۰ کشور تا سال ۱۹۷۰ آن را اعمال می‌کردند. با این حال ایالات متحده آمریکا، کانادا، استرالیا و نیوزلند از پیوستن به آن خودداری و از یک «مفهوم مثبت»^۶ حمایت کردند که این امر گمرک را ملزم می‌کرد ارزش را براساس قیمت واقعی پرداخت شده برای کالا تعیین کند. این کشورها معتقد بودند که این روش، اختیار و دخالت کارشناس گمرک را کاهش داده و در نتیجه تجارت تسهیل خواهد شد. لذا تفاوت رویکرد این سه کشور، در نهایت منجر به همراهی سایر کشورها با آنها شده که پایه‌ای برای روش فعلی تعیین ارزش گمرکی شد. بنابراین به‌طور خلاصه، روش BDV قیمتی که کالا واقعاً خریداری شده را ملاک قرار نداده و به تعیین ارزش برای هر کالا براساس قیمتی که تصور می‌کند که این کالا به فروش خواهد رفت؛ صورت می‌گیرد

1. World Custom Organization

۲. سازمان جهانی گمرک، بخش پرسش‌های پرتکرار.

3. Agreement on Custom Value

4. Brussels Definition of Value

5. Notional

6. Positive Concept

۱-۳. توافق‌نامه تعیین ارزش سازمان تجارت جهانی (روش ACV یا CVA)

عدم تبعیت کشورهای آمریکا، کانادا، استرالیا و نیوزلند از روش بروکسل و استفاده از روش تعیین ارزش براساس قیمت مبادله‌ای کالا باعث شد تا به مرور کشورهای دیگر نیز به این جمع بپیوندند. مذاکرات توکیو طی سال‌های ۱۹۷۷-۱۹۷۰ منجر به تعدیلاتی در روش بروکسل شد. این تعدیلات برای محدود کردن اختیارات گمرک بود. اما کشورهای مختلف جهان باز هم نتوانستند چهار کشور مهم و بزرگ در تجارت جهانی یعنی آمریکا، کانادا، استرالیا و نیوزلند را همراه خود سازند.

در نوامبر ۱۹۷۷، اتحادیه اروپا (EU) به طور ناگهانی و غیرمنتظره تغییر چشمگیر در موضع خود را اعلام کرد. این بیانیه اعلام کرد که کشورهای جامعه موافقت کرده‌اند که به سمت «روش مثبت» که «از نظر آنها ویژگی‌های خوب سیستم ارزش گذاری ایالات متحده است» حرکت کنند. پیش‌نویس موافقت‌نامه‌ای که این اتحادیه ارائه کرد، مقرر می‌کرد که گمرک تقریباً در همه موارد باید ارزش مالیاتی را براساس «قیمت پرداخت شده یا قابل پرداخت» برای کالاهای وارداتی تعیین کند. گمرک فقط در تعداد محدودی از موارد استثنایی می‌توانست ارزش معاملاتی را رد کند.^۲

در نهایت در سال ۱۹۷۰ توافق‌نامه تعیین ارزش گمرکی در سازمان تجارت جهانی تصویب شد. هدف موافقت‌نامه ارزش گمرکی (CVA) ارائه یک سازوکار برای تعیین ارزش گمرکی کالاهاست تا اختیارات گمرک در تعیین ارزش را محدود سازد. مبنای ارزش گذاری در این موافقت‌نامه در ماده (۱) «ارزش معاملاتی» یا «قیمت واقعی پرداخت شده/قابل پرداخت هنگام فروش برای صادرات به کشور واردکننده» است. همچنین در ماده (۸) موافقت‌نامه گفته شده است ارزش معاملاتی با سایر عوامل مؤثر بر ارزش کالا که در فاکتور درج نمی‌شود (نظیر هزینه کارمزدها و...) تعدیل می‌شود. با این حال در صورتی که ارزش معاملاتی مبتنی بر سیاهه خرید (فاکتور) قابل اعتماد نباشد، از روش جایگزین به صورت سلسله‌مراتبی برای ارزش گذاری می‌توان استفاده کرد:

■ **ارزش مبادله کالاهای همسان:** براساس مبادله کالاهای همسان فروخته شده برای صادرات به همان کشور واردکننده، تحت شرایط زمانی مشابه تعیین می‌شود.

■ **ارزش مبادله کالاهای مشابه:** براساس مبادله کالاهای مشابه فروخته شده برای صادرات به همان کشور واردکننده، تحت شرایط زمانی مشابه تعیین می‌شود.

■ **روش تفریقی:** از رابطه قیمت فروش عمده کالا در کشور مقصد منهای کسر هزینه‌های معین (همچون هزینه‌های حمل و بیمه) تعیین می‌شود.

■ **روش محاسباتی:** براساس هزینه‌های مواد و تولید در کشور مبدأ به اضافه هزینه‌های معین دیگر مانند بسته‌بندی، هزینه‌های عمومی و سود تولیدکننده تعیین می‌شود. تحت شرایطی واردکننده می‌تواند درخواست کند ترتیب دور روش فوق برعکس شود.

■ **روش بازگشتی:** می‌تواند رویه خود را طبق هریک از روش‌های قبلی با انعطاف بیشتر (و در نظر نگرفتن بعضی از قیود) اجرا کنند به شرطی که منطقی و مطابق با اصول ماده (۷) موافقت‌نامه GATT^۳ باشد.

رعایت سلسله‌مراتب در اینجا از اهمیت بسیار بالایی برخوردار است. یعنی در درجه اول، اصل بر این است که ارزش کالا مطابق سیاهه یا فاکتور اظهار شده به گمرک، قابل قبول است. اگر قابل قبول نبود، آن‌گاه روش اول یعنی ارزش مبادله کالای همسان باید ملاک قرار گیرد و به ترتیب روش‌های دیگر.

بنابراین تفاوت اساسی این روش با روش بروکسل، به رسمیت شناختن ارزش مبادله است. برای درک بهتر موضوع؛ فرض کنید بازرگانی کالایی را به صورت عمده خریداری کرده و از تخفیف ویژه برخوردار می‌شود، در روش بروکسل، این تخفیف لحاظ نشده و قیمتی که کالا احتمالاً در بازارهای کشور مقصد فروش خواهد رفت، به عنوان ارزش کالا تعیین می‌شود. اما در روش دوم یعنی موافقت‌نامه تعیین ارزش WTO این تخفیف لحاظ شده و ارزش کالا براساس براساس قیمت واقعی که پرداخت شده لحاظ می‌شود.^۴

1.Brussels Definition of Value

۲. وزارت خزانهداری پاکستان، بخش توافقات و قراردادهای.

3.The General Agreement on Tariffs and Trade

۴. در پیوست این گزارش، شرایطی که اسناد می‌تواند قابل قبول نباشد، آمده است.



۲-۳. تعیین ارزش کالاهای صادراتی براساس رویه‌های داخلی

همان‌طور که در ابتدای این بخش نیز اشاره شد، به‌طور کلی عبارت «ارزش گمرکی» به «ارزش گمرکی کالای وارداتی» اطلاق می‌شود و برای کالاهای صادراتی هر کشوری می‌تواند رویه خود را داشته باشد. به‌عنوان مثال گمرک هند، ارزش کالاهای صادراتی را نیز بر همان مبنای ارزش معاملاتی عنوان می‌کند، اما به‌منظور جلوگیری از بیش‌اظهاری، مأمور گمرک این امکان را دارد که ارزش مبادلاتی را نادرست تشخیص دهد. مواردی که مأمور گمرک اجازه نادرست تشخیص دادن دارد، شبیه به همان است که در توافق‌نامه تعیین ارزش کالاهای وارداتی ذکر شده است.^۱ به تبع آن سایر کشورها نیز می‌توانند شرایطی را برای تشخیص درست ارزش کالاهای صادراتی تبیین کنند.

۳-۳. تعیین ارزش گمرکی در ایران

در قانون امور گمرکی ایران، هم به تعیین ارزش کالاهای وارداتی پرداخته شده و هم بر تعیین ارزش کالاهای صادراتی تأکید شده است. قانون امور گمرکی ارزش‌گذاری گمرکی کالاها را مبتنی بر قواعد بین‌المللی مورد اشاره در فوق از جمله موافقت‌نامه CVA بنیان نهاده است. در ماده (۱۵) قانون^۲ تصریح شده است که هرگاه ارزش اظهاری بنا به استناد دلایل و مدارک قابل قبول مورد پذیرش گمرک نباشد، ارزش کالا بر طبق روش‌های پنج‌گانه مذکور تعیین شود.

۱-۳-۳. تعیین ارزش کالاهای وارداتی

همان‌طور که اشاره شد، تعیین ارزش کالاهای وارداتی در ایران، همانند توافق‌نامه ارزش گمرکی یا CVA است. ماده (۱۵) قانون امور گمرکی ایران، دقیقاً موارد پنج‌گانه را به‌صورت سلسله‌مراتبی ذکر کرده است.

ماده (۱۵) - هرگاه از طرف صاحب کالا سیاهه خرید به گمرک تسلیم نشده باشد یا ارزش مندرج در اسناد تسلیمی صاحب کالا به استناد دلایل و مدارک قابل قبول مورد پذیرش گمرک نباشد، ارزش کالا بر مبنای یکی از روش‌های ذیل تعیین می‌شود:

(الف) سوابق ترخیص کالای مثل هم‌زمان از همان کشور مبدأ،

(ب) سوابق ترخیص کالای مشابه هم‌زمان از همان کشور مبدأ،

(پ) قیمت فروش همان کالا در بازار داخلی پس از تعدیل‌های لازم،

(ت) ارزش محاسباتی بر مبنای عوامل متشکله،

(ث) ارزش‌گذاری کالا بر مبنای مدارک و اطلاعات موجود و با انعطاف در به‌کارگیری روش‌های فوق‌الذکر.

تبصره - رعایت تقدم و تأخر در به‌کارگیری روش‌های فوق‌الزامی است و فقط در صورت درخواست واردکننده، ترتیب کاربرد روش‌های سوم و چهارم قابل جابجایی است.

شرایط و مقررات اجرای این ماده در آیین‌نامه اجرایی این قانون تعیین می‌شود.

بنابراین در ماده (۱۵)، اصل بر قیمت مبادلاتی است که براساس سیاهه خرید به گمرک تسلیم شده است و اگر این اسناد تسلیم نشده یا مورد پذیرش نباشد، گمرک می‌تواند براساس روش‌های بالا، اقدام به تعیین ارزش کند. همچنین در ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی^۳، گمرک تنها در صورتی می‌تواند سیاهه خرید تسلیم شده را نپذیرد که «دلایل و مدارک قابل دفاع» داشته باشد.

اما آنچه عملاً و در حال حاضر در گمرکات کشور رخ می‌دهد آن است که گمرک تقریباً تمامی اسناد و سیاهه‌های تسلیم شده را نامعتبر تشخیص داده و رأساً اقدام به تعیین ارزش می‌کند. در قسمت بعد در خصوص انگیزه‌های اثرگذار بر کم‌اظهاری یا بیش‌اظهاری کالاها به گمرک، به تفصیل توضیحاتی را ارائه خواهیم داد. باین حال از آنجایی که در حال حاضر به‌علت آنکه ارزش تخصیصی به واردات ارزان‌تر از بازار آزاد است، انگیزه بسیار قوی برای بیش‌اظهاری برای واردات به‌منظور دریافت ارزش بیشتر (که سودآوری بسیار زیادی دارد) وجود دارد. همچنین از آنجایی که

۱. گمرک هند، بخش راهنمای ارزش صادرات

2. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/801835>

3. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/840782>

صادرکننده ملزم به رفع تعهد ارزی صادرات با نرخ حدود ۶۰ درصد پایین‌تر از نرخ بازار آزاد است، انگیزه بسیار قوی برای کم‌اظهاری صادرات وجود دارد. به همین جهت است که گمرک به صورت پیش‌فرض، همه اسناد تسلیمی را غیرقابل قبول می‌داند. در حال حاضر گمرک ایران با بهره‌گیری از سامانه EPL و شناسه ارزش کالا (TSC) تلاش می‌کند تا کالاهای وارداتی را تعیین ارزش کند. در این سامانه سابقه قیمت اظهار شده برای کدهای تعرفه مختلف گردآوری شده است. وجود این سامانه در حال حاضر باعث شده تا بازرگانان بدون توجه به اینکه واقعاً کالا را به چه قیمتی خریده‌اند تلاش کنند تا قیمتی نزدیک به قیمت درج شده در این سامانه تعیین کرده و در سیاهه خرید وارد کنند تا از اختلافات بعدی کاسته شود. کارشناس گمرک نیز در حالی که برطبق قانون، اگر با ارائه اسناد قابل دفاع، سیاهه را رد کند، باید به اصول پنج‌گانه با رعایت سلسله‌مراتب رجوع کند، اما عملاً بیشتر براساس همین سامانه و روش‌های چهارم و پنجم، یعنی بیشتر از روش‌های تلفیقی، ارزشی را برای کالا تعیین می‌کند. این شیوه باعث شده تا دخالت انسانی در تعیین ارزش کالاها، بسیار پررنگ و مؤثر باشد.

۲-۳-۳. تعیین ارزش کالاهای صادراتی

برخلاف ارزش کالاهای وارداتی که در سامانه TSC و توسط کارشناسان گمرک مشخص می‌شود، وضعیت ارزش‌گذاری صادراتی پیچیده‌تر است، چراکه افزون بر نقش این ارزش در دریافت عوارض صادراتی و معافیت درآمدهای صادراتی از مالیات، ارزش کالای صادراتی به منظور تعیین میزان ارز حاصل از صادرات جهت رفع تعهد ارزی صادرکننده برای بانک مرکزی نیز حائز اهمیت است. از سال ۱۳۷۲ طبق ماده (۳۳) آیین‌نامه مقررات صادرات و واردات، کمیته دائمی نرخ‌گذاری کالاهای صادراتی (ذیل وزارت صنعت، معدن و تجارت) موظف بود قیمت کالاهای صادراتی و تغییرات آن را براساس حدود قیمت فروش آنها در بازارهای بین‌المللی تعیین و به گمرک ایران اعلام کند. اما از سال ۱۳۹۰ طبق ماده (۱۶) قانون گمرکی و ماده (۲۲) آیین‌نامه این قانون، وظیفه تعیین قیمت کالای صادراتی در صورت عدم ارائه اسناد و یا نامتناسب بودن ارزش اظهار شده به دلایل مستند، برعهده گمرک گذاشته شد. گمرک باید ارزش کالای صادراتی را با استعلام از مراجع ذی‌ربط و براساس قیمت عمده‌فروشی آن در بازار داخلی به اضافه هزینه‌هایی که تا خروج از قلمرو گمرکی به آن تعلق می‌گیرد تعیین کند. از دی‌ماه ۱۳۹۴ براساس تفاهم‌نامه همکاری بین گمرک جمهوری اسلامی ایران و سازمان توسعه تجارت ایران، تعیین ارزش کالاهای صادراتی به گمرک محول شد که هر ماه طی یک فایل بارگذاری شده در سایت گمرک اعلام قطعی می‌شود. در خصوص تعیین ارزش کالاهای صادراتی نیز، ماده (۱۶) قانون امور گمرکی، ملاک را سیاهه خرید و اسناد تسلیمی به گمرک می‌داند. با این حال همان‌طور که اشاره شد با توجه به انگیزه بالا برای کم‌اظهاری صادرات، در حال حاضر گمرک سیاهه خرید را ملاک قرار نداده و خود رأساً اقدام به تعیین ارزش کالای صادراتی می‌کند.

ماده (۱۶) - ارزش گمرکی کالای صدور، عبارت است از قیمت فروش کالا برای صدور به اضافه هزینه بیمه، باربری و حمل و نقل و سایر هزینه‌هایی که به آن کالا تا خروج از قلمرو گمرکی تعلق می‌گیرد و از روی سیاهه و اسناد تسلیمی صادرکننده تعیین می‌شود. در صورت عدم ارائه اسناد و یا نامتناسب بودن ارزش اظهار شده به دلایل مستند، گمرک ارزش کالای صدور را با استعلام از مراجع ذی‌ربط و براساس قیمت عمده‌فروشی آن در بازار داخلی به اضافه هزینه‌هایی که تا خروج از قلمرو گمرکی به آن تعلق می‌گیرد تعیین می‌نماید. تبصره - تشخیص نامتناسب بودن ارزش گمرکی مانع از صدور کالا نیست و گمرک می‌تواند با اخذ تعهد، رسیدگی به ارزش را به بعد از صدور موکول نماید مگر در مواردی که صادرات کالا منوط به پرداخت عوارض صادراتی بر مبنای ارزش کالا باشد. تحت این شرایط و براساس روش ذکر شده در ماده (۱۶)، با استفاده از ارزش داخلی به اضافه هزینه حمل محاسبه شده و با تقسیم بر نرخ ارز رسمی، ارزش دلاری هر کالا به دست می‌آید. ارزش داخلی معمولاً با استعلام گمرک از سازمان‌ها و نهادهای مربوطه مانند بورس کالا، سازمان حمایت از تولیدکننده و مصرف‌کننده، میادین میوه و تره‌بار و مانند آنها به دست می‌آید.



