

۸۰۴
۸۵
۳۱۴

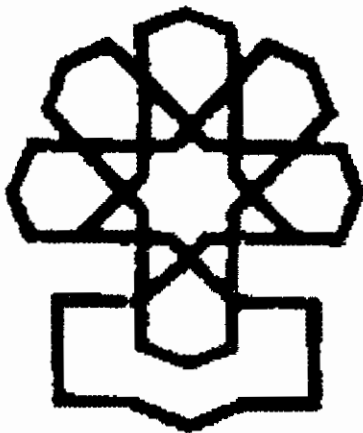
شماره ترتیب چاپ:
شماره چاپ سابقه:
شماره دفتر ثبت:



دوره ششم - سال دوم
۱۳۸۰-۱۳۸۱
تاریخ چاپ ۱۳۸۰/۵/۳۰

گزارش کارشناسی درباره لایحه:

چگونگی اعطای تسهیلات صادراتی از محل
ارز موضوع موافقتنامه تسویه حساب بین
دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت
جمهوری عربی سوریه



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع‌رسانی مجلس
شماره: ۱۳۴۱۸
تاریخ: ۱۳۸۰/۹/۴

کمیسیون‌های ارجاعی

اقتصادی - امنیت ملی و سیاست خارجی - برنامه و بودجه و محاسبات

کد موضوعی: ۲۰۰

شماره مسلسل: ۶۲۵۹

معاونت پژوهشی
آبان ۱۳۸۰

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی

چگونگی اعطای تسهیلات صادراتی از محل ارز موضوع موافقتنامه
تسویه حساب بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت
جمهوری عربی سوریه

کد موضوعی: ۲۰۰

شماره مسلسل: ۶۲۵۹

۱. پیشینه قانونی لایحه و دلایل عدم کارایی و نواقص آن

در پی انباشته شدن مطالبات ایران از سوریه که به شکل مطالبات سوخت شده و وصول ناشدنی در آمده بود، در سال ۱۳۶۸ قانون موافقتنامه تسویه حساب بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عربی سوریه به تصویب رسید. این قانون موافقتنامه جدیدی را جایگزین موافقتنامه شماره ۶۱۱۴-ه مورخ ۱۳۶۳/۳/۶ می‌کرد.

براساس این قانون مطالبات ایران، ده ساله (بدون بهره) قسط بندی می‌شد و فقط به مصرف کارهایی می‌رسید که حاصل آن مصرف کالاها و خدمات در سوریه بود. موافقتنامه در نفس خود قابل پذیرش نبود ولی در شرایطی که مطالبات سوخت شده تلقی می‌شد، شاید چاره‌ای جز پذیرش آن نبود، زیرا دولت ایران دست کم مقداری از مطالبات خود را وصول می‌کرد.

موافقتنامه از آن جهت ناکارآمد بود که به افزایش تولید در ایران کمکی نمی‌کرد؛ یعنی برانگیزنده توسعه اقتصادی ایران نبود. در هر صورت در مقایسه با وضعیت بهینه وصول نقدی اصل و بهره مطالبات، ناکارایی زیادی داشت.

۲. بیان مقاصد لایحه

لایحه پیشنهادی در واقع می‌خواهد با افزودن یک نوع مبادله جدید که آن هم به نفع دولت سوریه است، نوعی جابه‌جایی منابع هم در داخل انجام دهد. یعنی می‌خواهد منابع نیمه سوخت شده ارزی را که به حساب ذخیره تعهدات تعلق ندارد، در فهرست اقلام حساب درج کند. این کار هم به زیان اقتصاد ایران است. در هر صورت، در نهایت وجوهی که سالانه به حساب بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نزد بانک مرکزی سوریه ریخته می‌شود، به‌عنوان وجوه حساب ذخیره ارزی تلقی می‌شود.

