

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور»
(ماده (۲۵))

۱. ماده پیشنهادی دولت

ماده (۲۵) لایحه تنظیم برخی از احکام برنامه‌های توسعه کشور - تنظیم بازار داخلی موجب ممنوعیت صدور نمی‌گردد و صدور کلیه کالاها و خدمات بجز موارد زیر مجاز است:

۱. اشیای عتیقه و میراث فرهنگی به تشخیص سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری.
۲. اقلام خاص دامی، نباتی، خاک زراعی و مرتعی و گونه‌هایی که جنبه حفظ ذخایر ژنتیکی و یا حفاظت تنوع زیستی داشته باشند، به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی و سازمان حفاظت محیط زیست.
تبصره - صادرات کالاهایی که دولت برای تأمین آنها یارانه مستقیم پرداخت می‌کند، تنها با پیشنهاد دستگاه مربوطه و تصویب شورای اقتصاد مجاز است. در این صورت کلیه صادرکنندگان موظفند گواهی مربوط به عودت کلیه یارانه‌های مستقیم پرداختی به کالاهای صادر شده را قبل از خروج، از وزارت امور اقتصادی و دارایی اخذ کنند.

مشخصات لایحه

دوره نهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۶۲۱

شماره چاپ:

۱۶۰۴

تاریخ چاپ:

۱۳۹۴/۸/۱۹

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفتر: مطالعات اقتصادی

۲. سابقه ماده پیشنهادی در نظام قانونگذاری

بررسی سابقه قانونی ماده فوق نشان می‌دهد که علاوه بر اشاره به احکامی مشابه در قانون برنامه چهارم و پنجم توسعه مبنی بر عدم وضع ممنوعیت برای صادرات، این موضوع در مواد (۱۲۶) و (۷۱) قانون امور گمرکی نیز مورد توجه قرار گرفته است.

ماده (۱۲۶) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ مجلس شورای اسلامی
کالاهای زیر قابلیت صدور قطعی ندارد:

الف) کالاهای ممنوع‌الصدور براساس شرع مقدس اسلام و یا به موجب قانون.
ب) اشیای عتیقه یا میراث فرهنگی به تشخیص سازمان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی.
پ) اقلام دامی یا نباتی و گونه‌های جانوری برای حفظ ذخایر ژنتیک یا حفاظت محیط زیست طبق فهرست اعلامی از سوی سازمان‌های مربوطه.
ت) سایر کالاهای ممنوع‌الصدور به موجب قوانین خاص.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۴۵۶۸-۶

تاریخ انتشار:

۱۳۹۴/۱۰/۱

ماده (۷۱) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ مجلس شورای اسلامی

صدور موقت، رویه گمرکی است که به موجب آن کالاهای مجاز برای اهداف معینی شامل ساخت، پردازش، تعمیر، تکمیل، شرکت در نمایشگاه یا به عنوان وسایل نقلیه برای استفاده شخصی یا تردد بین ایران و کشورهای دیگر یا ماشین‌آلات و تجهیزات برای انجام خدمات فنی و مهندسی به طور موقت و ظرف مهلت معینی که در آیین‌نامه اجرایی این قانون مشخص می‌شود به خارج از کشور صادر و سپس به کشور بازگردانده شود.

تبصره - شرایط، تشریفات اظهار و ارزیابی، اسناد لازم و تضمین در حدود مقررات این قانون در آیین‌نامه اجرایی تعیین می‌گردد.

۳. سابقه ماده پیشنهادی در برنامه‌های قبلی و عملکرد آن

این ماده در قوانین برنامه مسبق به سابقه بوده و در تمامی قوانین برنامه‌های سوم (ماده (۱۱۴))، چهارم (ماده (۳۶)) و پنجم (بند «ه» ماده (۱۰۴)) به حکم مشابه آن اشاره شده است.

بند «ه» ماده (۱۰۴) قانون برنامه پنجم توسعه - تنظیم بازار داخلی موجب ممنوعیت صدور نمی‌گردد و صدور کلیه کالاها و خدمات بجز موارد زیر مجاز است:

۱. اشیای عتیقه و میراث فرهنگی به تشخیص سازمان میراث فرهنگی
 ۲. اقلام خاص دامی، نباتی، خاک زراعی و مرتعی و گونه‌هایی که جنبه حفظ ذخایر ژنتیکی و یا حفاظت تنوع زیستی داشته باشند، به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی و سازمان حفاظت محیط زیست.
- تبصره -** صادرات کالاهایی که دولت برای تأمین آنها یارانه مستقیم پرداخت می‌کند، تنها با پیشنهاد دستگاه مربوطه و تصویب شورای اقتصاد مجاز است. در این صورت کلیه صادرکنندگان موظفند گواهی مربوط به عودت کلیه یارانه‌های مستقیم پرداختی به کالاهای صادر شده را قبل از خروج از وزارت امور اقتصادی و دارایی اخذ کنند.