۴-۳. جمع‌بندی از تعیین ارزش گمرکی

براساس آنچه در این بخش عنوان شد، در تعریف جهانی، تعیین ارزش گمرکی کالاها اساساً به منظور مشخص کردن میزان مالیات بر واردات و یا حقوق ورودی کالاهای وارداتی صورت می‌گیرد. بنابراین عبارت تعیین ارزش گمرکی، در ادبیات جهانی، تعیین ارزش گمرکی کالای وارداتی است. از آنجایی که انگیزه برای کم‌اظهاری ارزش کالا وجود دارد، توافق‌نامه CVA یا توافق‌نامه ارزش گمرکی به گمرکات اجازه می‌دهد که در صورت قابل پذیرش نبودن اسناد، از طرق عنوان شده در بالا اقدام کنند. در خصوص صادرات، از آنجایی که به‌طور مستقل به امور هر کشور ارتباط دارد، توافقات جهانی الزام‌آور برای تعیین ارزش وجود ندارد.

۴. انگیزه‌های مؤثر بر اظهار خلاف واقع ارزش کالا



علت آنکه سازمان‌های بین‌المللی گمرک و تجارت در طول زمان تلاش کردند تا به یک ساختار واحد و منصفانه برای تعیین ارزش کالاها دست یابند، انگیزه کم‌اظهاری برای واردات و کمتر پرداخت کردن حقوق گمرکی است. از طرف دیگر، ملاک قرار دادن ارزش مبادله و پس از آن پایبندی سلسله‌مراتبی به روش‌های پنج‌گانه سلسله‌مراتبی، به منظور کاهش دخالت گمرک در تعیین ارزش کالا و تسهیل تجارت است. به‌طور کلی کشورهای عضو سازمان جهانی تجارت که ملزم به اجرای توافق‌نامه تعیین ارزش گمرکی هستند هم‌زمان دو مسیر برای تسهیل تعیین ارزش گمرکی را در پیش گرفته‌اند. اول کاهش انگیزه کم‌اظهاری از طریق کاهش قابل توجه نرخ‌های حقوق ورودی و دوم، ایجاد قوانین یکسان و شفاف برای تعیین ارزش کالاهای وارداتی.

هرچه انگیزه اظهار خلاف واقع ارزش کالا بیشتر باشد، احتمال آن که سیاهه تجاری یا فاکتور خرید که به گمرک اظهار می‌شود، ارزشی خلاف واقع را نشان دهد بیشتر شده و در نتیجه نیاز به دخالت گمرک نیز بیشتر خواهد شد. همین موضوع هم باعث ایجاد فسادهای بیشتر و هم سخت‌تر شدن فرایندهای گمرکی می‌شود.

از آنجا که به‌طور معمول کشورها صادرات را تشویق کرده و از واردات مالیات می‌گیرند؛ در صادرات تمایل به بیش‌اظهاری و در واردات تمایل به کم‌اظهاری وجود دارد. اما برخی سیاست‌های نادر نیز ممکن است وجود داشته باشد که این انگیزه‌ها را معکوس کند. در این بخش نگاهی بر انگیزه‌های اثرگذار بر اظهار خلاف واقع هم برای کالاهای وارداتی و هم برای کالاهای صادراتی خواهیم داشت.

۴-۱. انگیزه‌های اظهار خلاف واقع ارزش کالای وارداتی

انگیزه برای اظهار خلاف واقع ارزش گمرکی کالای وارداتی می‌تواند هم در جهت کم‌اظهاری و هم بیش‌اظهاری باشد که در ادامه به هر دو نوع آن می‌پردازیم.

۴-۱-۱. کم‌اظهاری ارزش گمرکی کالای وارداتی

اساساً ارزش گمرکی کالای وارداتی با کم‌اظهاری شناخته می‌شود. از آنجایی که حقوق ورودی برای کالاهای وارداتی در اکثر کشورهای دنیا و همچنین برای ایران، به‌صورت درصدی از ارزش کالا اخذ می‌شود، همواره برای واردات انگیزه برای کم‌اظهاری وجود دارد و همان‌طور که اشاره شد کاهش نرخ حقوق ورودی کالاها به‌همراه طراحی شیوه‌ای یکسان به‌منظور تعیین ارزش گمرکی کالاهای وارداتی، از جمله اقدامات جهانی برای کاهش انگیزه کم‌اظهاری و همچنین دستیابی به ارزش واقعی خرید کالا بوده است. در ایران که نرخ‌های تعرفه موزون بالاتر از میانگین‌های جهانی است، انگیزه برای کم‌اظهاری بیش از سایر کشورهاست.

۲-۴. بیش‌اظهاری ارزش گمرکی کالای وارداتی

تقریباً بیش‌اظهاری برای کالای وارداتی محلی معنا ندارد؛ چراکه هیچ تاجری تمایل به اظهار بالاتر ارزش کالا و پرداخت حقوق ورودی بیشتر ندارد. اما ممکن است سیاستگذار با اعمال قوانین و مقرراتی و یا توزیع رانت برای واردات، برای بیش‌اظهاری انگیزه ایجاد کند. تخصیص ارزش ترجیحی برای واردات، از انگیزه‌های بسیار قوی برای بیش‌اظهاری واردات است به نحوی که در برخی موارد سود سرشار نهفته در بهره‌مندی از این رانت، آن قدر زیاد است که بر هزینه ناشی از پرداخت بیشتر حقوق ورودی و مخاطره کشف تخلف غلبه می‌کند.

در سال‌های اخیر که نرخ ارز بازار آزاد و نرخ ارز در بازار نیما فاصله گرفته و در زمان نگارش این گزارش به حدود ۶۰ درصد رسیده، انگیزه برای بیش‌اظهاری ارزش گمرکی کالاهای وارداتی به‌منظور دریافت ارزش دولتی بیشتر و بهره‌جویی از مابه‌التفاوت نرخ ارز، بسیار افزایش یافته است.

۲-۴. انگیزه‌های اظهار خلاف واقع ارزش کالای صادراتی

برای کالاهای صادراتی نیز بسته به قوانین و مقررات داخلی هر کشور، انگیزه برای بیش‌اظهاری یا کم‌اظهاری می‌تواند وجود داشته باشد. اما فرایند صادرات و ارزش کالای صادراتی نسبت به کالای وارداتی شفاف‌تر است. زیرا اطلاعات بیشتری در خصوص کالایی که در داخل کشور تولید یا مونتاژ شده در مقاطع و مواضع مختلف نظیر اظهارنامه مالیاتی، اظهارنامه‌های مالیاتی تولیدکننده یا درآمد فروش تأمین‌کنندگان کالا (برای ارزیابی قیمت تمام‌شده) در اختیار دولت قرار می‌گیرد. اظهار خلاف واقع با احتمال کشف بالاتری نسبت به کالای وارداتی مواجه است؛ این احتمال کشف در کشورهایی که شفافیت داده‌ای بالاست، به‌طور کلی هزینه اظهار خلاف واقع را بالا می‌برد. اما در کشورهایی که شفافیت داده در آنها پایین بوده و سیاست‌هایی برای تشویق صادرات وجود دارد، امکان بیش‌اظهاری ارزش کالای صادراتی می‌تواند وجود داشته باشد. همچنین ممکن است در موارد نادری، با توجه به قوانین و مقررات، تمایل به کم‌اظهاری صادرات نیز به‌وجود آید.

۲-۴. بیش‌اظهاری ارزش گمرکی کالای صادراتی

اصلی‌ترین محل انگیزه برای بیش‌اظهاری صادرات، در نظر گرفتن امتیازات و یا معافیت‌هایی برای صادرات است. اما برخی قوانین و مقررات دیگر نیز ممکن است انگیزه برای بیش‌اظهاری صادرات را ایجاد کند.

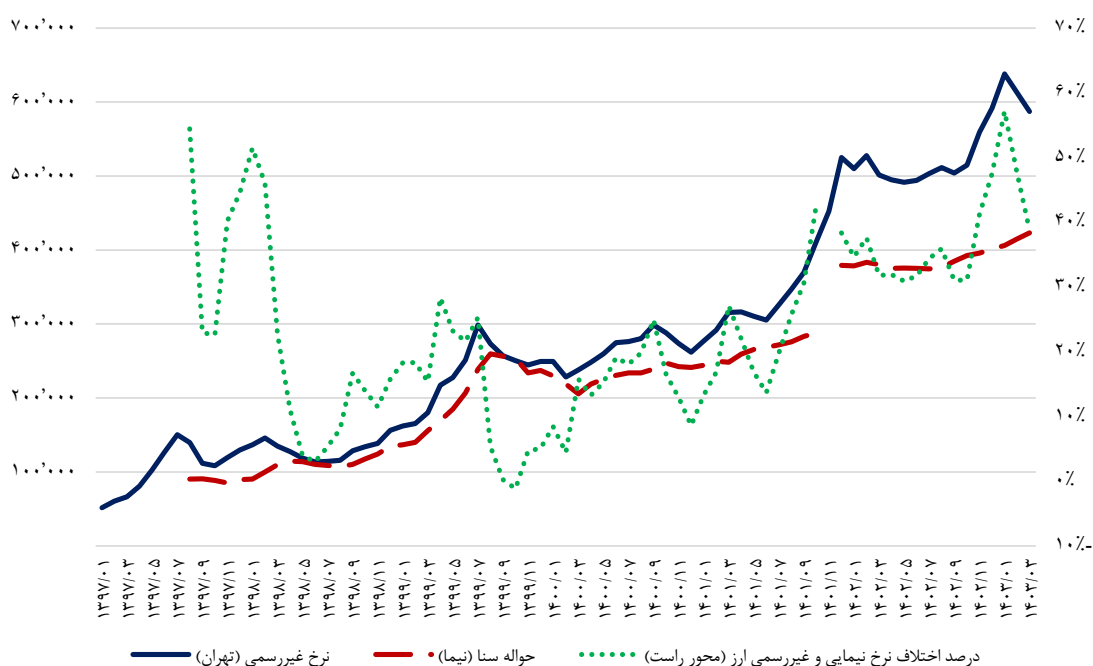
■ **مشوق‌های صادراتی یا معافیت‌های مالیاتی:** سیاست‌های کشورهای برای تشویق صادرات از جمله اعطای معافیت به‌ازای صادرات و یا اعطای جوایز صادراتی، در فقدان شفافیت آمار و داده، انگیزه برای بیش‌اظهاری ارزش گمرکی کالاهای صادراتی را افزایش می‌دهد. در ایران نیز به تناوب در سال‌های مختلف معافیت‌های مالیاتی به‌ازای صادرات و یا جوایز صادراتی در نظر گرفته شده که می‌تواند موجب انگیزه برای بیش‌اظهاری صادرات شود.

■ **صادرات به‌مثابه مجوزی برای واردات:** یکی از لوازم انسداد حساب سرمایه و برقراری کنترل‌های ارزی، اعمال محدودیت‌های مقداری بر میزان واردات کشور است که معمولاً معادل یا متناسب با صادرات در یک مقطع زمانی مشخص است. در چنین شرایطی اگر با توجه به قیمت نسبی کالاها یا خدمات، واردات بیشتر آنها واجد سود اقتصادی باشد، دریافت مجوز واردات بیشتر منوط به صادرات بیشتر یا بیش‌اظهاری صادرات است. طبیعی است که وابسته به زبان ناشی از بیش‌اظهاری صادرات و سود حاصل از واردات بیشتر مستلزم تعیین یک نقطه بهینه در اظهار ارزش است و اعمال سقف‌های سخت‌گیرانه‌تر در واردات می‌تواند این انگیزه را تشدید کند؛ به‌ویژه اینکه سازوکار رفع تعهد ارزی، واردات در برابر صادرات خود، هزینه جست‌وجو و هماهنگی تعیین نقطه بهینه مکانیسم رقیب یعنی واردات در برابر صادرات غیر را نیز ندارد. در سه ماهه نخست سال ۱۴۰۳، ایجاد برخی ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها برای ثبت سفارش کالاهای وارداتی موجب شد تا واردات از محل صادرات خود (یعنی صادرکننده بتواند به‌ازای ارزش حاصل از صادرات، وارداتی را صورت دهد) سهل‌ترین راه برای ورود کالا به کشور باشد. از این‌رو واردکنندگان تمایل داشتند تا کالای صادراتی خود را (کالایی که صادر کرده بودند تا واردات انجام دهند)، بیش‌اظهاری کنند تا بتوانند کالای بیشتری را وارد کشور کنند. این موضوع به‌خوبی در قیمت برخی کالاهای صادراتی نیز مشخص است.

۲-۴- کم‌اظهاری ارزش گمرکی کالای صادراتی

در سال‌های اخیر، اختلاف بین نرخ ارز در سامانه نیما و بازار آزاد به همراه الزام صادرکنندگان به بازگشت ارز حاصل از صادرات و فروش به قیمتی در حدود ۴۰ درصد پایین‌تر از قیمت بازار آزاد، به نوعی دریافت مالیات از صادرات محسوب می‌شود. بنابراین صادرکنندگان به منظور پرداخت مالیات کمتر (بازگشت ارز به کشور و فروش با نرخ پایین‌تر از مقادیر بازار) تمایل به کم‌اظهاری مقدار صادرات دارند. شکل زیر فاصله نرخ ارز رسمی و غیررسمی را نشان می‌دهد:

شکل ۱. نمودار روند نرخ ارز رسمی و غیررسمی



مأخذ: داده‌های بانک مرکزی و درگاه‌های غیررسمی اعلام نرخ ارز غیررسمی.



۵. مرور رویدادهای مؤثر بر نظام انگیزشی حاکم بر تعیین ارزش صادراتی

در این بخش رویدادهای سیاست‌های مؤثر بر انگیزه صادرکننده و گمرک به ترتیب در اظهار و ارزیابی ارزش صادراتی کالاها و خدمات بررسی می‌شوند.

۵-۱. سیاست‌های مؤثر بر انگیزه صادرکننده در اظهار ارزش صادراتی

همان‌طور که در بخش قبل اشاره شد؛ مهم‌ترین عوامل مؤثر بر انگیزه‌های صادرکننده برای اظهار خلاف واقع عبارتند از: مشوق‌های صادراتی (بیش‌اظهاری)، فاصله نرخ رسمی و غیررسمی (کم‌اظهاری) و میزان محدودیت مقداری واردات و صادرات به‌مثابه مجوز واردات (بیش‌اظهاری) که دو مورد اخیر در شرایط انسداد حساب سرمایه و برقراری کنترل‌های ارزی ایجاد می‌شوند و مورد اول تابع سیاست‌های تجاری و صنعتی کشور می‌تواند برقرار باشد. مقررات و قوانین در برخی از سال‌ها موجد انگیزه بیش‌اظهاری و در برخی از سال‌ها باعث ایجاد انگیزه کم‌اظهاری شده‌اند که در ادامه به مهم‌ترین موارد مرتبط با هر یک اشاره می‌شود.

۱-۵. اعطای مشوق‌های صادراتی

■ **اختصاص جوایز صادراتی از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۹:** در قالب قوانین بودجه‌های سنواتی، برای برخی از کالاهای خاص جایزه صادراتی در نظر گرفته شد. این سیاست در برنامه چهارم توسعه از سال ۱۳۸۵ به شکل جدی‌تر مورد توجه قرار گرفت و در قالب برنامه مشخص حمایت از کالاهای دارای ارزش افزوده، معادل ۰.۵ تا ۴ درصد ارزش کالا جایزه صادراتی در نظر گرفته شد که از سوی ادارات توسعه صادرات استان‌ها به صورت ریالی به صادرکننده پرداخت می‌شد. این سیاست تا پایان برنامه چهارم توسعه ادامه داشت.

■ **برنامه پنجم ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۶ لغو مالیات بر صادرات غیرنفتی:** در قالب برنامه پنجم توسعه، به‌عنوان سیاست جایگزین برای تشویق به صادرات، اخذ هرگونه مالیات از صادرات کالاهای غیرنفتی ممنوع اعلام شد.

■ **قانون مالیات بر ارزش افزوده از ۱۳۸۶ تاکنون:** مطابق با ماده (۱۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰^۱ و ماده (۱۳) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۶^۲، صادرات کالاها و خدمات با تأیید مراجع رسمی و تأیید ارزی توسط بانک مرکزی (این قید در ویرایش ۱۴۰۰ اضافه شده است) معاف از پرداخت مالیات بر ارزش افزوده است.

■ **ماده (۱۴۱) قانون مالیات‌های مستقیم پس از پایان برنامه پنجم تاکنون:** مطابق با ماده مذکور، صد درصد (۱۰۰٪) درآمد حاصل از صادرات خدمات و کالاهای غیرنفتی و محصولات بخش کشاورزی و بیست درصد (۲۰٪) درآمد حاصل از صادرات مواد خام مشمول مالیات بانرخ صفر می‌شود.

مطابق با احکام مزبور از سال ۱۳۸۰ تاکنون و به‌صورت پیوسته برای صادرات مشوق‌های در نظر گرفته شده است و این مشوق‌ها متناسب با ارزش صادرات بوده که باعث ایجاد انگیزه بیش‌اظهاری می‌شود.

۲-۵. انسداد حساب سرمایه و برقراری کنترل‌های ارزی

■ **بهمن ۱۳۷۳ تا اسفند ۱۳۸۰:** در این بازه زمانی صادرکنندگان باید پیش از انجام صادرات به میزان ارزش کالای صادراتی نزدبانک وثیقه (ارزی و ریالی) می‌گذاشتند و متعهد می‌شدند ارز حاصل از صادرات را به بانک مرکزی بفروشند. این سیاست در سال ۱۳۸۱ با یکسان‌سازی نرخ ارز و مقررات‌زدایی از صادرات متوقف شد.