برای ارزیابی مقاصد لایحه باید خواسته‌های لایحه به تفکیک جدا شوند. در ادامه، هر یک از موارد تفکیک و تحلیل شده‌اند.

الف) شمول درآمد‌های ارزی (لیر سوریه) مربوط به جبران، به وصول بخشی از مطالبات ایران از سوریه در مجموعه مازاد درآمد‌های ارزی. این عمل نادرست است و در هر صورت منطق خاصی باید برای آن ارائه شود که خارج از متن قانون برنامه سوم است.

مازادتی که در برنامه به آن اشاره می‌شود باید مربوط به فروش نفت بعد از سال ۱۳۷۹ باشد. برای شفافیت کار لازم بود که حساب ذخیره تعهدات، یک حساب مشخص و بیرون از چارچوب بانک مرکزی باقی می‌ماند و مازاد فروش نفت به آن واریز می‌شد. وجوه حاصل از قرارداد بین ایران و سوریه، درآمد اضافی حاصل از صادرات نفت خام نیست. این وجوه باید جزو درآمد‌های بانک مرکزی باشد. عملی که بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در این جا انجام می‌دهد این است که وجوه محدود شده فاقد بهره را به پای وجوه حساب ذخیره تعهدات ارزی می‌نویسد و وجوه آزاد و بهره‌دار این حساب را در ذخایر بانک مرکزی می‌گذارد. با این کار از یک سو عملکرد مدیریت ارزی را بهتر از وضعی که در واقع بوده است، نشان می‌دهد و از سوی دیگر زیان ناکارایی قرارداد با سوریه به پای برنامه سوم و عملکرد برنامه نوشته می‌شود. در نهایت، از دست رفتن شفافیت به از دست رفتن امکان ارزیابی مدیریت‌ها و سیاست‌ها می‌انجامد.

با این اوصاف، قید عبارت «با رعایت ضوابط بند «ج» ماده ۶۰ اصلاحی قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۷/۱۹» در لایحه نادرست است. زیرا این لایحه به وجوه نفتی برنامه سوم کاری ندارد. وجوهی که لایحه از آن صحبت می‌کند، ذخایر ارزی موجود بانک مرکزی است. بار مدیریت ارزی منابع هم باید به پای عملکرد بانک مرکزی نوشته شود نه کارایی یا ناکارایی برنامه سوم و مدیریت ذخایر اضافی.

ب) استفاده از منابع حساب بابت اعطای تسهیلات صادراتی. در این مورد مشخص نیست که این تسهیلات به صادرکنندگان ایرانی که به سوریه کالا صادر می‌کنند پرداخت می‌شود یا به صادرکنندگان سوریایی که به ایران کالا صادر می‌کنند؟ از آن جا که هر دو مورد امکان‌پذیر است، باید لایحه در مورد ماهیت خواسته خود صراحت داشته باشد. در ادامه هر دو مورد بررسی

می‌شود:

۱. اعطای وام‌های صادراتی به صادرکنندگان سوربایی

در این حالت باید مشخص شود که اعطای وام و تسهیلات در چارچوب کدام یک از سه بند «الف»، «ب» و «ج» ماده ۳ قرارداد ۲۰۲۳-۱۳۷۸ بین ایران و سوریه انجام می‌شود. به نظر می‌رسد که اعمال این بند به توافق دولت سوریه هم نیاز داشته باشد. اگرچه نفس عمل خرید محصولات سوربایی در چارچوب قرارداد می‌گنجد اما این نکته که ایران باید در مقابل صادرات سوریه به ایران ارز تازه بپردازد و وجوه قرارداد باید در داخل سوریه مصرف شود، به نوعی مخدوش شده است.