عملکرد ماده فوق به واسطه صدور برخی مصوبات هیئت دولت از جمله مصوبه شماره ۸۱۳۳۳/ت/۳۶۰۱۳-هـ مورخ ۱۳۸۵/۷/۹ هیئت وزیران^۱ در خصوص ممنوعیت صادرات حبوبات و مصوبه شماره ۱۳۴۲۶۸/ت/۴۷۸۹۸-هـ مورخ ۱۳۹۱/۷/۸ هیئت وزیران در خصوص ممنوعیت صادرات کالاهایی^۲ شامل: برخی کالاهای کشاورزی، پتروشیمی، دامی و ... و برخی دیگر از مصوبات ستاد تدابیر ویژه در طول سال‌های برنامه پنجم نقض شده است.

۴. نیاز یا عدم نیاز به قانونگذاری

در بررسی ضرورت قانونگذاری در خصوص محدود شدن موارد ممنوعیت صادرات توجه به موارد ذیل ضروری است:

۱. براساس آمارهای دریافتی از گمرک، میزان و ارزش صادرات در تمامی ماه‌های سال ۱۳۹۴ نسبت به مدت مشابه سال قبل کاهش یافته که این امر می‌تواند برخلاف سیاست‌های وضع شده در خصوص توسعه صادرات کشور باشد. همچنین تکرار این ماده در سه برنامه توسعه پنج‌ساله قبل، ضرورت و اهمیت تأکید بر مجاز بودن صادرات کلیه کالاها و خدمات جز در موارد خاص را نشان می‌دهد. با توجه به محتوای ماده فوق که در راستای کاهش آثار و پیامدهای ممنوعیت و محدودیت صادرات بر تولید و فضای کلی اقتصاد کشور وضع شده، به نظر می‌رسد الحاق این ماده به احکام دائمی برنامه‌های توسعه می‌تواند تا حدودی منجر به ایجاد ثبات در شرایط اقتصادی کشور و به عنوان یک نقطه قوت برای تجارت خارجی کشور محسوب شود.

۲. از طرف دیگر در صورت عدم تصویب ماده فوق به دلیل شرایط خاص کشور از جمله محدودیت ارزی، تحریم‌ها و ... دولت می‌تواند هر گونه محدودیت و یا ممنوعیت را با اهداف کسب درآمد، تنظیم بازار داخلی و ... وضع نماید، که این مجوز به طور

۱. براساس مصوبه فوق به منظور جلوگیری از افزایش قیمت، صادرات حبوبات ممنوع شده است.

۲. براساس مصوبه فوق ۳۹ قلم کالا مشمول ممنوعیت صادرات و ۳۴ قلم کالا مشمول پرداخت عوارض صادراتی شده است.

ضمنی می‌تواند آثار و پیامدهایی از جمله بر هم زدن فضای کسب‌وکار و ایجاد خلل در برنامه‌ریزی برای تولیدات و صادرات فعالان اقتصادی را به دنبال داشته باشد.

۳. با توجه به اینکه در حال حاضر به دست آوردن یک بازار صادراتی از طرفی نیازمند طی کردن فرآیندی بلندمدت همراه با شناخت کامل بازار و رفتار سایر رقباست و از طرف دیگر با توجه به پویایی بازار (تغییرات آبی تقاضای کالا به فراخور تغییرات زمانی و فصلی و یا رونق و رکود در سایر بخش‌های اقتصادی و نیز تغییرات نرخ ارز و... به عنوان عوامل برون‌زا در طی زمان) می‌باشد. بنابراین به نظر می‌رسد اگر محدودیت و یا ممنوعیت صادراتی در چنین شرایطی وضع شود، اولاً: منجر به تضعیف جایگاه صادرکنندگان ایرانی در بازارهای جهانی می‌شود. ثانیاً: بخش‌هایی از بازار که در اختیار تولیدکنندگان ایرانی می‌باشد، از اختیار ایشان خارج خواهد شد و شاهد کاهش سهم تولیدات ایرانی از بازار و یا حذف آنها خواهیم بود. به عبارت دیگر تقاضاکنندگان خارجی برای رفع نیازشان به سایر رقبای ایرانی روی خواهند آورد. علاوه بر این، تغییرات مکرر قوانین و مقررات نیز مزید بر علت خواهد شد تا تولیدکنندگان خارجی و تقاضاکنندگان کالاهای ایرانی، به بازار ایران اتکا نکرده و کالاهای مورد نیاز خود را از سایر بازارها تأمین کنند.