■ **از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۲:** پس از شوک ارزی ناشی از تحریم‌ها در نیمه دوم سال ۱۳۹۰، کنترل‌های ارزی مجدداً تشدید شد. واردات منوط به اخذ

1. <https://shenasname.ir/maliati/7011-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D9%85%D8%A7%D9%84%DB%8C%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D8%B1%D8%B2%D8%B4-%D8%A7%D9%81%D8%B2%D9%88%D8%AF%D9%87>

2. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/134203?keyword=%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%20%D9%85%D8%A7%D9%84%DB%8C%D8%A7%D8%AA%20%D8%A8%D8%B1%20%D8%A7%D8%B1%D8%B2%D8%B4%20%D8%A7%D9%81%D8%B2%D9%88%D8%AF%D9%87>



ثبت سفارش گردید و بانک مرکزی با توجه به ثبت سفارشات، مجوز خرید ارز را صادر می‌کرد. ارز مورد نیاز واردکنندگان گروه کالایی ضروری از محل ارزهای نفتی و بانک مرکزی و از طریق پرتال بانک مرکزی تأمین می‌گردید و دیگر واردکنندگان از طریق «مرکز مبادلات ارزی» اقدام به خرید ارز می‌کردند. صادرکنندگان غیرنفتی ملزم به فروش ارز خود در مرکز مبادله ارز بودند. البته بخشی از صادرکنندگان غیرنفتی نیز مجاز به فروش ارز خود به نرخ توافقی در سامانه سنا بودند. پیمان سپاری ارزی در این دوره اعمال می‌شد، اما مشکلات ناظر به بازگشت ارز و نرخ دستوری ارز در مرکز مبادلات ارزی موانع و چالش‌های اساسی پیش روی بازگشت ارز صادرات غیرنفتی گذاشته بود.

از سال ۱۳۹۷ تا کنون: در قالب مصوبات کمیته اقدام ارزی (و از سال ۱۴۰۱ در قالب تبصره «۶» ماده (۲) مکرر قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز) صادرکنندگان موظف هستند ارز حاصل از صادرات خود را به روش‌های مختلف به شبکه بانکی کشور برگردانند. سیاست رفع تعهد ارزی صادرات که هم‌اکنون در حال پیگیری است، ارتباط تنگاتنگی با ارزش‌گذاری کالای صادراتی توسط گمرک دارد و این ارزش گمرکی به‌عنوان مبنای بدهکاری ارزی صادرکننده از سوی بانک مرکزی در نظر گرفته می‌شود.

۲-۵. رویدادهای مؤثر بر انگیزه گمرک در ارزیابی ارزش کالاهای صادراتی

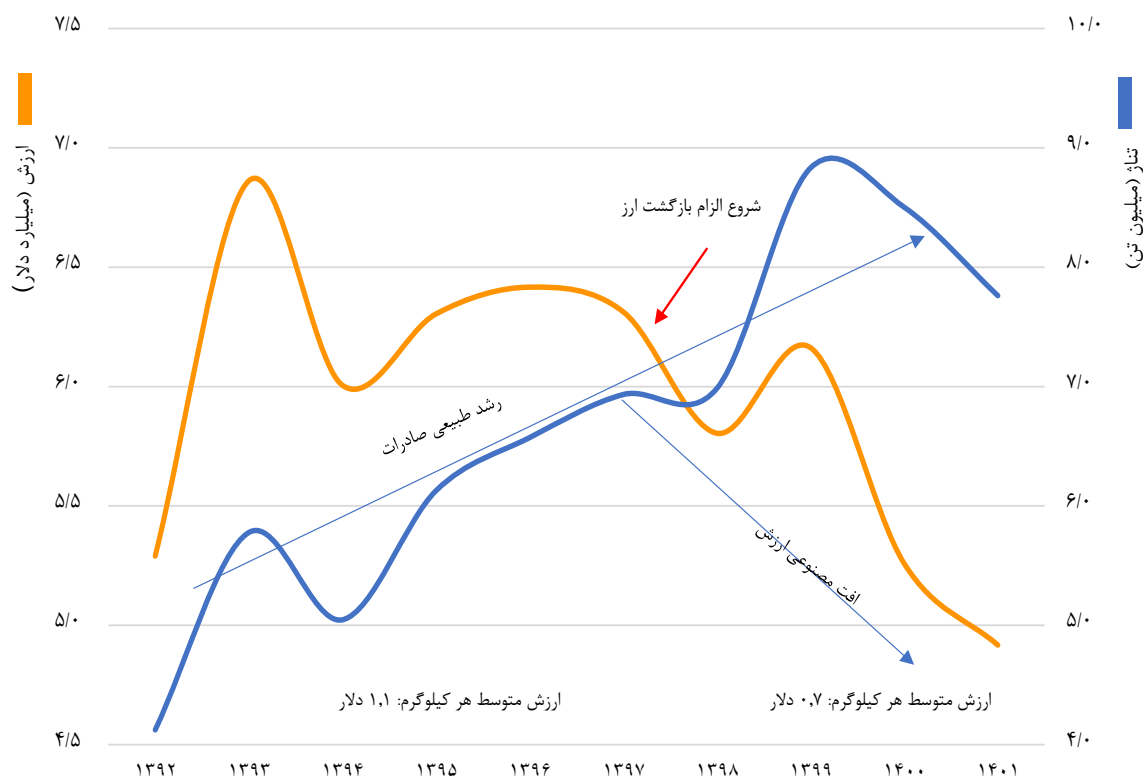
پس از آنکه نظام تجارت خارجی کشور در اثر تحریم‌ها به تدریج از مزایای شفافیت و رصدپذیری جریان کالا و ارز در تجارت بین‌الملل محروم شد و شرکت‌های تراستی کارگزاری مبادلات ارزی و تجاری را برعهده گرفتند، اعتبار اسناد بازرگانی چه در واردات کالاها و چه در صادرات کالاها مخدوش شد. به عبارت دیگر، عدم صدور اسناد بازرگانی نظیر پیش‌فاکتور، سیاهه تجاری و اسناد حمل به نام صادرکننده در کنار عدم امکان ارائه اسناد مالی معتبر نظیر اعتبارات اسنادی تأیید شده توسط شبکه بانکی یا حوالجات ارزی با نام صادرکننده باعث شد تا امکان کشف اظهار خلاف واقع به شدت کاهش یافته و هزینه انتظاری بیش یا کم‌اظهاری نیز به شدت کاهش یابد. در چنین شرایطی گمرک نیز انگیزه پیدا کرد مبتنی بر اختیار قانونی خود در ذیل ماده (۱۶) قانون امور گمرکی، به جای اتکا به اسناد مبادله، براساس یک جدول که دفتر تعیین ارزش گمرک به‌طور متناوب منتشر می‌کند، ارزش محموله‌های صادراتی هر کد تعرفه را تعیین و همین ارزش را به صادرکننده جهت اظهار و سایر مراجع از جمله بانک مرکزی، سازمان امور مالیاتی و وزارت صمت جهت تصمیم‌گیری اعلام کند. صادرکننده در صورت اعتراض به ارزش اعلامی گمرک می‌تواند با ارائه مستندات به کمیسیون رسیدگی به اختلاف گمرکی یا کارگروه موضوع تبصره «۲» ماده (۲۲) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی مراجعه کند.^۱ علاوه بر این، اطلاع از حاکم بودن انگیزه‌های قوی برای اظهار خلاف واقع نیز به‌عنوان عاملی مزید بر علت فوق، باعث شد گمرک رویه ارزش‌گذاری صادراتی را از اتکا به اظهارات و اسناد تسلیمی به شکل فوق‌الذکر تغییر دهد.

۳-۵. جمع‌بندی این بخش

پس از مطالعه سازوکارهای مختلف مؤثر بر انگیزه‌های اطراف دخیل در تعیین ارزش، سؤالی که ایجاد می‌شود این است که برآیند تمام این سازوکارها در سال‌های اخیر موجب بیش‌اظهاری شده است یا کم‌اظهاری؟ همان‌طور که اشاره شد، تمرکز این مطالعه بیشتر بر سال‌های ۱۳۹۷ به بعد است و سعی می‌شود به این سؤال در سال‌های پس از ۱۳۹۷ پاسخ بدهد. بررسی‌های این گزارش که در ادامه به آن پرداخته می‌شود، نشان می‌دهد که طی سالیان اخیر بخشی از صادرات کشور مشمول گونه‌ای از ارزش‌گذاری شده که بدون آنکه اراده مستقیم صادرکننده در آن دخیل باشد، دچار «کم‌اظهاری ساختاری» است. به عبارت واضح‌تر از آنجایی که فرایند تعیین ارزش کالاهای صادراتی در حال حاضر مبتنی بر تعیین ارزش توسط گمرک است، اما وجود عدم تقارن اطلاعات جدی میان کارشناسان گمرک و صادرکنندگان در کنار انگیزه‌های قوی صادرکنندگان برای کم‌اظهاری، باعث می‌شود کتمان اثرگذاری غیرمستقیم آنها بر تعیین ارزش کالای صادراتی منطقی نباشد. یعنی هر چند که تعیین ارزش توسط گمرک انجام می‌شود، اما صادرکنندگان نیز با اعمال نفوذ بر قیمت تعیین شده امکان اثرگذاری دارند. برآوردهای این مطالعه که در ادامه خواهد آمد، حاکی از آن است که در مجموع پس از سال ۱۳۹۷ ارزش کالاهای صادراتی دچار کم‌اظهاری بوده و در خصوص کالاهای حوزه کشاورزی، صنایع غذایی، بهداشتی، مصالح ساختمانی و برخی دیگر از اقلام صادراتی، ارزش اظهارنامه‌های گمرکی با ۳۰ تا ۴۰ درصد تورش به سمت پایین مواجه است. در همین راستا شکل ۲ مقادیر وزنی و ارزشی اقلام خوراکی صادر شده (شامل فصل‌های ۱ تا ۲۴) طی دهه اخیر را نشان می‌دهد که به‌صورت متناوب توسط گمرک جمهوری اسلامی منتشر می‌شود.

۱. تبصره ماده (۲۲) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی: گمرک ایران می‌تواند به‌منظور تعیین ارزش کالای صادراتی، کارگروهی متشکل از نمایندگان گمرک ایران و دستگاه‌های ذی‌ربط شامل اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان توسعه تجارت و وزارتخانه ذی‌ربط تشکیل دهد.

شکل ۲. نمودار صادرات اقلام خوراکی (کدهای HS گروه ۰۱ تا ۲۴)



مآخذ: گمرک جمهوری اسلامی و محاسبات پژوهش.

همان‌طور که در شکل فوق مشاهده می‌شود، صادرات اقلام خوراکی طی یک دهه گذشته از نظر حجمی با رشد طبیعی تدریجی همراه بوده و از ۴ میلیون تن در سال ۱۳۹۲ به ۸ میلیون تن در سال ۱۴۰۱ رسیده است. با این حال، از سال ۱۳۹۷ و با مدلی که کنترل‌های ارزی اعمال شد، این صادرات به لحاظ ارزشی دچار افت شده است؛ به نحوی که برخلاف روند افزایشی حجم صادرات، ارزش هر کیلوگرم صادرات این اقلام در سال ۱۴۰۱ در نهایت به میزانی کمتر از سال ۱۳۹۲ رسیده است. طبق شکل فوق، ارزش متوسط هر کیلوگرم کالای خوراکی صادراتی در سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶ برابر ۱٫۱ دلار بوده، اما در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۱ این ارزش متوسط به ۰٫۷ دلار سقوط کرده است. این تغییر قیمت کالاهای صادراتی خوراکی به صورت بالقوه می‌تواند ناشی از چند موضوع باشد:

■ **تغییر ترکیب صادراتی:** یعنی مقدار صادرات افزایش یافته، اما ترکیب صادرات به نحوی تغییر یافته که ارزش کالاها ۳۶ درصد کاهش داشته است.

■ **کاهش قیمت فروش به علت محدود شدن بازارهای در دسترس تجار به دلیل تحریم:** یک جواب دیگر برای سؤال طرح شده می‌تواند افزایش هزینه‌های صادرات به علت تحریم باشد که باعث می‌شود صادرکننده تخفیف‌های زیاد بر روی قیمت کالا وضع کند.

■ **عدم اظهار واقعی قیمت کالا:** در نهایت یک پاسخ بالقوه دیگر، عدم اظهار واقعی قیمت کالا است که در بالا به آن اشاره شد. یعنی یا قبل از ۱۳۹۷ بیش‌اظهاری داشته و با کاهش انگیزه بیش‌اظهاری، به اظهار واقعی رسیده؛ یا بعد از ۱۳۹۷ کم‌اظهاری قابل توجه داشته و یا ترکیبی از این دو رخ داده باشد.

هرچند ممکن است هر کدام از عوامل بالا بخشی از این کاهش قیمت را بتوانند توضیح دهند یا ناظر به هر کالا سهم هر یک از عوامل فوق متفاوت باشد، اما اولاً دلیلی برای تغییر ترکیب سبد صادراتی کشور در محصولات غذایی از سال ۱۳۹۷ به بعد وجود ندارد و ثانیاً به دلیل ملاحظه تفکیک



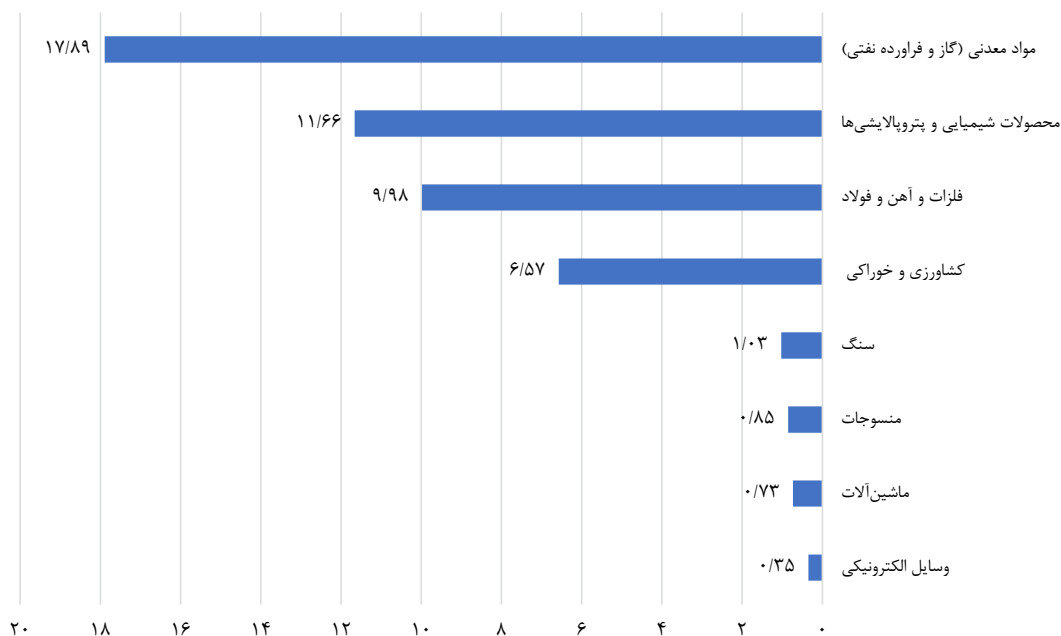
اثر تحریم روند ارزش صادرات محصولات غذایی انتخاب شده است که یا مشمول تحریم‌ها نیستند و یا کمتر تحریم پذیر هستند. با این اوصاف کاهش ۳۶ درصدی قیمت کالاها بیشتر تحت تأثیر عامل سوم یعنی عدم اظهار واقعی قیمت کالاهای صادراتی باشد. برای بررسی این ادعا؛ در قسمت‌های بعدی با بررسی داده قیمت کالاهای صادراتی و مقایسه آن با قیمت‌های جهانی به این موضوع می‌پردازیم که ادعای ثبت ارزش کمتر برای صادرات کشور، تا چه حد می‌تواند صحیح باشد.

۶. بررسی میزان کم‌برآوردی یا کم‌اظهاری صادرات



برای بررسی میزان کم‌برآوردی یا کم‌اظهاری صادرات لازم است تا ابتدا تصویری کلی از صادرات کشور از منظر صادرکننده و تولیدکننده محصولات ارائه دهیم. در سال ۱۴۰۲ طبق آمار گمرک صادرات کشور (بدون نفت خام) معادل ۵۰ میلیارد دلار اعلام شد. ترکیب این صادرات از نظر تولیدکننده و مصرف‌کننده در شکل ۳ نشان داده شده است:

شکل ۳. نمودار ترکیب محصولات صادرات گمرکی در سال ۱۴۰۲



مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی.

محصولات صادراتی تشریح شده در شکل ۳ از نظر صادرکننده، یعنی از منظر انگیزه‌های مترتب بر صادرکننده که بتواند کم‌اظهاری یا بیش‌اظهاری داشته باشد به سه بخش تقسیم می‌شوند:

۱ صادرات محصولات گروه گاز و فراورده نفتی: این گروه از صادرات که حدود ۱۸ میلیارد دلار ارزش دارد و بخش عمده صادرات را تشکیل می‌دهد، عمدتاً توسط وزارت نفت و شرکت‌های دولتی تابعه وزارت نفت صادر می‌شود. گمرک برای تعیین ارزش صادراتی این محصولات، با استعلام از وزارت نفت عمل می‌کند.