به فرضی که طرف قرارداد منعی برای این کار نداشته باشد، در نهایت اجرای این لایحه سبب بالا رفتن سهم صادرات سوریه به ایران می‌شود. اگر این روند ده ساله سبب نشود که محصولات سوربایی در ایران بازار دائمی پیدا کنند، شاید زیاد هم کاری خلاف منافع اقتصادی کشور انجام نشده باشد. واردکننده ایرانی که کالای سوربایی را می‌خرد، ریال خود را به بانک‌های ایرانی واریز می‌کند و صادرکننده سوربایی هم مطالبه خود را از محل حساب بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نزد بانک مرکزی سوریه دریافت می‌کند.

قابل ذکر است که کالایی که در این چارچوب به ایران وارد می‌شود، به قاعده عرف، نمی‌تواند یک کالای سرمایه‌ای باشد. در هر صورت در کوتاه مدت می‌تواند به نفع ایران باشد، ولی به شرط این که در درازمدت کالایی به کشور وارد شود که از مزیت نسبی برخوردار باشد.

در صورتی که استفاده از این تسهیلات با ورود کالای سرمایه‌ای همراه شود و این کالای کیفیت لازم را نداشته باشد، اجرای لایحه به نفع اقتصاد ایران نخواهد بود. در این حالت توصیه می‌شود که تسهیلات صادراتی به صادرکنندگان سوربایی داده نشود تا مبادله ناکارآمد صورت نپذیرد.

۲. اعطای وام‌های صادراتی به صادرکنندگان ایرانی

در این حالت به یقین قبولاندن موضوع به طرف سوربایی دشوار است، زیرا موضوع کنار در چارچوب هیچ یک از مندرجات قرارداد بین دو کشور نمی‌گنجد. در صورتی که این مانع برداشته شود، حاصل کار مثبت است زیرا می‌تواند به افزایش فعالیت اقتصادی در ایران منجر شود و در نهایت هم بر میزان اشتغال بیفزاید.

احتمالی که در این جا وجود دارد این است که دولت سوریه با اعطای این نوع تسهیلات موافقت نکند، زیرا موضوع تسهیلات به هزینه‌های محلی یا سهم ایرانیان در مشارکت

برنمی‌گردد. در این حالت شاید دامنه لایحه تنها به مواردی محدود شود که ایرانیان بخواهند در قالب نوعی قرارداد مشارکت سهم خود را به صورت غیرنقدی بیاورند و در این حالت صادرکننده ایرانی محصول خود را مشمول تسهیلات می‌سازد. در وضعیت اخیر مقدار محدودی از منابع به این نوع فعالیت اختصاص می‌یابد.

۴. تبیین آثار مستقیم و غیرمستقیم ناشی از اجرای لایحه

آثار مستقیم اجرای لایحه به شکل کنونی:

الف) مخدوش شدن حساب ذخیره ارزی؛

ب) کاهش نقدینگی قابل مصرف در آینده در چارچوب منابع ارزی؛

پ) مخدوش شدن ماهیت مدیریت ارزی در بانک مرکزی؛

ت) به وجود آمدن وضعیتی که در آن مبادلات اقتصادی ناکارآمد تشویق شود (در یک

حالت)؛

ث) استفاده از منابع سوخت شده برای افزایش کالاهای قابل مصرف در اقتصاد ملی (در یک

حالت دیگر). باید به این نکته توجه داشت که معنای لایحه نامشخص است.

۵. ایرادات اساسی وارد بر لایحه و ارائه پیشنهادها مشخص

۱. نسبت دادن موضوعی که به برنامه سوم مربوط نیست به این برنامه؛

۲. نامشخص بودن خواسته لایحه؛

۳. منوط بودن لایحه به وضعیتی که بروز آن شاید ممکن نشود. در لایحه فرض شده است که

طرف سوریایی خواسته لایحه را می‌پذیرد. در عرف بین‌المللی این خواسته به قرارداد نیاز دارد.

۶. جمع بندی کلی

۱. در وضعیت کنونی، لایحه خلاف قانون است.

۲. موضوع لایحه مشخص نیست و باید مشخص شود.

۳. در هر صورت، بهتر است لایحه پس گرفته و اصلاح شود.