

اظهار نظر کارشناسی درباره:^۱
«لایحه معافیت واردات انواع شمش طلا و نقره از پرداخت حقوق ورودی»

مقدمه

اعمال استثنا در قوانین حوزه تجاری (قانون امور گمرکی، قانون تجارت، قانون مقررات صادرات و واردات، قانون مالیات بر ارزش افزوده، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و ...) با توجه به ارتباط مستقیمی که با امور مالی و ایجاد رانت، مزیت، استثنا یا معافیتی خاص برای بخش یا گروهی به خصوص دارد همواره حوزه‌ای چالش برانگیز بوده است. موضوع معافیت از پرداخت حقوق ورودی نیز به عنوان یکی از استثنائات موجود در این حوزه در قوانین مختلفی مورد نظر قرار گرفته و با تغییراتی نیز همراه بوده است.

هرچند در خصوص کیفیت و بهینه بودن این معافیت‌ها ابهامات فراوانی وجود دارد، ولی به هر حال استفاده از این معافیت‌ها در برخی مواقع ابزاری مناسب برای سیاست‌گذاران اقتصادی است تا در مواقع لزوم به تنظیم بازارهای اقتصادی بپردازند.

این گزارش به بررسی لایحه معافیت حقوق ورودی انواع شمش طلا و نقره می‌پردازد. نتایج این بررسی نشان خواهد داد که می‌توان با توجه به اهداف متعدد لایحه، اقدام مذکور را از حقوق ورودی معاف کرد.

اهداف لایحه

این لایحه که هدف اصلی آن معافیت واردات انواع شمش طلا و نقره از پرداخت حقوق ورودی است به دلایل زیر از طرف دولت به مجلس ارائه شده است:

۱. وجود نوسانات قیمت‌های بورس جهانی و تأثیر بالای حقوق ورودی ۴ درصدی بر قیمت داخلی.
۲. نزدیک به صفر بودن حاشیه تفاوت قیمت‌ها در بازارهای مختلف جهان و تأثیر حقوق ورودی بر افزایش بی‌دلیل آن در داخل.
۳. تأثیر فراوان نرخ حقوق ورودی ۴ درصدی بر تشویق به قاچاق و رفع موانع موجود جهت واردات رسمی با کاهش حقوق ورودی.

متن لایحه

لایحه معافیت واردات انواع شمش طلا و نقره از پرداخت حقوق ورودی که بنابه پیشنهاد وزارت بازرگانی در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۲/۷ به تصویب هیئت وزیران رسیده است از یک ماده واحده به شرح زیر برخوردار است: ماده واحده - «واردات انواع شمش طلا و نقره از پرداخت حقوق ورودی معاف است».

بررسی موضوع

۱. وجود استثنائات و معافیت‌های متعدد در قوانین مختلف یکی از مشکلاتی است که شفافیت قوانین را با خدشه مواجه ساخته است، از این رو قانون‌گذار تلاش داشته است این فضا را با لغو کلیه معافیت‌ها و اشاره مستقیم به برخی استثنایها اندکی شفاف کند.

۱. این گزارش برای بررسی شور اول لایحه مذکور در کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی تهیه شده است.

۲. قانون‌گذار در سال ۱۳۸۱ ضمن تبصره «۴» ماده (۲) قانون موسوم به **تجمیع عوارض** عنوان می‌دارد که کلیه قوانین و مقررات مربوط به معافیت گمرکی به استثنای معافیت‌های موضوع ماده (۶) و بندهای «۱»، «۲»، «۳»، «۴» تا «۹»، «۱۲» تا «۱۹» ماده (۳۷) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۵۰/۳/۱۷ و معافیت گمرکی لوازم امدادی اهدایی به جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و اقلام عمده صرفاً دفاعی کشور لغو می‌شود.

۳. همچنین در ماده (۴) **قانون برنامه چهارم توسعه** عنوان می‌شود که برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح یا معافیت از پرداخت مالیات (اعم از مستقیم یا غیرمستقیم) و حقوق ورودی علاوه بر آنچه که در قوانین مربوطه تصویب شده است برای اشخاص حقیقی و حقوقی از جمله دستگاه‌های موضوع ماده (۱۶۰) این قانون در طی سال‌های این برنامه ممنوع است.