۲ صادرات پتروشیمی‌ها و فلزات عمده: صادرات این گروه نیز نزدیک به حدود ۲۱,۶ میلیارد دلار ارزش دارد و عمده صادرکنندگان این بخش شرکت‌های بورسی هستند. با توجه به شفافیت صورت‌های مالی این شرکت‌ها برای سهام‌داران، صادرکننده نمی‌تواند قیمت‌های فروش صادراتی خود را با اختلاف جدی نسبت به قیمت‌های جهانی و بازارهای منطقه‌ای اظهار کند، به همین دلیل ارزش گمرکی آنها تفاوت چندانی نسبت به واقعیت قیمت فروش ندارد.^۱

۳ سایر محصولات شامل اقلام خوراکی، سنگ، منسوجات، ماشین‌آلات و وسایل الکتریکی: در این گروه عمده صادرکنندگان، خارج از بورس فعالیت می‌کنند. ارزش‌گذاری این محصولات که بیش از ۹,۷ میلیارد دلار از صادرات کشور را در بر می‌گیرند، می‌تواند محل چالش باشد.

گمرک برای تعیین ارزش محصولات صادراتی از قبیل خشکبار، ماکارونی، شوینده‌ها، سرامیک و ... که عمدتاً با عنوان کلی کالاهای «تند مصرف»^۲ قرار می‌گیرند، به دلیل آنکه قیمت‌های شفاف جهانی ندارند و از طرفی وابستگی زیادی به کیفیت محصول، نشان (برند) فروشنده، کشور خریدار و ... دارند، راهکار رجوع به مراجع قیمت‌گذار همچون سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و همچنین اتحادیه‌های صنفی مرتبط با هر محصول را برگزیده است. به این ترتیب گمرک فارغ از کشور مقصد، تخفیف‌ها و سودهای احتمالی و نوع قرارداد صادراتی، به صورت مقطوع تعیین می‌کند چه مقدار ارز از صادرات هر واحد کالا حاصل شده است. هر چند اتخاذ این رویه توسط گمرک به دلایلی که در بخش قبل به آنها اشاره شد قابل درک است، اما در بسیاری از کالاها باعث اشتباه در محاسبه ارزش صادراتی شده است. به طور کلی ۹۰ ردیف تعرفه، ارزش ۹۰ درصد صادرات غیرنفتی ایران را در بر می‌گیرند. از این میان، حدود ۶۰ ردیف تعرفه وجود دارد که به دلیل نوع فروش در گروه ۳ دسته‌بندی پیش‌گفته قرار می‌گیرند و می‌توانند دچار چالش در ارزش‌گذاری گمرکی باشند. شکل ۴ این کالاها را نشان می‌دهد.

۱. هر چند در این گروه از کالاها نیز می‌تواند اختلاف قیمت وجود داشته باشد، اما همان‌طور که اشاره شد این اختلاف قیمت جدی نیست. در گزارش‌های آتی مرکز پژوهش‌ها که به بررسی چالش‌های صادرات در هر بخش می‌پردازد، این موضوع بررسی خواهد شد.

۲. کالاهای تند مصرف یا FMCG (سرراژه از عبارت Fast Moving Consumer Goods) شامل محصولاتی هستند که مصرف‌کنندگان به‌طور مکرر و در دوره‌های کوتاه زمانی، خریداری می‌کنند. از انواع کالاهای تند مصرف می‌توان به مواد غذایی آماده، انواع نوشیدنی‌ها، محصولات بهداشتی و آرایشی، لوازم خانگی، محصولات شوینده و محصولات دارویی اشاره کرد.



شکل ۴. نمودار ارقام عمده صادراتی با ارزش پایه گمرکی دارای چالش



مأخذ: همان.

بنابراین در ادامه گزارش به منظور بررسی میزان کم‌اظهاری صادرات، صرفاً این ۶۰ ردیف تعرفه مورد بررسی قرار خواهند گرفت. زیرا همان‌طور که اشاره شد، بیشترین امکان برای اظهار خلاف واقع ارزش کالا، برای این ۶۰ ردیف وجود دارد. برای این بررسی، ۶۰ ردیف تعرفه مذکور (که در جدول پیوست ۳ نشان داده شده‌اند) را به دو دسته خوراکی و غیر خوراکی تقسیم کردیم و این بررسی در سه قسمت انجام خواهد شد:

در قسمت اول، قیمت اقلام صادراتی منتخب (در دو دسته خوراکی و غیر خوراکی) در دو بازه قبل و بعد از سال ۱۳۹۷ با یکدیگر مقایسه می‌شوند. مقایسه این بخش نشان می‌دهد که تا چه حد تغییر ارزش در کالاهای منتخب رخ داده و اگر میزان صادرات فعلی با قیمت‌های قبل از صادرات سال ۱۳۹۷ رخ می‌داد، تا چه حد تغییر در آمار صادراتی وجود داشت.

در قسمت دوم، قیمت اقلام صادراتی منتخب به‌طور میانگین و در یک سری زمانی ۱۰ ساله بررسی می‌شود. در قسمت سوم نیز به منظور آنکه درک بهتری از تغییر قیمت اقلام صادراتی ایران در مقایسه با جهان داشته باشیم، قیمت برخی اقلام صادراتی را به‌طور منتخب با قیمت‌های جهانی مقایسه می‌کنیم.

۶-۱. مقایسه قیمت قبل و بعد از سال ۹۷ و محاسبه تورش صادراتی

در این قسمت ابتدا اقلام خوراکی و غیر خوراکی از هم جدا شده‌اند. سپس میانگین قیمت هر قلم کالا برای سال‌های قبل از ۱۳۹۷ و بعد از ۱۳۹۷ (تا ۱۴۰۱) محاسبه شده است. مقایسه این دو قیمت، میزان تغییر قیمت کالاها در این بازه زمانی را نشان می‌دهد. سپس محاسبه شده که اگر میزان صادرات فعلی با قیمت‌های قبل از سال ۱۳۹۷ صورت می‌گرفت، صادرات این اقلام چقدر بوده و در نتیجه یک برآورد اولیه از تورش آمار صادراتی کشور به دست خواهد آمد.

بر اساس برآوردهای این بخش، مشاهده می‌شود ارزش واحد کالاهای عمده صادراتی در حوزه اقلام خوراکی نسبت به قبل از سال ۱۳۹۷ با ۴۰ درصد سقوط ارزش و در حوزه اقلام غیر خوراکی با ۳۵ درصد سقوط ارزش گزارش می‌شود.

مطابق الگوی محاسباتی که در ادامه بیان می‌شود، می‌توان میانگین ارزش کالای صادراتی بعد از سال ۱۳۹۷ را با قبل از سال ۱۳۹۷ مقایسه و به این شکل، تورش صورت گرفته در آمار صادرات کشور را به طور اجمالی بررسی کرد.

در این خصوص باید توجه داشت که ممکن است برخی از این کالاها تا قبل از سال ۱۳۹۷ نیز با بیش از اظهاری مواجه بوده باشند و کاهش پس از سال ۱۳۹۷ صرفاً به دلیل کم‌اظهاری نبوده باشد. بررسی قیمت اظهاری برخی کالاهای خاص که در ادامه می‌آید، نشان می‌دهد که کم‌اظهاری پس از سال ۱۳۹۷ احتمالاً بسیار بیشتر از بیش‌اظهاری در سال‌های قبل از آن است.

۱-۱-۶. بررسی اقلام خوراکی

در شکل ۵ ارزش کالاهای صادراتی خوراکی قبل و بعد از سال ۱۳۹۷ مقایسه شده‌اند.

شکل ۵. نمودار قیمت پایه گمرکی ۳۰ قلم عمده صادرات خوراکی کشور بعد از سال ۱۳۹۷ و اختلاف با قبل از سال ۱۳۹۷ (دلار به ازای هر تن)



مأخذ: همان

در شکل ۵ میانگین ارزش اظهارنامه‌های کالاها طی سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۱ به رنگ آبی و هاشورزده نمایش داده شده، در حالی که میانگین ارزش این کالاها در سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۶ معادل مجموع هر میله است. بنابراین قسمت دوم هر میله که با چهارخانه نمایش داده شده، مابه‌التفاوت قیمت قبل از سال ۱۳۹۷ با قیمت بعد از آن است.

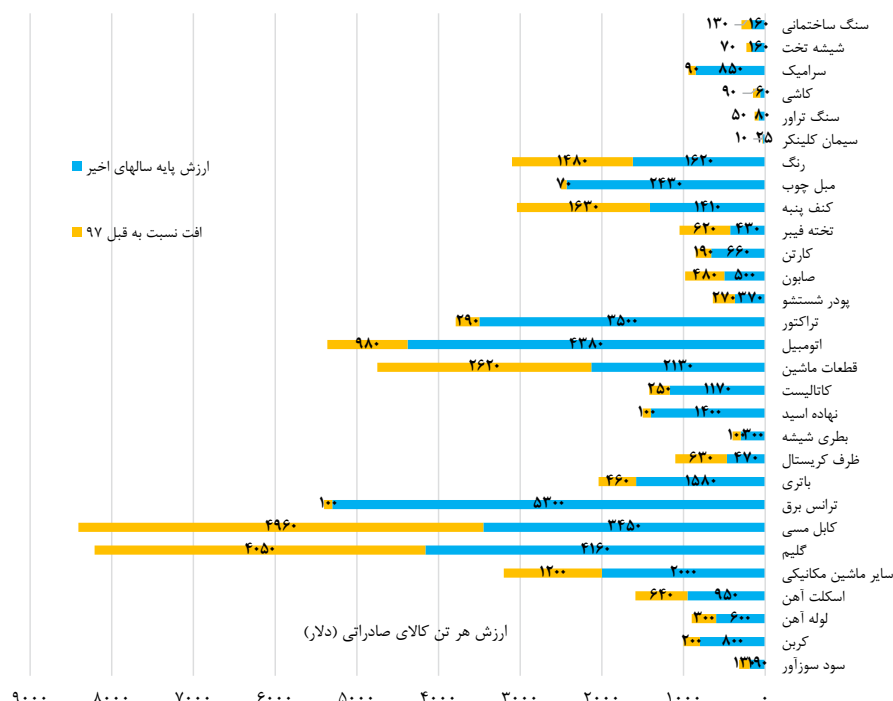
همان‌طور که در مشاهده می‌شود، در اکثر اقلام عمده صادراتی پس از سال ۱۳۹۷ سقوط ناگهانی ارزش رخ داده است. به‌طور میانگین در این ۳۰ قلم، افت ارزش ۴۰ درصدی قیمت پایه مشاهده می‌شود که با در نظر گرفتن متوسط وزن صادراتی هر قلم طی سال‌های اخیر، معادل ۲,۷ میلیارد دلار تورش در آمار صادرات اقلام خوراکی کشور است.

ذکر این نکته ضروری است که تنها در هندوانه، گوجه‌فرنگی و چای بین سال‌های قبل و بعد از سال ۱۳۹۷ تفاوت چندانی در قیمت رخ نداده و لذا در شکل نیامدند. همچنین در شکل فوق، کالای زعفران با ۶۱ درصد و پسته با ۲۵ درصد افت ارزش پایه نمایش داده نشدند.^۱

۲-۱-۶. بررسی اقلام غیر خوراکی

مشابه بخش قبل، حدود ۹۰ درصد صادرات اقلام غیر خوراکی دچار چالش ارزش‌گذاری نیز ذیل ۳۰ ردیف تعرفه انجام می‌شود. مطابق الگوی محاسباتی فوق، می‌توان میانگین ارزش کالای صادراتی بعد از سال ۱۳۹۷ را با قبل از سال ۱۳۹۷ مقایسه و به این شکل، تورش صورت گرفته در آمار صادرات کشور را به‌طور اجمالی بررسی کرد. در شکل ارزش کالاهای صادراتی غیر خوراکی قبل و بعد از سال ۱۳۹۷ مقایسه شده‌اند.

شکل ۶. نمودار قیمت پایه گمرکی ۳۰ قلم عمده صادرات غیر خوراکی کشور بعد از سال ۱۳۹۷ و اختلاف با قبل از سال ۱۳۹۷ (دلار به‌ازای هر تن)



مأخذ: محاسبات براساس داده‌های گمرک جمهوری اسلامی ایران.

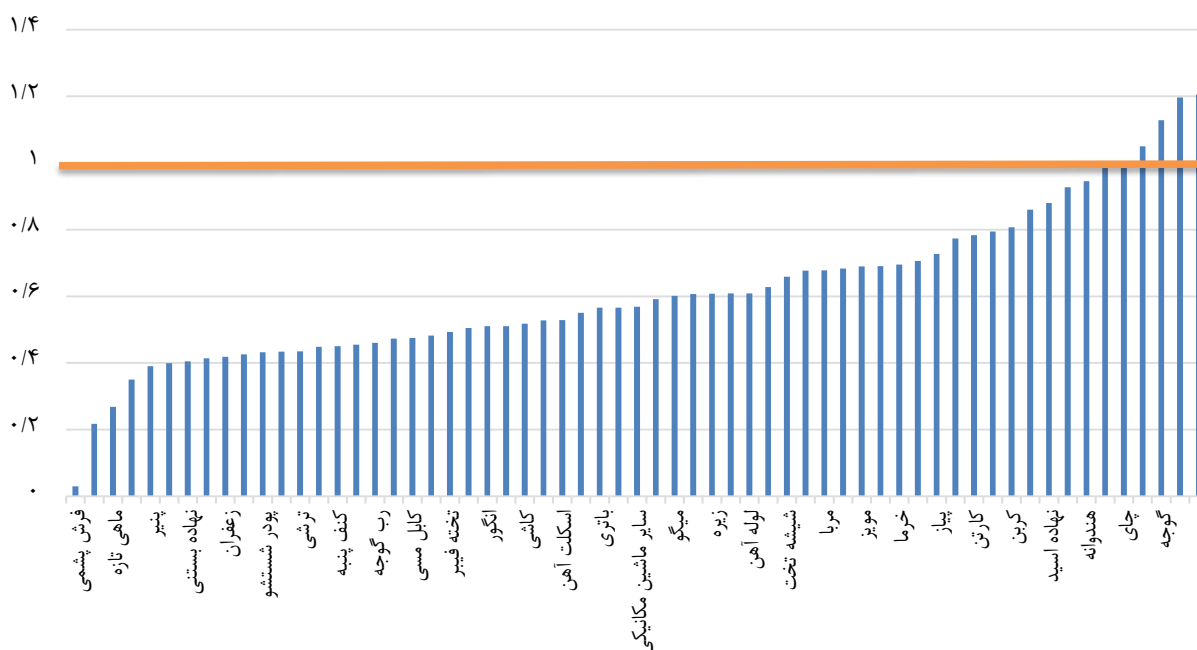
۱. علت نمایش داده نشدن این دو کالا، بالا بودن قیمت هر تن از این محصول است که قابل مقایسه با سایر کالاها نبوده و شکل نمایشی نمودار را با مشکل مواجه می‌کند.

همان‌طور که در شکل فوق نشان داده شده، در اکثر اقلام عمده صادراتی غیر خوراکی نیز پس از سال ۱۳۹۷ سقوط ناگهانی ارزش رخ داده است. به‌طور میانگین در این ۳۰ قلم، افت ارزش ۳۵ درصدی قیمت پایه مشاهده می‌شود که با در نظر گرفتن متوسط وزن صادراتی اقلام طی سال‌های اخیر، معادل ۱,۳ میلیارد دلار تورش در آمار صادرات اقلام غیر خوراکی کشور است. ذکر این نکته ضروری است که تنها در گوگرد، لاتکس و آنتی‌بیوتیک بین سال‌های قبل و بعد از سال ۱۳۹۷ تفاوت چندانی در قیمت رخ نداده و لذا در شکل نیامدند. همچنین در شکل فوق، کالای فرش با ۸۰ درصد و توربین با ۵۰ درصد افت ارزش پایه نمایش داده نشدند.

۲-۶. مقایسه سری زمانی قیمت کالاهای صادراتی

برای درک بهتر تغییرات قیمتی، سری زمانی قیمت هر واحد محصول صادراتی ۶۰ ردیف تعرفه از سال ۱۳۸۹ تا ۱۴۰۲ بر اساس داده‌های گمرک ایران محاسبه شده است. ابتدا میانگین قیمت سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۶ و ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۲ را به‌دست آورده و سپس نسبت این دو میانگین به یکدیگر محاسبه شده است (سال ۱۳۹۷ به‌علت آنکه سال نقطه چرخش بوده از میانگین دو قسمت حذف شده است).

شکل ۷. نمودار نسبت میانگین قیمت هر کیلوگرم کالای صادراتی بعد از ۱۳۹۷ نسبت به قبل آن

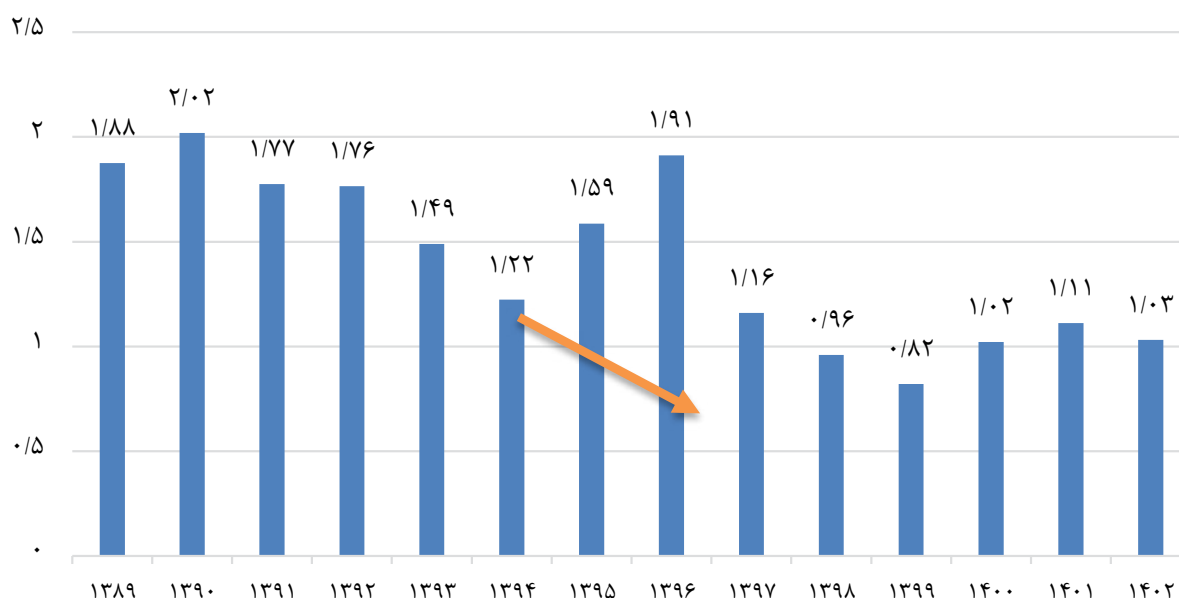


مأخذ: همان.