۴. همچنین براساس بند «۱۰» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به عنوان یک سند بالادستی، حمایت همه‌جانبه از صادرات کالاها و خدمات باید در دستور کار دولتمردان کشور قرار گیرد که وضع ممنوعیت و محدودیت در امر صادرات می‌تواند مغایر اصل فوق باشد. به عبارت دیگر یکی از شاخص‌های نشان‌دهنده برقراری اقتصاد مقاومتی، ایجاد تنوع در درآمدهای صادراتی کشور است که این امر از طریق تسهیل صادرات صورت خواهد پذیرفت و وضع ممنوعیت و محدودیت صادراتی می‌تواند مغایر با این سیاست‌ها باشد.

۵. در حال حاضر ایران به عنوان عضو ناظر سازمان تجارت جهانی می‌باشد و وضع محدودیت یا ممنوعیت برای صادرات، می‌تواند فرآیند الحاق ایران را با مشکل مواجه سازد، زیرا در رژیم تجاری ایران بیان شده که ایران هیچ‌گونه محدودیت غیرتعرفه‌ای برای واردات و صادرات کالاها نخواهد داشت.

۶. وضع هر نوع ممنوعیت تجاری درخصوص کشوری مانند ایران که دارای مرزهای گسترده‌ای است، منجر به تشویق تجارت از طرق غیررسمی و افزایش قاچاق می‌شود. شاهد مثال این مدعا افزایش حجم قاچاق در مواقعی بوده که این قبیل ممنوعیت‌ها شدت گرفته است.

۵. اصلاحات پیشنهادی و دلایل آن

بنا به اذعان کارشناسان این حوزه، بند «۲» ماده فوق از این حیث ابهام دارد که در حال حاضر وزارت جهاد کشاورزی صادرات برخی از اقلام خاص دامی را ممنوع کرده است و ضروری است این ابهام برطرف شود که منظور قانونگذار از اقلام خاص دامی، نباتی، خاک زراعی و مرتعی چیست؟ آیا منظور کلیه اقلام خاص دامی، نباتی، خاک زراعی و مرتعی است که جنبه حفظ ذخایر ژنتیکی و یا حفاظت تنوع زیستی داشته باشند؟ به عبارت دیگر آیا این قید اقلام خاص دامی و نباتی و خاک زراعی را تخصیص زده یا اینکه قید فوق فقط مختص گونه‌هایی است که جنبه حفظ ذخایر استراتژیک دارند و اقلام خاص دامی یا نباتی یا خاک زراعی و مرتعی وجود دارند که علیرغم اینکه جنبه حفظ ذخایر استراتژیک ندارند ولی به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی لازم است ممنوعیت صادراتی داشته باشد.

۶. ماده نهایی

با توجه به مباحث مطرح شده و با توجه به ضرورت توسعه صادرات و توجه به سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، پیشنهاد می‌شود ماده فوق با انجام برخی از اصلاحات و رفع برخی ابهامات اشاره شده، به عنوان یک حکم دائمی به شرح ذیل باقی بماند:

ماده (۲۵) - تنظیم بازار داخلی موجب ممنوعیت صدور نمی‌گردد و صدور کلیه کالاها و خدمات بجز موارد زیر مجاز است:

۱. اشیای عتیقه و میراث فرهنگی به تشخیص سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری.

۲. آن دسته از اقلام خاص دامی، نباتی، خاک زراعی و مرتعی که جنبه حفظ ذخایر ژنتیکی و یا حفاظت تنوع زیستی داشته باشند، به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی و سازمان حفاظت محیط زیست.

تبصره - صادرات کالاهایی که دولت برای تأمین آنها یارانه مستقیم پرداخت می‌کند، تنها با پیشنهاد دستگاه مربوطه و تصویب شورای اقتصاد مجاز است. در این صورت کلیه صادرکنندگان موظفند گواهی مربوط به عودت کلیه یارانه‌های مستقیم پرداختی به کالاهای صادر شده را قبل از خروج، از وزارت امور اقتصادی و دارایی اخذ کنند.