۴. براساس ماده (۵۲) **قانون مالیات بر ارزش افزوده**، مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، از تاریخ لازم‌الاجرا شدن قانون مذکور قانون موسوم به **تجمیع عوارض** و اصلاحیه‌های بعدی آن لغو می‌شود. بنابراین حکم تبصره «۴» ماده (۲) قانون **تجمیع عوارض** از ابتدای مهر ماه ۱۳۸۷ لغو خواهد شد و در لایحه باید به تبصره «۲» ماده (۴۱) قانون مالیات بر ارزش افزوده توجه کرد.

با توجه به لغو قانون **تجمیع عوارض** به واسطه تصویب قانون مالیات بر ارزش افزوده، اکثر مواد مربوط به قانون **تجمیع عوارض** به قانون اخیرالذکر انتقال داده شده است تا خلأ قانونی در این خصوص به وجود نیاید. ماده (۴۱) قانون مالیات بر ارزش افزوده به تعریف حقوق ورودی پرداخته و تبصره «۲» آن به حکم لغو کلیه معافیت‌ها به جز برخی استثنائات اشاره دارد. این استثنائات شامل مواد مندرج در ماده (۶) قانون مالیات بر ارزش افزوده، برخی بندهای ماده (۳۷) قانون امور گمرکی، ماده (۸) قانون سامان‌دهی مبادلات مرزی، مناطق آزاد و ویژه، ماشین‌آلات تولیدی، لوازم امداد و نجات هوایی به هلال احمر و اقلام صرفاً دفاعی است. همان‌طور که مشاهده می‌شود در این ماده نیز نذری از معافیت مربوط به طلا و نقره به میان نیامده است.

۵. این لایحه قصد دارد که طلا و نقره را با توجه به دلایل مختلف که از توجیه کارشناسی نیز برخوردارند از پرداخت حقوق ورودی معاف کند. این معافیت کلیه کالاهای متعلق به بخش خصوصی و بخش دولتی را شامل می‌شود. شایان ذکر است که دولت در لایحه‌ای جداگانه با عنوان **لایحه اصلاح تبصره «۴» ماده (۲) قانون تجمیع عوارض با شماره ثبت (۷۲)** درخواست کرده است که طلا، نقره و مطلق‌های فلزی متعلق به بانک مرکزی ایران از حقوق و عوارض گمرکی و سود بازرگانی (حقوق ورودی) معاف شوند. با توجه به احتمال تصویب آن لایحه در مجلس پیشنهاد می‌شود که حذف حقوق ورودی طلا و نقره با هدف ایجاد رقابت و حذف ترجیحات انحصاری در بخش دولتی و با توجه به اهداف اصل ۴۴ قانون اساسی به کل بخش‌ها تسری یابد تا تبعیض میان بخش خصوصی و بخش دولتی ایجاد نشود.

۶. هر چند نرخ حقوق ورودی طلا و نقره در حال حاضر نیز پایین بوده و مطابق جداول ضمیمه قانون و مقررات صادرات و واردات معادل کف حداقلی مصوب مجلس یعنی ۴ درصد ارزش گمرکی است با این حال با توجه به ارزش تراکمی بالای این‌گونه کالاها و در نتیجه قابل توجه بودن مبلغ حقوق ورودی آن انگیزه و تمایل اقتصادی گرایش به قاچاق همواره وجود دارد. بنابراین برای تأمین اهداف لایحه و ایجاد تعادل میان قیمت‌های جهانی و داخلی مطابق قیمت‌های بورس و تشویق به واردات رسمی و ورود این کالاهای ارزشمند به کشور **تصویب کلیات این لایحه قابل توصیه است**، هر چند لازم است قوانین مغایر با آن مانند ماده (۵۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده و ماده (۴) قانون برنامه چهارم توسعه نیز مورد نظر قرار گیرند.

پیشنهاد

با توجه به موارد فوق کلیت لایحه حاضر مورد قبول و تصویب کلیات آن در شور اول قابل توصیه است، با این حال پیشنهاد می‌شود که موضوع فوق همانند برخی دیگر از موارد معافیت به ذیل تبصره «۲» ماده (۴۱) قانون اخیرالتصویب مالیات بر ارزش افزوده اضافه شود تا با قوانین مرتبط مغایرت نداشته باشد. شایان ذکر است که این امر مستلزم تغییر عنوان لایحه است.