توضیح: در این شکل میانگین قیمت سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۶ و میانگین قیمت سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۲ محاسبه شده و نسبت سال‌های اخیر (۱۳۹۸ به ۱۴۰۲) به سال‌های اولیه (۱۳۸۹ تا ۱۳۹۶) محاسبه شده است.

همان‌طور که مشاهده می‌شود به‌جز چهار قلم، همگی با کاهش قیمت هر تن کالای صادراتی مواجه بوده‌اند. این کاهش قیمت به‌طور میانگین ۶۰ درصد بوده است. اینکه همه کالاها با کاهش قیمت مواجه بوده‌اند (در حالی که اتفاقاً طی سال‌های ۱۳۹۹ به بعد به‌علت کرونا و جنگ اوکراین تورم جهانی رو به افزایش بوده است) نشان‌دهنده یک تغییر سیستمی و نه تغییر قیمت یک کالا است. یعنی ارزش همه کالاهای صادراتی ایران (به‌جز نفت و پتروشیمی و فولاد که در این بررسی قرار نگرفتند) به یک‌باره کاهش یافته است.

شکل ۸. نمودار میانگین قیمت هر کیلوگرم کالای صادراتی در اقلام منتخب (دلار بر کیلوگرم)



مأخذ: همان.

همان‌طور که در شکل مشخص است، میانگین قیمت ۶۰ ردف تعرفه صادراتی منتخب به یک‌باره از سال ۱۳۹۷ با کاهش مواجه شده است. این موضوع به خوبی می‌تواند چالش ارزش‌گذاری اقلام صادراتی را نشان دهد. با این حال برای بررسی بیشتر موضوع، در قسمت بعد، قیمت برخی کالاهای منتخب را از سه منبع گمرک ایران، گمرک شریک تجاری و میانگین جهانی با هم مقایسه می‌کنیم.

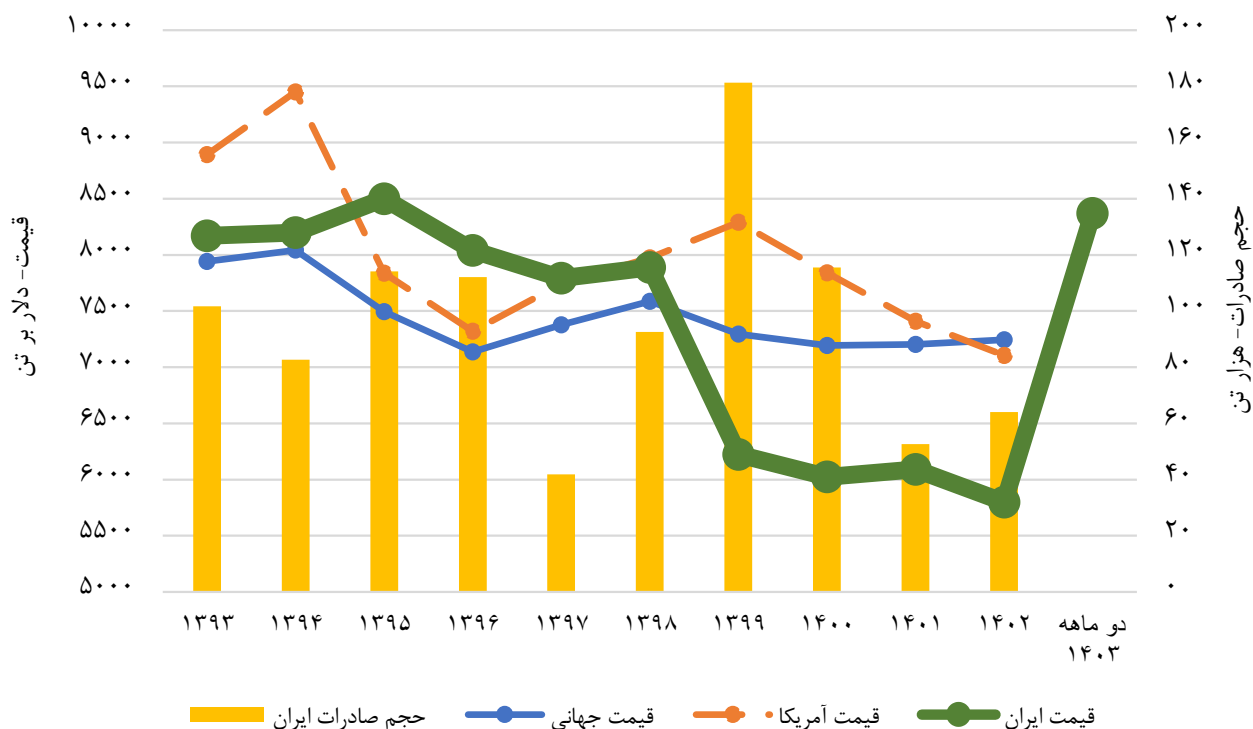
۳-۶. بررسی قیمت اظهاری برخی از مهم‌ترین اقلام صادراتی

در کنار بررسی قیمت کل محصولات که در قسمت قبل انجام شد، بررسی تغییرات قیمتی برخی اقلام خاص و مقایسه آن با قیمت‌های جهانی نیز جالب توجه است. به‌عنوان مثال در شکل ۵ مشخص است که پسته و بیسکویت از جمله کالاهایی هستند که کاهش قیمتی قابل توجهی داشتند. همچنین پسته با ۴۳۶ میلیون دلار صادرات در سال ۱۴۰۲، در رتبه اول صادرات محصولات کشاورزی قرار دارد. در این قسمت قیمت اظهاری کالاهای صادراتی ایران براساس گمرک ایران و گمرک کشور مقابل، بررسی شده و با قیمت صادراتی برخی صادرکننده‌های رقیب در همان کالا و قیمت متوسط جهانی مقایسه می‌شود. مقایسه قیمت اظهاری ایران در قبل و بعد از سال ۱۳۹۷ به گمرک ایران و گمرک کشور مقابل می‌تواند تا حد خوبی احتمال بیش اظهاری برای سال‌های بعد از ۱۳۹۷ و کم اظهاری برای سال‌های قبل از ۱۳۹۷ را مشخص سازد.

۱ بررسی محصول پسته

در این بخش، تغییر ناگهانی ارزش گمرکی محصول صادراتی پسته (با کد تعرفه ۰۸۰۲۵۱۰۰) بعد از سال ۱۳۹۷ بررسی می‌شود. روند ارزش کالای صادراتی ایران نسبت به میانگین جهانی و همچنین آمریکا به‌عنوان رقیب ایران در این محصول در شکل مقایسه شده است.

شکل ۹. نمودار مقایسه قیمت پسته ایران، آمریکا و میانگین جهان (دلار به ازای هر تن)



مأخذ: گمرک و سایت Trademap برگرفته از آمار گمرک کشورها.

طبق شکل فوق، تا پیش از سال ۱۳۹۷ قیمت پسته ایران تفاوت چندانی با میانگین جهانی و پسته آمریکا نداشته و روند تقریباً مشابهی با آن‌ها داشت، اما بعد از وضع مقررات رفع تعهد ارزی و در نتیجه ارزش گذاری بخشنامه‌ای گمرک، ناگهان میانگین ارزش پسته ایران از ۸۰۰۰ دلار بر تن به ۶۰۰۰ دلار کاهش یافته است.

شکل تا حد بسیار خوبی نشان می‌دهد که کاهش قیمت صادراتی ایران نه به واسطه کاهش واقعی قیمت، بلکه به علت کم‌اظهاری ساختاری است. اما برای درک بهتر موضوع، می‌توان قیمت اظهار شده پسته ایران به گمرک جمهوری اسلامی ایران و همچنین قیمت اعلامی به گمرک کشور متقابل یعنی شرکای صادراتی را بررسی کرد. البته نوسان احتمالی قیمت‌ها در مقصد صادراتی نیز باید مورد توجه قرار بگیرد؛ به‌طور مثال کشور آلمان^۱ که طبق گزارش گمرک هم پیش از سال ۱۳۹۷ و هم پس از آن بازار جذابی برای پسته ایران بوده است انتخاب شد و مختصات این بازار در جدول زیر آمده است. در این مقایسه اگر رفتار قیمت اظهاری کالای صادراتی ایران (پسته) به گمرک ایران و قیمت اظهاری کالای صادراتی ایران به گمرک آلمان در قبل و بعد از سال ۱۳۹۷ یکسان باشد، می‌توان عنوان داشت که انگیزه‌ها برای قیمت اظهاری در قبل و بعد از ۹۷ تغییر نکرده، اما اگر رفتار یکسان نباشد، یعنی در بعد از سال ۱۳۹۷ انگیزه احتمالی کم‌اظهاری وجود داشته است.

۱. هرچند دو مقصد اصلی صادرات پسته ایران، عراق و امارات است، اما به دلیل فقدان آمادگی صحیح توسط این کشورها در این گزارش به کشور آلمان پرداخته شد.

جدول ۱. قیمت هر تن پسته ایران در گمرک ایران و آلمان - دلار بر تن

بازار مقصد پسته	قیمت ایران (آمار گمرک ایران) (۱)		قیمت ایران (آمار گمرک مقابل) (۲)		میانگین قیمت وارداتی به آن کشور (گمرک مقابل) (۳)
	قبل ۱۳۹۷	بعد ۱۳۹۷	قبل ۱۳۹۷	بعد ۱۳۹۷	قبل ۱۳۹۷
آلمان	۸۶۸۰	۶۷۰۰	۸۸۰۰	۸۱۰۰	۸۳۰۰
درصد تغییر	-۲۲,۸۱		-۸		۰

مأخذ: گمرک و سایت Trademap برگرفته از آمار گمرک کشورها.

توضیح: بلوک (۱) قیمت اظهار شده در گمرک ایران برای صادرات محصول به کشور آلمان است. بلوک (۲) قیمت اظهار شده به گمرک کشور آلمان برای واردات محصول ایرانی به این کشور است. بلوک (۳) متوسط قیمت جهانی وارداتی همان محصول به گمرک کشور آلمان است.

همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود، میانگین قیمت پسته صادراتی ایران به آلمان در سال‌های منتهی به ۱۳۹۷ براساس گزارش گمرک آلمان اندکی بیشتر از قیمت گزارش شده به گمرک ایران است که با لحاظ هزینه‌های مبادله می‌تواند طبیعی باشد. قیمت گزارش شده به گمرک آلمان بعد از سال ۱۳۹۷ با افت ۸ درصدی مواجه شده که می‌تواند ناشی از هزینه‌های تحریم باشد. اما در گمرک ایران، افت ارزش ۲۳ درصد گزارش شده که مشخصاً ناشی از مبنای نادرست ارزش‌گذاری گمرک است. توجه داشته باشید که کاهش ۸ درصدی ارزش پسته ایران براساس قیمت‌های گمرک آلمان با لحاظ تحریم‌ها و اثر آن بر قیمت ایران شبیه به روندهای جهانی سایر پسته‌های وارداتی به آلمان بوده که در بلوک ۳ جدول بالا مشخص است. اما کاهش ۲۳ درصدی ارزش اظهاری پسته صادراتی به گمرک ایران همان‌طور که اشاره شد، ناشی از تغییر انگیزه‌هاست.

با توجه به صادرات متوسط ۱۰۰ هزار تنی پسته در سال‌های اخیر، افت ارزش ۲۰۰۰ دلاری ناشی از ارزش‌گذاری گمرک پس از سال ۱۳۹۷ موجب تفاضل ۲۰۰ میلیون دلاری در ارزش اظهار شده با ارزش واقعی است.

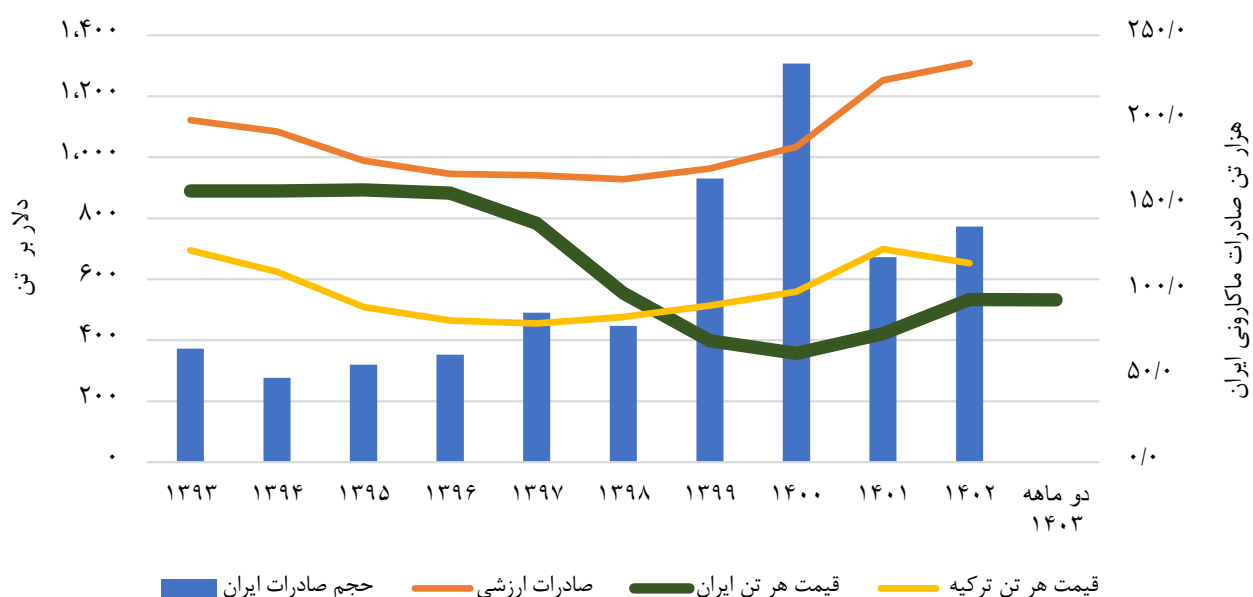
همچنین افزایش ۴۵ درصدی ارزش پسته صادراتی ایران در سال ۱۴۰۳ نیز جالب توجه است. در قسمت چهارم از این گزارش اشاره شد که در ابتدای سال ۱۴۰۳ و تشدید محدودیت‌های مقداری بر کنترل واردات می‌تواند منجر به ایجاد انگیزه بیش اظهاری صادرات شود. پسته یکی از مصادیق چنین سازوکار انگیزشی است که برخی از واردکنندگان با انگیزه دریافت سهمیه واردات بیشتر از طریق واردات در برابر صادرات خود اقدام به صادرات پسته با بیش ارزش‌گذاری داشته‌اند.^۱

۲ بررسی محصول ماکارونی

محصول دیگری که پس از سال ۱۳۹۷ با افت ناگهانی در ارزش گمرکی مواجه بوده، ماکارونی (با کد تعرفه ۱۹۰۲۱۹۰۰) است که روند قیمتی آن در شکل زیر با ترکیه (به‌عنوان رقیب منطقه‌ای) و میانگین جهان مقایسه شده است.

۱. فرایند به این صورت است که واردکننده کالا را با ارز آزاد خریده و وارد می‌کند. اما برای تأیید منشأ ارز از سوی بانک مرکزی نیازمند ارزی است که بانک مرکزی تأیید خواهد کرد. از این‌رو با صادرات پسته (و یا توافقی با صادرکننده پسته) و بیش اظهاری آن، می‌تواند ارزی که از بازار آزاد خریداری شده را منشأ ارز رسمی بدهد.

شکل ۱۰. نمودار مقایسه قیمت ماکارونی ایران، ترکیه و میانگین جهان (دلار بر تن)



مأخذ: همان.

تولید ماکارونی در کشورهای مختلف کیفیت و بازه قیمتی متنوعی دارد. طبق شکل فوق میانگین ارزش ماکارونی صادراتی جهان بیش از ۱۲۰۰ دلار بر تن است. اما طبق شکل بالا همواره ارزش ماکارونی ایران در بالاتر از ۸۰۰ دلار بر تن و همچون رقیب منطقه‌ای خود ترکیه پایین‌تر از میانگین جهانی بوده است. با این حال پس از سال ۱۳۹۷، ناگهان ارزش ماکارونی صادراتی ایران به پایین‌تر از ۴۰۰ دلار بر تن رسیده است. این در حالی است که حجم صادرات ماکارونی ایران در این سال‌ها افزایش قابل ملاحظه‌ای داشته و ایران به رتبه هشتمین صادرکننده ماکارونی در جهان در سال ۱۴۰۰ رسیده است.

با وجود روند صعودی که ارزش ماکارونی در سطح جهانی دارد، ارزش گمرکی این محصول در ایران (به دلیل اثرگذاری غیرمستقیمی که بر بازار داخل دارد) همچنان پایین نگه داشته می‌شود.

برای بررسی نوسان احتمالی قیمت‌ها در مقصد صادراتی، طبق گزارش گمرک به‌طور مثال کشور کنیا^۱ هم پیش از سال ۱۳۹۷ و هم پس از آن بازار جذابی برای ایران بوده که مختصات این بازار در جدول زیر آمده است:

جدول ۲. قیمت هر تن ماکارونی ایران در گمرک ایران و کنیا

میانگین قیمت وارداتی به آن کشور (گمرک مقابل) (۳)		قیمت ایران (آمار گمرک مقابل) (۲)		قیمت ایران (آمار گمرک ایران) (۱)		بازار مقصد ماکارونی
بعد ۱۳۹۷	قبل ۱۳۹۷	بعد ۱۳۹۷	قبل ۱۳۹۷	بعد ۱۳۹۷	قبل ۱۳۹۷	
۵۰۶	۵۰۰	۴۸۰	۵۸۰	۴۰۱	۷۵۰	کنیا
+۱		-۱۷		-۴۷		درصد تغییر

مأخذ: همان.

۱. هرچند دو مقصد اصلی صادرات ماکارونی ایران عراق و افغانستان است، اما به دلیل فقدان آماری صحیح توسط این کشورها در این گزارش به کشور کنیا پرداخته



بلوک (۱) قیمت اظهار شده در گمرک ایران برای صادرات محصول به کشور کنیاست. بلوک (۲) قیمت اظهار شده به گمرک کشور کنیا برای واردات محصول ایرانی به این کشور است. بلوک (۳) متوسط قیمت جهانی وارداتی همان محصول به گمرک کشور کنیاست.

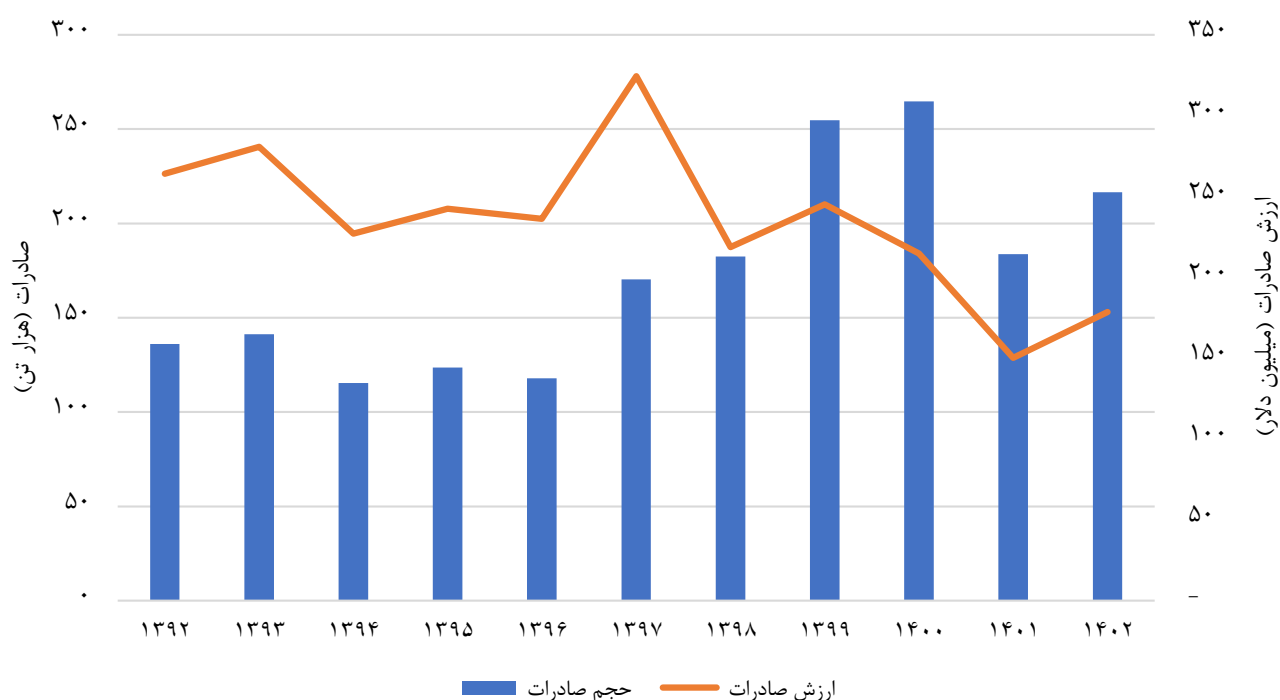
همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود، قیمت جهانی ماکارونی تقریباً ثابت و قیمت ماکارونی وارداتی کنیا از ایران کاهش حدود ۱۷ درصدی داشته است. با این حال به نظر می‌رسد کاهش قیمت ماکارونی ایران در جهت نزدیک شدن به قیمت‌های سایر رقبای بازار کنیا بوده است. اما نکته قابل توجه این است که براساس داده‌ای گمرک کنیا، ماکارونی ایران، افت قیمت ۱۰۰ دلاری در بازار کنیا داشته است. در حالی که قیمت اعلامی به گمرک ایران قبل و بعد از ۱۳۹۷ دچار افت ۳۵۰ دلاری یا به عبارتی ۴۷ درصدی شده است. با توجه به حجم ۱۰۰ هزار تنی متوسط صادرات ماکارونی در سال‌های اخیر، این افت قیمت پایه گمرکی به معنای تورش ۳۵ تا ۵۰ میلیون دلاری در آمار صادرات این محصول است.

در حقیقت به نظر می‌رسد قیمت اظهاری ماکارونی ایران پیش از سال ۱۳۹۷ با بیش از اظهاری و پس از سال ۱۳۹۷ با کم‌اظهاری مواجه بوده است. همان‌طور که مشخص است قیمت ماکارونی ایران در گمرک کنیا، قبل و بعد از سال ۱۳۹۷ تقریباً مطابق با قیمت سایر شرکای تجاری این کشور بوده، اما در گمرک ایران، هم بالاتر بودن آن قبل از سال ۱۳۹۷ و هم پایین‌تر بودن آن بعد از این سال، به نظر می‌رسد که محل اشکال است. یارانه آرد و امکان ورود آرد به شرط صادرات، ممکن است در بیش‌اظهاری ارزش ماکارونی تا پیش از سال ۱۳۹۷ مؤثر بوده باشد.

۳ بررسی محصول شیری و بیسکویت

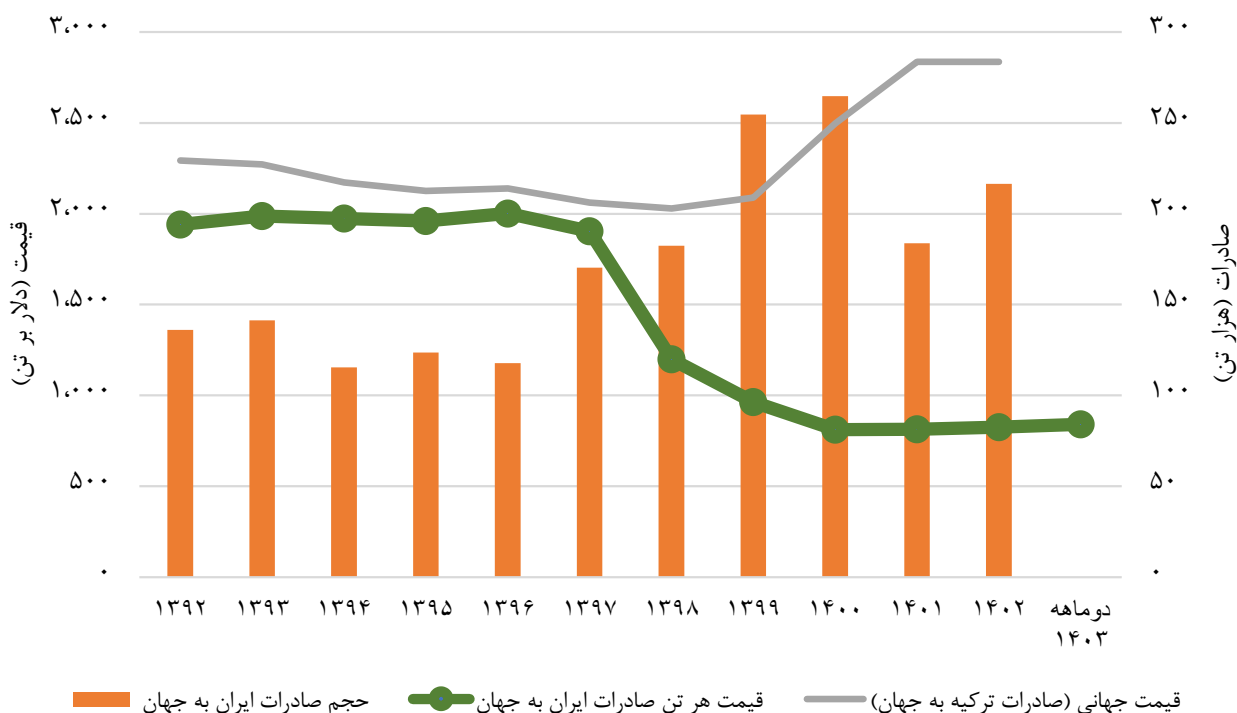
در بین کالاهای خوراکی، یکی دیگر از کالاهایی که دچار افت ارزش شده، بیسکویت و شیرینی (با کد تعرفه ۱۹۰۵) بوده است. نگاهی به روند صادرات این محصول نشان می‌دهد که در حالی که صادرات حجمی از سال ۱۳۹۸ روند صعودی داشته، صادرات دلاری یا ارزشی روند نزولی داشته است

شکل ۱۱. نمودار صادرات ایران در بیسکویت و نان و شیرینی



همانطور که در شکل مشخص است، جهت حرکت صادرات به لحاظ وزنی و ارزشی در این محصول، معکوس یکدیگر بوده و این موضوع نشان می‌دهد که قیمت محصول صادراتی ایران با افت مواجه شده است. به همین منظور مطابق دو کالای قبلی، قیمت صادراتی ایران را با قیمت‌های جهانی مقایسه می‌کنیم. در شکل از قیمت صادراتی ترکیه به عنوان قیمت جهانی استفاده شده، زیرا بازارهای صادراتی این کشور تا حد زیادی به ایران شباهت داشته است.

شکل ۱۲. نمودار مقایسه قیمت بیسکویت و نان و شیرینی ایران و ترکیه (دلار بر تن)



مأخذ: گمرک و سایت Trademap برگرفته از آمار گمرک کشورها.

همان‌طور که در شکل مشخص است، قیمت ایران و ترکیه در سال‌های قبل از ۱۳۹۷ بسیار به هم نزدیک بوده است و روند تقریباً مشابهی داشته است، پس از سال ۱۳۹۷، قیمت ایران روند نزولی و قیمت ترکیه، روند صعودی داشته و فاصله قیمت صادراتی دو کشور، افزایش شدید یافته است. به طوری که در سال ۱۳۹۶ قیمت صادراتی ترکیه تنها ۶ درصد بالاتر از قیمت ایران بوده، اما در سال ۱۴۰۱ مقدار ۲۴۸ درصد بالاتر از قیمت صادراتی ایران است.

یکی از مقاصد صادراتی ایران، امارات متحده عربی است. تغییر روند قیمت اظهاری صادرات ایران به امارات متحده عربی و مقایسه آن با قیمت اعلامی گمرک این کشور از واردات ایران نیز جالب توجه است.



جدول ۳. قیمت هر تن بیسکویت نان و شیرینی ایران در گمرک ایران و امارات

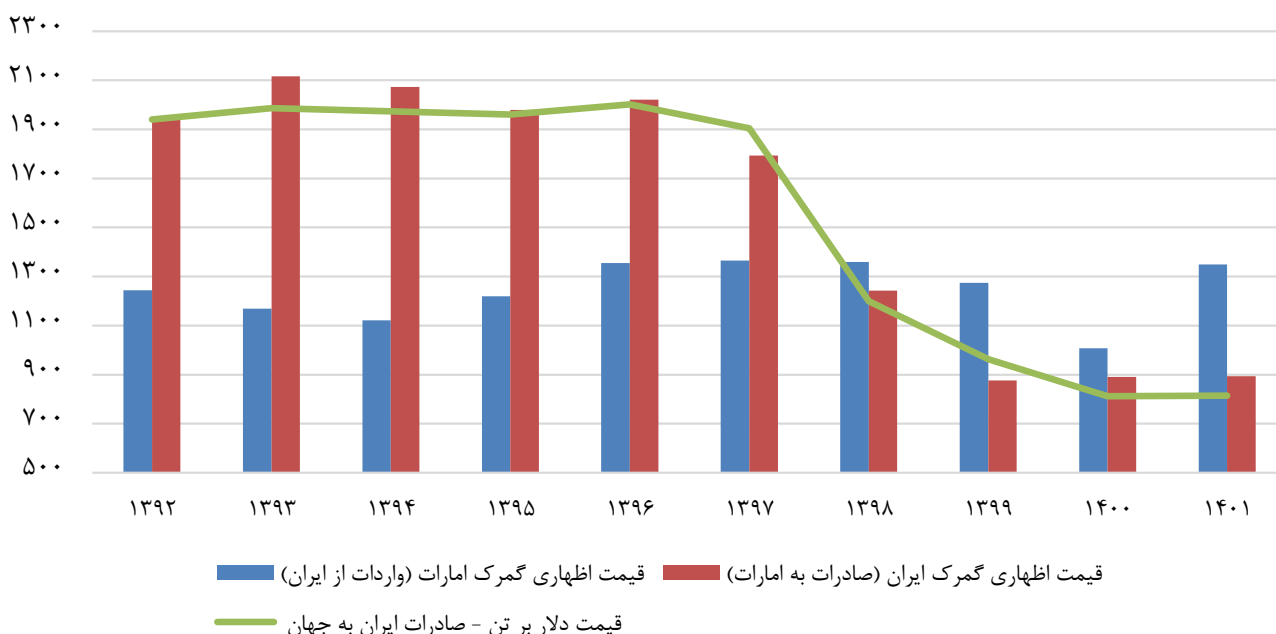
میانگین قیمت وارداتی به آن کشور (گمرک مقابل) (۳)		قیمت ایران		قیمت ایران		بازار مقصد بیسکویت و شیرینی
		(آمار گمرک مقابل) (۲)		(آمار گمرک ایران) (۱)		
بعد ۱۳۹۷	قبل ۱۳۹۷	بعد ۱۳۹۷	قبل ۱۳۹۷	بعد ۱۳۹۷	قبل ۱۳۹۷	
۳۱۷۱	۳۰۱۸	۱۲۷۱	۱۲۴۵	۱۱۳۹	۲۰۲۸	امارات متحده عربی
۵,۱		۲,۱		-۴۳,۸		درصد تغییر

مأخذ: داده‌های گمرک ایران و گمرک امارات متحده عربی (براساس Trademap).

بلوک (۱) قیمت اظهار شده در گمرک ایران برای صادرات محصول به کشور امارات متحده عربی است. بلوک (۲) قیمت اظهار شده به گمرک کشور امارات برای واردات محصول ایرانی به این کشور است. بلوک (۳) متوسط قیمت جهانی وارداتی همان محصول به گمرک کشور امارات است.

همان‌طور که در جدول بالا مشخص است، براساس داده‌های گمرک امارات متحده عربی، قیمت محصولات صادراتی ایران به این کشور روندی مشابه با قیمت محصولات صادراتی سایر شرکای تجاری این کشور داشته است. یعنی برای سایر شرکای تجاری ۵ درصد افزایش و برای ایران ۲ درصد افزایش مشاهده می‌شود. اما براساس داده‌های گمرک ایران، روندها بسیار متفاوت بوده و به جای افزایش ۲ درصدی، قیمت‌ها کاهش حدود ۴۴ درصد داشته‌اند.

شکل ۱۳. نمودار قیمت صادراتی بیسکویت، نان و شیرینی (HS1۹۰۵) ایران به امارات (دلار بر تن)



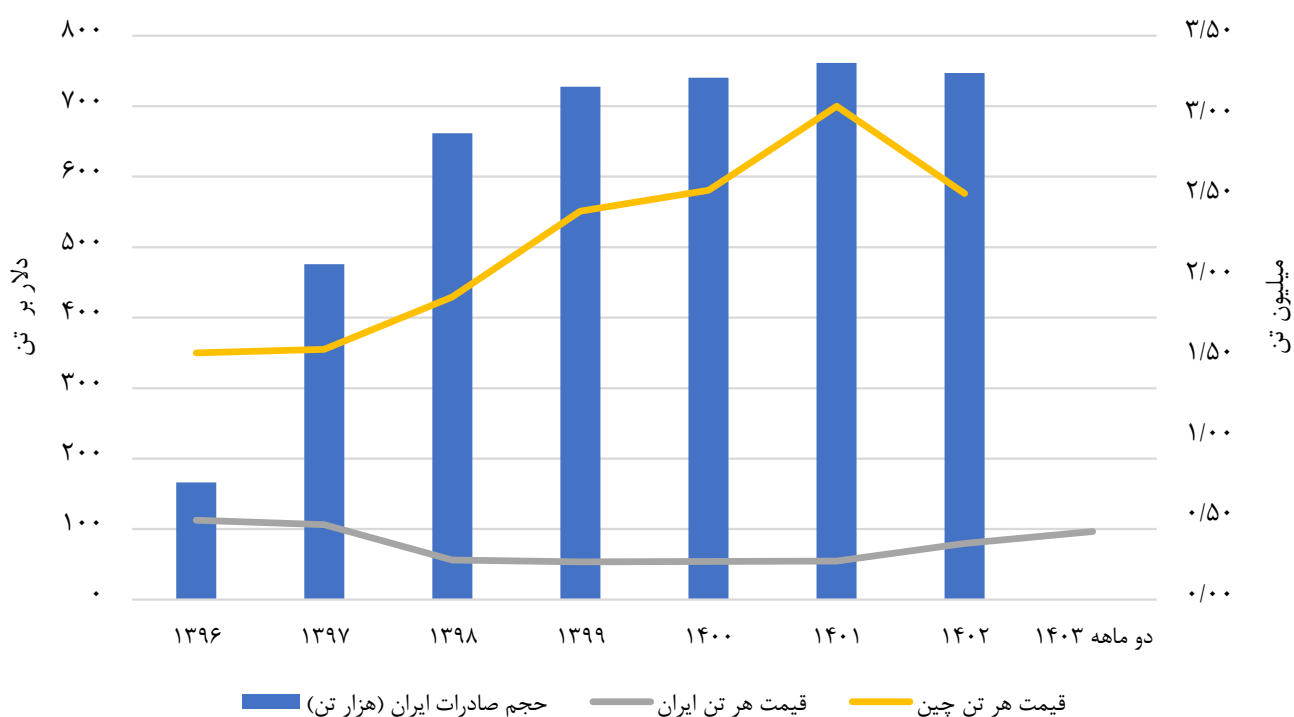
مأخذ: همان.

همان‌طور که در شکل فوق مشخص است، به‌نظر می‌رسد تا پیش از سال ۱۳۹۷ بیش از آن‌که اظهاری در قیمت این ردیف تعرفه وجود داشته است.

۴ بررسی محصول سرامیک

کالاهای دچار چالش در ارزش‌گذاری گمرکی، منحصر در اقلام خوراکی نیست. محصول دیگری که پس از سال ۱۳۹۷ با افت ناگهانی در ارزش گمرکی مواجه بوده، سرامیک (به‌طور نمونه کاشی مربع با ضریب جذب بین ۰٫۵ تا ۱۰ درصد با کد تعرفه ۶۹۰۷۲۲۰۰) است. با توجه به تنوع کیفیت و بازه قیمت این محصول، روند قیمتی سرامیک ایران در شکل با چین (به‌عنوان رقیب منطقه‌ای با کیفیت کالای مشابه) مقایسه می‌شود.

شکل ۱۴. نمودار مقایسه قیمت سرامیک ایران و چین



مأخذ: گمرک و سایت Trademap بر گرفته از آمار گمرک کشورها.

همان‌طور که در شکل مشخص است، قیمت سرامیک چین به‌عنوان رقیب منطقه‌ای این محصول، در سال‌های اخیر افزایشی بوده است. در خصوص صادراتی ایران، پیش از سال ۱۳۹۷ ارزش هر تن محصول بیش از ۱۱۲ دلار گزارش می‌شد، اما پس از سال ۱۳۹۷ و تغییر مبنای ارزش‌گذاری گمرک، ارزش اظهارنامه‌ای این محصول به ۵۵ دلار کاهش یافته است. با این حال به‌نظر می‌رسد تحریم‌ها و تغییر شیوه قیمت‌گذاری تأثیر قابل ملاحظه‌ای بر حجم صادرات سرامیک ایران نداشته و روند افزایش تدریجی صادرات این کالا مشهود است.

برای بررسی نوسان احتمالی قیمت‌ها در مقصد صادراتی، طبق گزارش گمرک به‌طور مثال کشور آذربایجان به‌عنوان دومین مقصد صادراتی سرامیک ایران هم پیش از سال ۱۳۹۷ و هم پس از آن بازار جذابی برای ایران بوده که مختصات این بازار در جدول ۴ آمده است.



جدول ۴. قیمت سرمایه صادراتی ایران به آذربایجان - دلار بر تن

میانگین قیمت وارداتی به آن کشور (گمرک مقابل) (۳)		قیمت ایران		قیمت ایران		بازار مقصد سرمایه
		(آمار گمرک مقابل) (۲)		(آمار گمرک ایران) (۱)		
بعد ۱۳۹۷	قبل ۱۳۹۷	بعد ۱۳۹۷	قبل ۱۳۹۷	بعد ۱۳۹۷	قبل ۱۳۹۷	
۱۹۴,۲۵	۱۸۸	۱۷۹,۲۵	۱۵۸	۵۸	۱۲۲	آذربایجان
۳,۳۲		۱۳,۴۵		-۵۲,۴۶		درصد تغییر

مأخذ: گمرک و سایت Trademap بر گرفته از اداره آمار آذربایجان.

بلوک (۱) قیمت اظهار شده در گمرک ایران برای صادرات محصول به کشور آذربایجان است. بلوک (۲) قیمت اظهار شده به گمرک کشور آذربایجان برای واردات محصول ایرانی به این کشور است. بلوک (۳) متوسط قیمت جهانی وارداتی همان محصول به گمرک کشور آذربایجان است.

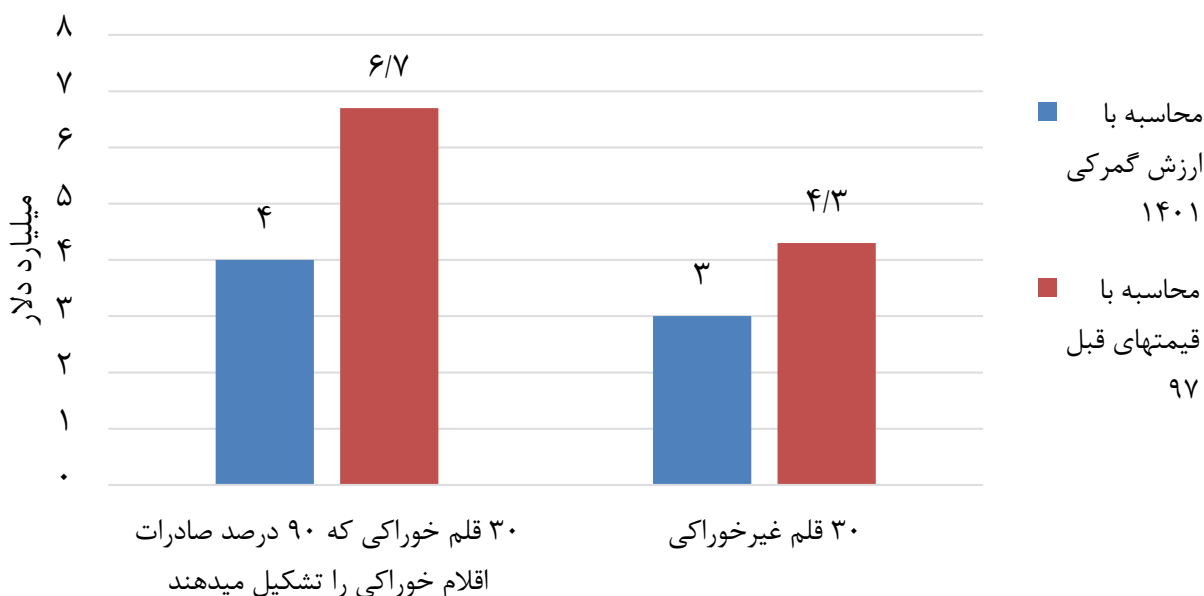
همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود، در حالی که میانگین قیمت سرمایه وارداتی از کل جهان به آذربایجان در سال‌های بعد از ۱۳۹۷ نسبت به قبل از آن ۳ درصد افزایش داشته؛ میانگین سرمایه صادراتی ایران نیز ۱۳ درصد افزایش را نشان می‌دهد. اما براساس قیمت‌های اظهار شده به گمرک ایران، قیمت سرمایه ایران در حدود ۵۳ درصد کاهش را نشان می‌دهد. بنابراین کم‌اظهاری ارزش سرمایه صادراتی پس از سال ۱۳۹۷ کاملاً مشخص است.

۴-۶. مجموع تورش در آمار صادرات به واسطه کم‌اظهاری

براساس نتایج به دست آمده در قسمت‌های قبل، به نظر می‌رسد، کاهش یک‌باره قیمت برخی اقلام صادراتی ایران پس از ۱۳۹۷، نه به علت کاهش واقعی قیمت‌ها بلکه تا حد زیادی ناشی از کم‌اظهاری ارزش کالا است که خود به خود توسط سامانه ارزش‌گذاری گمرک انجام می‌شود. بنابراین می‌توان با یک محاسبه سرانگشتی، میزان تورش در آمار صادرات ایران را به دست آورد. به این صورت که فرض کنیم میزان حجم صادرات سال ۱۴۰۱ با قیمت‌های قبل از سال ۱۳۹۷ صورت می‌گرفت. هر چند این محاسبه می‌تواند دارای خطا باشد، چرا که تا پیش از سال ۱۳۹۷ نیز در برخی موارد بیش‌اظهاری صورت گرفته است. اما با این حال ملاکی برای تورش آمار در سال‌های پس از ۱۳۹۷ نسبت به قبل آن می‌تواند باشد. به خصوص آنکه به علت تورم ناشی از کرونا و جنگ اوکراین؛ قیمت‌های جهانی بعد از سال ۱۳۹۷ افزایش داشته و از این رو محاسبه مقدار تورش آمار صادرات با قیمت‌های قبل از ۱۳۹۷ (که ممکن است مقداری بیش‌اظهاری داشته باشد) را تا حدودی پوشش می‌دهد.

شکل نشان می‌دهد در ۶۰ قلم کالای بررسی شده در این گزارش، آمار ارزش صادرات گزارش شده بعد از سال ۱۳۹۷ و تغییر مبنای تعیین ارزش توسط گمرک ۴ میلیارد دلار تورش نسبت به قبل از این سال دارد.

شکل ۱۵. نمودار ارزش واقعی صادرات و ارزش براساس قیمت‌های قبل - میلیارد دلار



مأخذ: محاسبات پژوهش

۷. پیامدهای ثبت نادرست ارزش صادرات

کم‌اظهاری ارزش کالاهای صادراتی، دارای پیامدها و دلالت‌های مهمی در خصوص سیاست‌های تجاری و ارزی کشور بوده که در ادامه به برخی از آنها اشاره شده است:

۱- خنثی‌سازی اثر کنترل‌های ارزی

ترکیب ارزش‌گذاری بخشنامه‌ای گمرک و اعمال هم‌زمان کنترل‌های مقداری و قیمتی ارز، یک وضعیت «نقض غرض» ایجاد کرده است. هدف از اعمال کنترل‌های ارزی انسداد حساب سرمایه و تخصیص ارز به واردات کالاهای اولویت‌دار بوده است، اما پیامدهای این سیاست همان‌طور که در بخش‌های قبل نشان داده شد، باعث شده تا از طریق کم‌اظهاری صادرات، ارز مابه‌التفاوت ارزش حقیقی و گمرکی صادرات، یا صرف خروج سرمایه و یا صرف تأمین مالی کالاهای قاچاق در کشور شود و حتی برآورد صحیحی از ارزش‌های قابل عرضه در بازار نیز در دسترس نباشد.

۲- غیر واقعی شدن صورت‌های مالی تولیدکنندگان

فقدان زیرساخت معتبر برای گزارش رسمی ارزش کالاهای صادراتی، موجب شده است بخشی از فروش خارجی کشور از همان ابتدا از بخش رسمی اقتصاد خارج شود و حتی در صورت‌های مالی تولیدکنندگان نیز منعکس نشود، چراکه از نظر سازمان امور مالیاتی نیز ارزش کالای صادر شده معادل همان مبلغی است که گمرک تعیین می‌کند.

۳- عدم بهره‌مندی از امتیازات صادراتی برای صادرکنندگان

صادرات همیشه با مشوق‌های معافیت مالیاتی همراه بوده است. اما وجود نرخ‌های ارز چندگانه که کم‌اظهاری را با خود به همراه دارد، باعث می‌شود تا صادرکنندگان عطای امتیازات صادراتی را به لقای آن ببخشند و عملاً از امتیازات صادراتی به‌اندازه‌ای که واقعاً شایسته آن هستند، بهره‌مند نشوند. در شرایط فعلی الزام به فروش ارز حاصل از صادرات به قیمت‌نیمه که در حدود ۶۰ درصد زیر قیمت بازار آزاد است، باعث می‌شود عملاً به‌ازای هر دلار صادرات، ۶۰ درصد مالیات از صادرکنندگان اخذ شود، بنابراین صادرکننده ترجیح می‌دهد تا به جای معافیت مالیاتی صادرات، تا جای ممکن، مالیات مابه‌ازای نرخ ارز را نپردازد.



۴- بی اعتبار شدن داده‌های کلان کشور

داده‌های تجارت خارجی یکی از مهم‌ترین داده‌های کلان کشور هستند که در تحلیل‌ها و مدل‌سازی‌های اقتصادی از جمله برآورد نرخ ارز حقیقی، برآورد رشد اقتصادی و مانند آن کاربرد بسیاری دارند. کم‌اظهاری باعث می‌شود تا داده‌های تجارت خارجی و به خصوص صادرات، از اعتبار کافی برخوردار نبوده و سایر تحلیل‌های اقتصادی نیز با مشکل مواجه شوند. همچنین در مجامع جهانی نیز داده‌های گمرک ایران به دلیل اختلاف زیاد با داده‌های گمرکات مقابل، اعتبار خود را به مرور از دست خواهند داد.

۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در این گزارش، روش‌های متداول تعیین ارزش گمرکی در دنیا و ایران بررسی شد و پس از تحلیل عوامل مؤثر بر نظام انگیزشی دخیل در امر تعیین ارزش گمرکی در ایران، براساس داده‌های موجود میزان کم‌اظهاری صادراتی در خصوص ۶۰ ردیف تعرفه‌ای بررسی شد. نتایج بررسی‌های این مطالعه نشان می‌دهد که تعیین ارزش صادراتی پس از سال ۱۳۹۷ عموماً در حدود ۶۰ درصدی تعرفه‌ای مذکور با مشکل کم‌اظهاری روبه‌رو هستند و در این بین بیشتر ردیف‌های تعرفه منتخب پس از سال ۱۳۹۷ با کاهش شدید در ارزش هر واحد کالای صادراتی مواجه شده‌اند. مقایسه قیمت برخی اقلام صادراتی ایران از جمله پسته، ماکارونی، بیسکویت و شیرینی و سرامیک با قیمت‌های جهانی و همچنین قیمت اعلامی گمرک متقابل (شرکای صادراتی ایران) نشان می‌دهد که تا پیش از سال ۱۳۹۷ قیمت ایران روند مشابهی با قیمت‌های جهانی داشته و با داده‌های گمرک متقابل نیز تا حد زیادی تطابق داشته است، اما پس از سال ۱۳۹۷ به یک‌باره قیمت‌های ایران تغییر جهت داده و در حالی که برخی از این کالاها با افزایش قیمت جهانی مواجه بودند، قیمت صادراتی ایران با کاهش مواجه شده است. این موضوع نشان از وجود چالشی در ارزش اظهاری گمرک ایران دارد.

براساس بند «پ» ماده (۴) قانون برنامه هفتم پیشرفت، بانک مرکزی مکلف است سیاست‌های ارزی و زیرساخت‌های تبادلات ارزی را به نحوی اصلاح کند که زمینه و امکان بیش‌اظهاری در واردات و کم‌اظهاری در صادرات کالاها وجود نداشته باشد. این در حالی است که در حال حاضر یکی از علل اصلی تعیین ارزش خلاف واقع، فاصله نرخ ارز بازار رسمی و غیررسمی ارز (کنترل‌های قیمتی) و اعمال کنترل‌های ارزی است. چنانچه با وجود اعمال کنترل‌های غیرقیمتی نظیر محدودیت مقداری بر واردات یا بازگشت ارز حاصل از صادرات فاصله بازار رسمی و غیررسمی نزدیک و معقول باشد؛ صادرکنندگان انگیزه‌ای برای کم‌اظهاری ندارند و بهبود صورت‌های مالی و همچنین تأمین سرمایه در گردش ریالی باعث می‌شود که ارزش حقیقی صادرات خود را اظهار کرده و ارزش خود را به کشور برگردانند. بنابراین پیشنهاد‌های سیاستی این گزارش به شرح زیر هستند:

۱- کاهش فاصله نرخ ارز رسمی و غیررسمی

با توجه به مطالب فوق، اصلی‌ترین توصیه سیاستی، کاهش فاصله نرخ ارز رسمی و غیررسمی است. زیرا فاصله بسیار زیاد نرخ ارز رسمی از نرخ ارز غیررسمی باعث می‌شود، صادرکنندگان تمایلی به بازگشت ارز از مسیرهای رسمی نداشته باشند. بر همین اساس، تمایل به اظهار کمتر ارزش صادرات خود داشته و همین موضوع سبب می‌شود تا گمرک قیمت اظهاری صادرکننده را نامعتبر دانسته و خود اقدام به تعیین ارزش کالاهای صادراتی کند. بنابراین همان‌طور که در بند «پ» ماده (۴) قانون برنامه هفتم توسعه به درستی درج شده، اصلی‌ترین راهکار برای اصلاح ارزش گمرکی کالاهای صادراتی، کاهش و از بین بردن انگیزه برای کم‌اظهاری و بیش‌اظهاری در ارزش گمرکی کالا است. از این رو راهکارهای پیشنهادی نیز در این راستا خواهد بود.

۲- توسعه شفافیت تجارت و نظام پرداخت خارجی کشور

در ابتدای این گزارش اشاره شد که افزایش شفافیت مالی در نظام تجارت و پرداخت بین‌الملل باعث شده است تا در کشورهای مختلف دنیا معضل اظهار خلاف واقع در تعیین ارزش گمرکی به مسئله‌ای حل شده تبدیل شود. به نحوی که با کاهش انگیزه‌ها، با ارتباط با گمرکات سایر

کشورها و با شفاف بودن صورت‌های مالی، ارزش معاملاتی اظهار شده به گمرک، تا حد زیادی قابل قبول بوده و معمولاً بیشترین دلیلی که باعث می‌شود ارزش اظهار شده رد شود، وجود نسبت فامیلی در اسناد مبادلاتی است. پس از آنکه نظام تجارت خارجی کشور در اثر تحریم‌ها به تدریج از مزایای شفافیت و رصدپذیری جریان کالا و ارزش در تجارت بین‌الملل محروم شد و شرکت‌های ترانستی کارگزاری مبادلات ارزی و تجاری را برعهده گرفتند، اعتبار اسناد بازرگانی چه در واردات کالاها و چه در صادرات کالاها مخدوش گردید و انگیزه صادرکننده و گمرک در دنبال کردن مسیر درست اظهار و ارزیابی مخدوش شد. حل ریشه‌ای این چالش مستلزم «رسمیت‌بخشی به نظام پرداخت بین‌المللی کشور» است که در شرایط تحریم، از مسیر پرداخت‌های توافقی رسمی بین کشور و اطراف تجاری و ایجاد مسیری برای تبادل محرمانه اسناد مالی و تجاری بازرگانان کشور است. به این ترتیب می‌توان از طریق تفاهم با مقاصد اصلی تجارت و استفاده از زیرساخت‌های پرداخت رسمی، غیر ترانستی و تحریم‌ناپذیر بانکی با همکاری شرکای بزرگ اقتصادی کشور، به ارزش واقعی مبادله دست یافت و آن را جایگزین ارزش گذاری دستوری گمرکی کرد.

۳ تسهیل دریافت معافیت‌های مالیاتی صادرات و اعتماد به خوداظهاری

در کنار اصلاح سیاست‌های ارزی و به‌منظور کاهش انگیزه اظهار خلاف واقع، می‌توان تسهیل در دریافت معافیت‌های مالیاتی را نیز تقویت کرد. در حال حاضر استرداد یا بخشودگی مالیات توسط سازمان امور مالیاتی با دشواری و بعضاً با ۲ سال تأخیر همراه است، در چنین شرایطی قطعاً مشوق‌های مالیاتی که دو سال بعد پرداخت می‌شوند نمی‌تواند انگیزه کافی برای عدم کم‌اظهاری ایجاد کند.

پیوست‌ها



پیوست ۱. شرایط قابل قبول بودن اسناد گمرکی

در روش ACV اسنادی که به گمرک عرضه می‌شوند قابل قبول هستند مگر آنکه برخی شرایط رانقض کنند. در «موافقت‌نامه GATT برای ارزش گذاری کالا» شرایطی برای قابل استفاده بودن «ارزش معاملاتی کالا» در نظر گرفته شده است که عبارتند از:
الف) هیچ محدودیتی در مورد عرضه یا استفاده از کالا توسط خریدار وجود نداشته باشد، مگر محدودیتی که توسط قوانین یا مقامات دولتی معین یا در منطقه جغرافیایی با فروش کالا تحمیل یا الزام شده است،
ب) فروش یا قیمت، شرایط و ملاحظات نداشته باشد که نتوان برای کالای مورد نظر ارزش تعیین کرد،
ج) هرگونه عواید بعدی حاصل از فروش مجدد که به‌نحوی به فروشنده تعلق گیرد، به قیمت واقعی پرداخت شده اضافه شود،
د) خریدار و فروشنده با هم مرتبط نباشند. البته صرفاً مرتبط بودن خریدار و فروشنده دلیل کافی برای مردودی ارزش معاملاتی در ارزش گذاری گمرکی نیست، بلکه در مواردی که خریدار و فروشنده با هم مرتبط هستند، اگر این رابطه بر قیمت اثر نداشته باشد ارزش معاملاتی پذیرفته می‌شود.

مهم‌ترین مانع برای مراجعه به ارزش معاملاتی در اسناد گمرکی، وجود ارتباط بین خریدار و فروشنده است که کشورهای مختلف جهان در این خصوص با چالش مواجهند. باین حال، موافقت‌نامه GATT افراد مرتبط را تشریح نکرده است. اما براساس «آیین‌نامه شماره ۹۲/۲۹۱۳ شورای اروپا برای ایجاد قانون گمرکی»^۱ (ماده ۱۴۳)، افراد فقط در صورتی مرتبط تلقی می‌شوند که:
اعضای نزدیک یک خانواده باشند،
نماینده یا مدیر مشاغل یکدیگر باشند،
شرکای قانونی شناخته شده در تجارت باشند،
کارفرما و کارمند باشند،

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01993R2454-20150501>.

هر طرفی در شرکت مقابل بیشتر از ۵٪ سهام‌دار است، یکی از آنها به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم دیگری را کنترل کند، هر دوی آنها به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم توسط شخص ثالثی کنترل شوند، آنها با هم به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم شخص ثالثی را کنترل کنند. گفتنی است، همچنان باید توجه داشت که در این توافق‌نامه، اصل بر قیمت مبادله‌ای است.

پیوست ۲. انواع نرخ ارز

در زمان نگارش این گزارش ۶ نرخ ارز در بستر تبادلات رسمی قابل شناسایی است:

۱. نرخ ارز حواله ۲۸۵۰۰ تومانی؛

■ **منابع:** ارزهای نفتی سهم دولت/ **مصارف:** نزدیک به ۲۰ میلیارد اقلام اساسی، دارو و تجهیزات پزشکی.

۲. نرخ ارز ۳۷۰۰۰ تومانی؛

■ **منابع:** ارزهای صادرکنندگان پتروپالایشگاهی، فراورده‌های نفتی و سهم شرکت‌های ملی نفت و گاز/ **مصارف:** واردات اقلام خارج از لیست مشمول ارز ۲۸۵۰۰ تومانی.

۳. نرخ ارز حواله متوسط ۴۰ هزار تومانی؛

■ **منابع:** ارزهای دیگر صادرکنندگان که ملزم به عرضه ارز در مرکز مبادله ارز و طلا هستند/ **مصارف:** واردات اقلام خارج از لیست مشمول ارز ۲۸۵۰۰ تومانی.

۴. نرخ ارز حواله توافقی (در حاشیه بازار غیررسمی)؛

■ **منابع:** ارزهای دیگر صادرکنندگان که ملزم به عرضه ارز در مرکز مبادله ارز و طلا نیستند/ **مصارف:** واردات اقلام خارج از لیست مشمول ارز ۲۸۵۰۰ تومانی که مجوز تأمین ارز به‌شکل واردات در مقابل صادرات را دارا هستند.

۵. متوسط وزنی نرخ حواله ۳۷۰۰۰ تومانی و ۴۰۰۰۰ تومانی (حدود ۳۷۵۰۰ تومان)؛

به‌دلیل سهم بالای ارزهای ۳۷۵۰۰ تومانی، متوسط نرخ ارز حواله مرکز مبادله بین ۳۸۰۰۰ تا ۳۸۵۰۰ تومان به‌دست می‌آید.

۶. نرخ اسکناس مرکز مبادله حدود ۴۱۲۰۰ تومان؛

متوسط وزنی نرخ حواله مرکز مبادله در نسبت ۱،۱ ضرب شده و نرخ اسکناس به‌دست می‌آید که برای مصارف خدماتی و ارز سهمیه‌ای استفاده می‌شود.

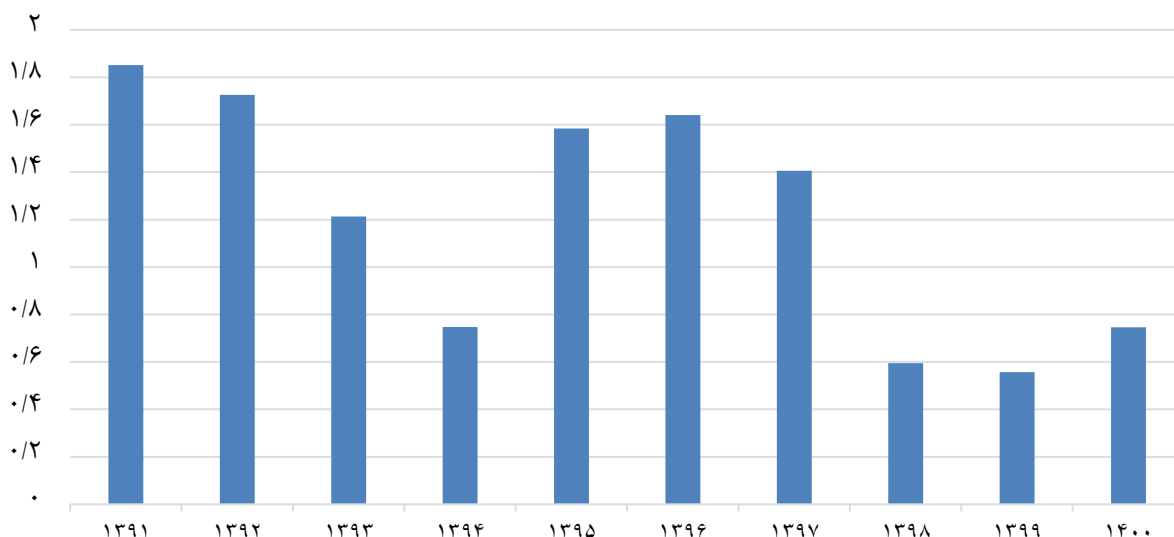
پیوست ۳. ردیف‌های تعرفه مورد بررسی قیمتی

جدول ۱ پیوست. ردیف‌های تعرفه مورد بررسی قیمتی

ردیف	گروه کالا	قلم	HS چهاررقمی	HS شش رقمی	گروه کالا	قلم	HS چهاررقمی	HS شش رقمی	ردیف	گروه کالا	قلم	HS چهاررقمی	HS شش رقمی
۱	وسیله نقلیه	اتومبیل	۸۷۰۳	۸۷۰۳۲۲	فرآورده میوه	رب گوجه	۲۰۰۲	۲۰۰۲۹۰	۴۱	دستگاه برقی	کابل مسی	۸۵۴۴	۸۵۴۴۶۰
۲	مصنوعات آهن	اسکلت آهن	۷۳۰۸	۷۳۰۸۹۰	رنگ و پوشش	رنگ	۳۲۰۸	۳۲۰۸۹۰	۴۲	صنعتی شیمیایی	کاتالیست	۳۸۱۵	۳۸۱۵۹۰
۳	میوه خشکبار	انگور	۸۰۶	۸۰۶۱۰	دمنوش	زعفران	۹۱۰	۹۱۰۲۰	۴۳	کاغذ و مقوا	کارتن	۴۸۱۹	۴۸۱۹۱۰
۴	فرآورده میوه	آبمیوه	۲۰۰۹	۲۰۰۹۸۹	دمنوش	زیره	۹۰۹	۹۰۹۲۱	۴۴		کاشی	۶۹۰۷	۶۹۰۷۲۲
۵	دستگاه برقی	باتری	۸۵۰۷	۸۵۰۷۱۰	ماشین‌آلات	سایر ماشین مکانیکی	۸۴۷۹	۸۴۷۹۶۰	۴۵	شیمیایی غیرآلی	کربن	۲۸۰۳	۲۸۰۳۰۰
۶	فرآورده خوراکی	بستنی	۲۱۰۵	۲۱۰۵۰۰	سرامیک		۶۹۱۰	۶۹۱۰۱۰	۴۶	سبزی و ریشه	کلم	۷۰۴	۷۰۴۱۰
۷	شیشه	بطری شیشه	۷۰۱۰	۷۰۱۰۹۰	سنگ تراور		۲۵۱۵	۲۵۱۵۱۱	۴۷	نساجی	کنف پنبه	۶۳۰۵	۶۳۰۵۳۳
۸	فرآورده آرد	بیسکویت	۱۹۰۵	۱۹۰۳۱	سنگ ساختمانی		۶۸۰۲	۶۸۰۲۹۱	۴۸	قند و شکر	گر و شیرینی	۱۷۰۴	۱۷۰۴۹۰
۹	میوه خشکبار	پسته	۸۰۲	۸۰۲۵۱	سود سوزآور	شیمیایی غیرآلی	۲۸۱۵	۲۸۱۵۱۱	۴۹	فرش و کفپوش	کلیم	۵۷۰۲	۵۷۰۲۹۲
۱۰	لبنیات	پنیر	۴۰۶	۴۰۶۹۰	میوه خشکبار	سیب	۸۰۸	۸۰۸۱۰	۵۰	سبزی و ریشه	گوجه	۷۰۲	۷۰۲۰۰
۱۱	شوینده	پودر شستشو	۳۴۰۲	۳۴۰۲۹۰	سبزی و ریشه	سیب‌زمینی	۷۱۰	۷۱۰۱۰	۵۱	مصنوعات آهن	لوله آهن	۷۳۰۶	۷۳۰۶۶۱
۱۲	سبزی و ریشه	پیاز	۷۰۳	۷۰۳۱۰	سیمان کلینکر		۲۵۲۳	۲۵۲۳۱۰	۵۲	فرآورده آرد	ماکارونی	۱۹۰۲	۱۹۰۲۱۹
۱۳	چوب	تخته فیبر	۴۴۱۱	۴۴۱۱۱۴	لبنیات	شیر خشک	۴۰۲	۴۰۲۱۰	۵۳	ماهیان	ماهی تازه	۳۰۲	۳۰۲۷۳
۱۴	وسیله نقلیه	تراکتور	۸۷۰۱	۸۷۰۱۳۰	شیشه تخت		۷۰۰۵	۷۰۰۵۱۰	۵۴	ماهیان	ماهی یخی	۳۰۳	۳۰۳۸۹
۱۵	دستگاه برقی	ترانس برق	۸۵۰۴	۸۵۰۴۲۱	شوینده	صابون	۳۴۰۱	۳۴۰۱۲۰	۵۵	مبل	مبل چوب	۹۴۰۳	۹۴۰۳۶۰
۱۶	فرآورده میوه	ترشی	۲۰۰۵	۲۰۰۵۲۰	شیشه	ظرف کریستال	۷۰۱۳	۷۰۱۳۴۹	۵۶	فرآورده میوه	مربا	۲۰۰۷	۲۰۰۷۹۹
۱۷	ماشین‌آلات	توربین بخار	۸۴۰۶	۸۴۰۶۹۰	فرش و کفپوش	فرش پشمی	۵۷۰۱	۵۷۰۱۱۰	۵۷	میوه خشکبار	مویز	۸۰۶۲	۸۰۶۲۰
۱۸	دمنوش	چای	۹۰۲	۹۰۲۴۰	سبزی و ریشه	قارچ و سایر	۷۰۹	۷۰۹۶۰	۵۸	ماهیان	میگو	۳۰۶	۳۰۶۱۷
۱۹	میوه خشکبار	خرما	۸۰۴	۸۰۴۱۰	وسیله نقلیه	قطعات ماشین	۸۷۰۸	۸۷۰۸۹۹	۵۹	صنعتی شیمیایی	نهاده اسید	۳۸۱۷	۳۸۱۷۰۰
۲۰	سبزی و ریشه	خیار	۷۰۷	۷۰۷۰۰	قند و شکر	قند و خوراکی	۱۷۰۱	۱۷۰۱۹۹	۶۹	فرآورده خوراکی	نهاده بستنی	۲۱۰۶	۲۱۰۶۹۰
									۶۱	میوه خشکبار	هندوانه	۸۰۷	۸۰۷۱۱

پیوست ۴. صادرات نفتی و غیر نفتی

شکل ۱ پیوست. نمودار نسبت صادرات نفتی به غیر نفتی



مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

منابع و مأخذ



۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران.

۲. سازمان جهانی گمرک، بخش پرسش و پاسخ به آدرس اینترنتی:

<https://www.wcoomd.org/en/topics/valuation/overview/faq-valuation.aspx#:~:text=The%20ACV%20establishes%20a%20Customs,adjustments%20of%20costs%20and%20charges.>

۳. وزارت خزانهداری پاکستان، بخش قراردادها به آدرس:

<https://www.fbr.gov.pk/agreements/11033#:~:text=BDV%20is%20based%20on%20a,intrinsic%20value%20of%20the%20goods.>

۴. گمرک هند، بخش راهنمای ارزش صادرات

<https://customsandforeigntrade.com/Export%20valuation%20manual.pdf>.

گزیده سیاستی

تعیین ارزش گمرک بمنحوی است که ارزش صادرات کشور را کمتر نشان می‌دهد. از ۱۰ میلیارد دلار ارزش صادرات غیر نفتی کشور، در حدود ۴ میلیارد دلار که برآوردی مشاهده می‌شود. امکان عرضه ارز حاصل از صادرات با نرخ توافقی و اعتماد به خود اظهاری واحدی این چالش را مرتفع می‌سازد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir