

شماره چاپ: ۱۷۱۲

دوره دهم - سال چهارم

شماره ثبت: ۶۸۷

تاریخ چاپ: ۱۳۹۸/۹/۱۸

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۵۷. اصلاح نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۶۸۶۴
دی‌ماه ۱۳۹۸

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده.....
۲.....	مقدمه.....
۳.....	۱. نحوه محاسبه حقوق ورودی.....
۵.....	۲. مروری بر نحوه تعیین نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی.....
۷.....	۳. ضرورت افزایش نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی.....
۱۰.....	۴. بررسی آثار اجرای سیاست بر قیمت کالاهای وارداتی.....
۱۴.....	۵. پیامدهای رکودی.....
۱۵.....	جمع‌بندی و پیشنهادها.....
۱۶.....	پیشنهاد قانونی.....
۱۷.....	پیوست.....



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۵۷. اصلاح نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی

چکیده

یکی از درآمدهای قابل اتکای دولت در بودجه‌های سالیانه مالیات بر واردات است. با توجه به برآوردها از کسری قابل توجه بودجه سال ۱۳۹۹، لزوم توجه به اصلاحات در جهت افزایش درآمدهای مالیاتی بیش از پیش احساس می‌شود. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، با مفروض گرفتن نرخ ارز ۴۲۰۰ تومان به‌عنوان مبنای اخذ حقوق ورودی، رقم این مالیات ۲۰ هزار میلیارد تومان لحاظ شده است.

نتایج برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد در صورتی که نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی به نرخ ارز نیمای (متوسط ۱۱۰۰۰ تومان) تغییر یابد درآمد دولت از محل حقوق ورودی نزدیک به ۳۵ هزار میلیارد تومان افزایش خواهد یافت. ضمن آنکه در نظر گرفتن نرخ ارز ۴۲۰۰ تومانی برای محاسبه حقوق ورودی، علاوه بر کاهش درآمد دولت، نرخ مؤثر حقوق ورودی را نیز کاهش می‌دهد و در نتیجه نرخ حمایت مؤثر از کالای داخلی در مقابل کالای وارداتی را نیز عملاً کاهش داده است.

هرچند بررسی‌های مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد قیمت کنونی برخی از کالاها در بازار از قیمتی که بر مبنای محاسبه حقوق ورودی جدید برآورد می‌شود بیشتر است، با این حال انتظار می‌رود این افزایش نرخ ارز منجر به افزایش قیمت برخی کالاها و در نتیجه بروز آثار محدود تورمی و رکودی شود که دولت می‌تواند با کاهش نرخ تعرفه کالاهای مورد دغدغه،

این آثار را کاهش دهد. نتایج برآوردها نشان می‌دهد در صورتی که نرخ تعرفه ورودی به نصف کاهش یابد، درآمد دولت حدود ۱۶ هزار میلیارد تومان افزایش خواهد یافت.

با توجه ملاحظات بیان شده پیشنهاد می‌شود نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی به نرخ ارز نیمایی تغییر یابد. هرچند دولت می‌تواند مبنای محاسبه حقوق ورودی را براساس نرخ ارز تخصیص داده شده به گروه‌های کالایی (نیمایی یا ترجیحی) تعیین کند، با وجود این پیشنهاد می‌شود برای تمامی کالاها اعم از کالاهای اساسی و یا سایر کالاها، مبنای محاسبه حقوق ورودی به نرخ نیمای تغییر یابد و نگرانی‌های تورمی و رکودی ناشی از این افزایش، با تعدیل نرخ تعرفه کالاها مرتفع گردد. در این راستا پیشنهاد می‌گردد کمیسیون ماده (۱) وزارت صنعت معدن و تجارت با مد نظر قرار دادن اولویت‌های تولیدی و سهم کالای وارداتی از کل تقاضای کشور نسبت به اصلاح تعرفه‌ها اقدام نماید.

مقدمه

نرخ ارز همواره یکی از مؤلفه‌های مهم در حوزه تجارت خارجی محسوب می‌شود. بازار ارز از انتهای سال ۱۳۹۶ با نوسان مواجه بوده و نرخ ارز از ابتدای سال ۱۳۹۷ دچار وضعیت چندنرخ‌ی شده است. نرخ ارز ترجیحی با عدد ثابت ۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار (مبنای واردات کالاهای اساسی)، نرخ ارز در سامانه نیما (مبنای واردات سایر گروه‌ها) و نرخ ارز در سامانه سنا (مبنای معاملات صرافی‌ها) مهم‌ترین نرخ‌های ارز در شرایط فعلی هستند که هر یک برای مصارف مختلفی مورد استفاده قرار می‌گیرد. در حال حاضر نرخ‌های نیما و سنا به‌رغم برخی نوسانات، اختلاف قابل ملاحظه‌ای با یکدیگر ندارند؛ با این حال نرخ ارز ترجیحی همچنان اختلاف جدی با نرخ‌های مذکور دارد.



در خصوص اینکه نرخ ارز ترجیحی و واردات کالاهای اساسی با این نرخ دارای چه پیامدهای مخربی برای اقتصاد است، به کرات اشاره شده و گزارش جدیدی نیز در این زمینه در دست انتشار است و بنابراین در این گزارش به این موضوع پرداخته نمی‌شود. اما نکته قابل توجه آن است که با وجود آنکه بخش اصلی واردات با نرخ نیما صورت می‌گیرد، مبنای محاسبه حقوق ورودی همچنان نرخ ارز ترجیحی است. این موضوع به خصوص در شرایطی که کسری بودجه دولت در سال ۱۳۹۹ قابل توجه خواهد بود، از منظر درآمدزایی برای دولت از اهمیت زیادی برخوردار است. در ادامه این گزارش سعی خواهد شد به ابعاد مختلف این موضوع پرداخته شود.

۱. نحوه محاسبه حقوق ورودی

نحوه محاسبه حقوق ورودی و مبنای برابری نرخ ارز جهت ترخیص کالا، با توجه به تعاریف حقوق ورودی در قوانین مختلف، تاکنون دستخوش تغییرات زیادی بوده است که آخرین آن بند «د» ماده (۱) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ است. براساس بند فوق حقوق ورودی عبارت است از: «حقوق گمرکی معادل چهار درصد ارزش گمرکی کالا به اضافه سود بازرگانی که توسط هیئت وزیران تعیین می‌گردد به علاوه وجوهی که به موجب قانون، گمرک مسئول وصول آن است و به واردات قطعی کالا تعلق می‌گیرد ولی شامل هزینه‌های انجام خدمات نمی‌شود».

مطابق بند مذکور حقوق گمرکی به صورت نسبتی از ارزش گمرکی کالا تعیین می‌شود. بر اساس ماده (۱۴) قانون امور گمرکی، ارزش گمرکی کالای ورودی در همه موارد عبارت است از «ارزش بهای خرید کالا در مبدأ به اضافه هزینه بیمه و حمل و نقل (CIF) به اضافه سایر هزینه‌هایی که به آن کالا تا ورود به اولین دفتر گمرکی تعلق می‌گیرد که از روی سیاهه خرید

یا سایر اسناد تسلیمی صاحب کالا تعیین می‌شود و براساس برابری نرخ ارز اعلام شده توسط بانک مرکزی در روز اظهار است.» بنابراین رقم عایدی دولت از محل حقوق ورودی به ارزش دلاری کالای وارداتی و همچنین نرخ ارز اعلامی بانک مرکزی در روز اظهار وابسته است.

مطابق با تعریف فوق، حقوق ورودی کالاهای وارداتی نباید کمتر از نرخ پایه ۴ درصد باشد. تصویب نرخ حداقل برعهده مجلس است تا متضمن حداقل حقوق ورودی دریافتی تحت نظارت مجلس باشد. به این ترتیب دولت می‌تواند مطابق تشریفات مقرر، یعنی استفاده از ابزار کمیسیون ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی مقررات صادرات و واردات، حقوق ورودی کالاها را با حفظ کف مشخص تعیین شده توسط مجلس تغییر دهد.

ازسوی دیگر جهت ترخیص کالا لازم است علاوه بر پرداخت حقوق ورودی، ۹ درصد مجموع ارزش گمرکی و حقوق ورودی به‌عنوان مالیات بر ارزش افزوده به گمرک پرداخت شود تا صاحب کالا بتواند کالای خود را ترخیص نماید. به‌عبارت دیگر مطابق ماده (۱۴) قانون امور گمرکی مصوب سال ۱۳۹۰ مأخذ محاسبه مالیات بر ارزش افزوده، عبارت است از ارزش گمرکی کالا (قیمت خرید، هزینه حمل‌ونقل و حق بیمه) به‌علاوه حقوق ورودی مندرج در اوراق گمرکی. شایان ذکر است از این ۹ درصد، ۵ واحد درصد آن متعلق به دولت، ۳ واحد درصد متعلق به شهرداری و ۱ واحد درصد آن متعلق به وزارت بهداشت می‌باشد.

درمجموع عایدی دولت از محل واردات براساس فرمول‌های زیر محاسبه می‌گردد:

ارزش گمرکی کالا = (ارزش بهای خرید کالا + هزینه بیمه + هزینه حمل‌ونقل) × نرخ برابری ارز

حقوق ورودی = ارزش گمرکی کالا × نرخ حقوق ورودی

مالیات بر ارزش افزوده = (حقوق ورودی + ارزش گمرکی کالا) × ۹٪

کل عایدی دولت از محل واردات = حقوق ورودی + مالیات بر ارزش افزوده



۲. مروری بر نحوه تعیین نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی

همان‌گونه که بیان شد براساس قانون امور گمرکی مبنای محاسبه حقوق ورودی، ارزش گمرکی کالا است که طبق ماده (۱۴) این قانون ارزش گمرکی کالای ورودی از ضرب ارزش CIF در نرخ ارز اعلام شده توسط بانک مرکزی در روز اظهار به دست می‌آید. در جدول ۱ براساس آمارهای اخذ شده از گمرک و وزارت امور اقتصادی و دارایی، عملکرد مالیات بر واردات طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۷ با مؤلفه‌های تقریبی محاسبه آن ارائه شده است. باید توجه داشت که پیش از این نیز، سابقه افزایش نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی در کشور وجود داشته است. با افزایش نرخ ارز در زمستان ۱۳۹۰، بانک مرکزی نرخ ۱۲۲۶۰ ریال به ازای هر دلار را به‌عنوان نرخ ارز رسمی کشور اعلام کرد. در اواخر آذرماه ۱۳۹۱ ادامه سیاست فروش ارز بر مبنای نرخ ۱۲۲۶۰ ریال برای هر دلار آمریکا مقدور نبوده و لذا سیاست فروش ارز بر مبنای نرخ مبادله‌ای معادل حدوداً ۲۴۵۰۰ ریال برای هر دلار آمریکا در قالب ارز مبادله‌ای به اجرا گذاشته شد. در قالب این سیاست که به تأیید کارگروه اقتصادی ستاد تدابیر ویژه اقتصادی از جمله رئیس کل بانک مرکزی هم رسید، مقرر شد مصارف ارزی کشور از طریق اتاق مبادلات ارزی بانک مرکزی و با نرخ مبادله‌ای به‌صورت روزانه تعیین و تأمین شود و منحصراً مصارف ارزی اقلام محدودی از کالاهای اساسی (غذا و دارو) با نرخ ارز مرجع تأمین شود. متعاقباً از ابتدای سال ۱۳۹۲ بانک مرکزی برای تکمیل نرخ نمودن ارز، نرخ ارز مرجع را به نرخ حدود ۲۴۵۰۰ ریال تغییر داد.

بعد از دونرخ شدن نرخ ارز در سال ۱۳۹۰ نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی نرخ ثابت ۱۲۲۶۰ ریال در نظر گرفته شد. با این حال براساس ابلاغیه وزارت امور اقتصادی و دارایی از ابتدای آذرماه ۱۳۹۱ نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی برای کلیه کالاهای وارده و صادره، نرخ مبادله‌ای

اعلامی از سوی بانک مرکزی تعیین شد. ضمن اینکه به منظور کنترل آثار تورمی اجرای این سیاست، نرخ تعرفه کالاها کاهش پیدا کرد. همان‌طور که در جدول زیر مشاهده می‌کنید نرخ تعرفه واقعی در سال ۱۳۹۲ حدود ۶/۵ درصد بوده که تقریباً نصف نرخ تعرفه سال ۱۳۹۰ است. عملکرد مالیات بر واردات طی سال‌های مذکور نشان می‌دهد همان‌طور که انتظار می‌رود، نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی نقش مهمی در میزان عایدی دولت از محل این مالیات داشته است. برای مثال مقایسه ارقام سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۳ نشان می‌دهد علی‌رغم اینکه میزان واردات و نرخ تعرفه واقعی تفاوت چندانی ندارند به دلیل افزایش نرخ ارز به حدود ۲۶۳۸ تومان عملکرد مالیات بر واردات ۷۵ درصد نسبت به سال ۱۳۹۱ رشد داشته است.

جدول ۱. مؤلفه‌های محاسبه مالیات بر واردات (حقوق ورودی)

سال	ارزش واردات (میلیون دلار)	نرخ ارز (ریال)*	تعرفه واقعی (درصد)**	عملکرد مالیات بر واردات (میلیارد ریال)
۱۳۹۰	۶۱۸۰۸	۱۰۸۸۹	۱۱/۳۷	۷۸۹۳۰
۱۳۹۱	۵۳۴۵۰	۱۵۵۸۷	۹/۱۷	۷۶۴۰۳
۱۳۹۲	۴۹۷۰۹	۲۴۷۶۷	۶/۵۳	۸۰۳۹۸
۱۳۹۳	۵۳۵۶۹	۲۶۳۸۰	۹/۴۴	۱۳۳۴۲۶
۱۳۹۴	۴۱۵۳۹	۲۹۴۳۳	۹/۴۵	۱۱۵۵۴۲
۱۳۹۵	۴۳۶۸۴	۳۱۳۲۹	۱۳/۳۷	۱۸۲۹۳۹
۱۳۹۶	۵۴۴۵۹	۳۳۹۶۱	۱۲/۲۶	۲۲۶۷۱۵
۱۳۹۷	۴۲۶۱۲	۴۱۶۴۹	۱۰/۵۶	۱۸۷۳۷۳

مآخذ: محاسبات محقق و گزارش‌های عملکرد مالی دولت طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۷، وزارت امور اقتصادی و دارایی.

* نرخ ارز از تقسیم واردات ریالی به دلاری محاسبه شده است.

** نرخ تعرفه واقعی از تقسیم مالیات بر واردات بر ارزش ریالی واردات محاسبه شده است

در سال ۱۳۹۷ نیز با افزایش نرخ ارز مجدداً سیاست‌های پیشین تکرار شد. در فروردین‌ماه

۱۳۹۷، نرخ ثابت ۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار به‌عنوان نرخ رسمی ارز تعیین شد. با این حال



همان‌گونه که انتظار می‌رفت با بحرانی‌تر شدن وضعیت بازار ارز و اختلاف شدید نرخ ارز ۴۲۰۰۰ ریالی و نرخ ارز بازار، بانک مرکزی اقدام به تأسیس سامانه نیما به‌عنوان بستری برای تخصیص ارز مورد نیاز برای واردات کالاها (به غیر از کالاهای اساسی) نمود که این سیاست تاکنون تداوم یافته است.^۱ متأسفانه علی‌رغم تغییر نرخ ارز تخصیص یافته به واردات کالاها (از نرخ ۴۲۰۰ تومان به نرخ نیما)، اما نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی تغییر نیافت.

۳. ضرورت افزایش نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی

براساس برآورد مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دولت در سال ۱۳۹۹، بدون در نظر گرفتن ۸۰ هزار میلیارد تومان انتشار اوراق و حدود ۴۷ هزار میلیارد تومان استقراض از صندوق توسعه ملی (تبصره «۴»)، با حداقل ۸۶ هزار میلیارد تومان کسری بودجه مواجه خواهد بود.^۲ در این صورت اگر این کسری از محل بانک مرکزی تأمین شود (که با توجه به پر بودن ظرفیت انتشار اوراق و سایر ظرفیت‌های درآمدی بسیار محتمل است) می‌توان انتظار داشت که در حدود ۲۰ درصد تورم (علاوه بر تورم پیش‌بینی شده برای سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰) در پی داشته باشد. پیامدهای تورمی ناشی از کسری بودجه آنقدر بالاست که لازم است منابع لازم برای تأمین کسری بودجه از محلی تأمین شود که آثار مخرب اقتصادی کمتری متوجه اقتصاد شود. یکی از منابع درآمدی سالم دولت، مالیات بر واردات است که با افزایش نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی می‌تواند افزایش قابل توجهی داشته باشد.

۱. مروری بر روند تغییرات نرخ ارز در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۲ و سپس سال‌های ۱۳۹۷ به بعد نشان می‌دهد که سیاستگذار تجربه شکست خورده گذشته را مجدداً تکرار کرده است. همان‌طور که در سال ۱۳۹۲ امکان ادامه سیاست ارز ۱۲۲۶ تومانی برای کالای اساسی میسر نبود، در حال حاضر نیز ادامه تخصیص ارز با نرخ ۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار امکانپذیر نبوده و نتیجه در آینده نزدیک متوقف خواهد شد. بنابراین لازم است تا هرچه زودتر در جهت اصلاح این سیاست اقدام شود.

۲. گزارش «بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور» ۲. کلیات بودجه» (شماره مسلسل ۱۶۷۶۴).

در سال ۱۳۹۷ درآمد دولت از محل حقوق ورودی و مالیات بر ارزش افزوده در حدود ۲۹ هزار میلیارد تومان بوده و در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نیز، ۲۰ هزار میلیارد تومان عایدی از محل حقوق ورودی در نظر گرفته شده است این در حالی است که تغییر نرخ ارزش مبنای محاسبه حقوق ورودی، می‌تواند درآمد قابل توجهی برای دولت به همراه داشته باشد. در ستون‌های اول و دوم جدول ۲ افزایش درآمد دولت حاصل از تغییر نرخ ارزش مبنای محاسبه حقوق ورودی با فرض افزایش نرخ ارزش مبنای محاسبه (از ترجیحی به نیمایی) با دو فرض برای نرخ ارزش نیمایی برای سال ۱۳۹۹ (۸۵۰۰ و ۱۱۰۰۰ تومان) محاسبه شده است. همان‌طور که در این جدول مشاهده می‌شود با فرض عدم تغییر جدی واردات و نرخ تعرفه واقعی نسبت به سال ۱۳۹۷ و با فرض آنکه متوسط نرخ نیما در سال ۱۳۹۷، ۸۵۰۰ تومان (نرخ ارزش مفروض لایحه بودجه) باشد حدود ۱۸/۶ هزار میلیارد تومان به درآمد دولت از محل افزایش حقوق ورودی اضافه خواهد شد. در صورتی که متوسط نرخ ارزش سامانه نیما در سال ۱۳۹۹ حدود ۱۱ هزار تومان باشد این رقم تا حدود ۲۹/۷ هزار میلیارد تومان افزایش خواهد یافت.

همچنین در ردیف پنجم جدول مذکور افزایش درآمد ناشی از مالیات بر ارزش افزوده برآورد شده است. با توجه به آنکه عمده کالاهای وارداتی واسطه‌ای یا سرمایه‌ای هستند، در سایر زنجیره‌های تولید مالیات بر ارزش افزوده براساس نرخ نیما محاسبه شده و بنابراین لحاظ درآمد فوق‌الذکر به نوعی دوباره شماری است. با این حال با توجه به آنکه در حال حاضر پوشش مالیات بر ارزش افزوده ۱۰۰ درصدی نیست و برخی برآوردها حاکی از شمول دوسومی مالیات بر ارزش افزوده است، می‌توان نتیجه گرفت حداقل یک‌سوم از درآمد برآورد شده به درآمدهای دولت افزوده شود. با در نظر گرفتن فرض مذکور، مجموع افزایش درآمد دولت ناشی از افزایش نرخ ارزش مبنای محاسبه حقوق ورودی برای نرخ‌های ارزش ۸۵۰۰ و ۱۱۰۰۰ تومانی به ترتیب ۲۲/۳ و ۳۵/۴ هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود.



با توجه به آنکه دولت دغدغه‌های تورمی را نیز دنبال می‌کند، برای کالاهای مورد دغدغه می‌تواند نرخ تعرفه را کاهش دهد. البته براساس بند «د» ماده (۱) قانون امور گمرکی این نرخ کمتر از ۴ درصد نمی‌تواند تعیین شود. در سناریوهای ۳ و ۴ نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی به ترتیب ۸۵۰۰ و ۱۱۰۰۰ تومان در نظر گرفته شده و به‌طور همزمان نرخ تعرفه به نصف کاهش یافته است (به‌طوری که کمتر از ۵ درصد تعیین نشود). در صورتی که نرخ‌های تعرفه به نصف کاهش یابد، انتظار می‌رود در سناریوی نرخ ارز ۸۵۰۰ و ۱۱۰۰۰ تومانی به ترتیب ۷/۳ و ۱۵/۸ هزار میلیارد تومان به درآمدهای دولت افزوده شود.

جدول ۲. افزایش درآمد دولت ناشی از تغییر نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی

عنوان				سناریوی ۱	سناریوی ۲	سناریوی ۳	سناریوی ۴
نرخ ارز برای همه کالاها اعم از اساسی و سایر کالاها (ریال)				۸۵۰۰۰	۱۱۰۰۰۰	۸۵۰۰۰	۱۱۰۰۰۰
نرخ تعرفه واقعی با در نظر گرفتن ثبات سایر شرایط (درصد)				۱۳۹۸	۱۳۹۸	نصف سال	نصف سال
افزایش درآمد ناشی از حقوق ورودی (هزار میلیارد تومان)				۱۸/۶۳	۲۹/۶۶	۴	۱۰/۵۳
افزایش درآمد ناشی از مالیات بر ارزش افزوده (هزار میلیارد تومان)				۱۰/۹۵	۱۷/۳۲	۹/۸۶	۱۵/۹
برآورد مجموع افزایش درآمد دولت (هزار میلیارد تومان)				۲۲/۳	۳۵/۴	۷/۳	۱۵/۸

مأخذ: محاسبات محقق براساس آمار واردات سال ۱۳۹۷ گمرک.

شایان ذکر است محاسبات جدول ۲ با در نظر گرفتن فروض زیر انجام شده است:

۱. فرض اصلی این است که میزان واردات سال ۱۳۹۹ برابر با واردات سال ۱۳۹۷ و

برابر با ۴۱ میلیارد دلار خواهد بود.^۱

۱. با توجه به اینکه در زمان نگارش گزارش، تنها آمار واردات در ۸ ماه نخست سال ۱۳۹۸ منتشر شده، چنین فرضی در نظر گرفته شده است. همچنین افزایش نرخ تسعیر ارز به منزله افزایش تعرفه‌های وارداتی است که انگیزه واردات رسمی را کاهش می‌دهد و زمینه قاچاق را فراهم می‌کند؛ اما حتی اگر بخشی از واردات رسمی با واردات غیررسمی جایگزین شود، میزان عایدی ناشی از تغییر نرخ تسعیر به قدری بالاست که همچنان بتواند بخش قابل توجهی از کسری بودجه را پوشش دهد.

۲. با توجه به ممنوعیت واردات خودرو، میزان واردات خودرو برای سال ۱۳۹۹ صفر در نظر گرفته شده است.

۴. بررسی آثار اجرای سیاست بر قیمت کالاهای وارداتی

شاید بتوان گفت مهم‌ترین ملاحظه‌ای که درخصوص افزایش نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی وجود دارد، افزایش قیمت کالاهای وارداتی است. در این خصوص لازم است تأکید شود که افزایش قیمت کالاهای وارداتی ناشی از افزایش نرخ ارز، اجتناب‌ناپذیر است. بررسی‌ها نشان می‌دهد افزایش نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی به نرخ ارز نیما (۱۱۰۰۰) به‌طور متوسط باعث افزایش ۶ تا ۱۱/۴ درصدی قیمت کالاهای وارداتی خواهد شد (نحوه برآورد در پیوست گزارش آورده شده است). این درحالی است که در برخی موارد، اثر تورمی ناشی از این اقدام بیش از واقعیت تصور می‌شود. در این خصوص موارد زیر قابل ذکر است:

۱. **سهم حقوق ورودی در قیمت تمام شده کالا:** بخش زیادی از کالاهای وارداتی، مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای هستند که نرخ حقوق ورودی پایینی دارند و در مجموع سهم حقوق ورودی در قیمت نهایی این کالاها ناچیز است. بنابراین هرچند موجب افزایش قیمت کالا می‌شود، اما این مقدار قابل توجه نیست.
۲. **قیمتگذاری برخی کالاها براساس نرخ ارز نیمایی (در عمل):** هرچند در حال حاضر حقوق ورودی با نرخ ۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار محاسبه می‌شود، اما قیمت کالاهای ترخیص شده از گمرک و عرضه شده در بازار، در بسیاری از موارد بیشتر از قیمتی است که با نرخ حقوق ورودی ۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار به‌دست می‌آید.



در جدول ۳ قیمت کالای اتیل استات (با قیمت CIF معادل ۱۰/۵ دلار برای هر کیلوگرم) از زمان ورود به کمرگ تا عرضه در بازار محاسبه شده است. رشد قیمت‌های ترخیص تا زمان رسیدن به بازار (که ناشی از سایر هزینه‌ها و سود است)، برای کالای اتیل استات و سایر کالاهای جدول ۴ به کمک اطلاعات سال ۱۳۹۶ به‌عنوان دوره باثبات^۱ قبل از بحران ارزی، استخراج و به محاسبات انجام شده تعمیم یافته است.

جدول ۳. محاسبه هزینه‌های گمرکی کالاهای وارداتی

ردیف	عنوان	شرح
۱	نرخ حقوق ورودی	نرخ حقوق گمرکی (۰/۴) + سود بازرگانی
		$0.04 + 0.06 = 0.10$
۲	ارزش تومانی کالا (۱)	قیمت CIF × نرخ تسعیر اعلام شده توسط بانک مرکزی (۴۲۰۰ تومان)
		$0.05 \times 4200 = 4410$
۳	ارزش تومانی کالا (۲)	قیمت CIF × نرخ تسعیر ارز تأمین شده
		$0.05 \times 10700 = 112350$
۴	حقوق ورودی	ارزش تومانی کالا (۱) × نرخ حقوق ورودی
		$0.10 \times 4410 = 4410$
۵	مالیات بر ارزش افزوده	(حقوق ورودی + ارزش تومانی کالا (۱)) × ۹٪
		$0.09 \times (4410 + 4410) = 4365/9$
۶	حق هلال احمر	حقوق ورودی × ۱٪
		$0.01 \times 4410 = 44/1$
۷	هزینه‌های گمرکی	حقوق ورودی + مالیات بر ارزش افزوده + حق هلال احمر
		$44/1 + 4365/9 + 4410 = 8820$
۸	قیمت تمام شده ترخیص	هزینه‌های گمرکی + هزینه خدمات + ارزش تومانی کالا (۱) یا (۲)
		$112350 + 3000 + 8820 = 124170$
۹	قیمت تمام شده در بازار	قیمت تمام شده ترخیص + سایر هزینه‌ها + سود
		$37251 + 124170 = 161421$

مأخذ: قانون امور گمرکی کشور و محاسبات محقق.

طبق محاسبات جدول فوق، ردیف (۹) بیانگر «قیمت انتظاری»^۱ است که چنانچه تخفیف گمرکی یا محاسبه حقوق ورودی با دلار ۴۲۰۰ تومان به هدف خود اصابت کند باید رخ بدهد. در مثالی که زده شده است قیمت انتظاری یک کیلوگرم اتیل استات برابر با ۱۶۱۴۲۱ تومان است، این درحالی است که بررسی قیمت‌های بازار (قیمت‌های مبادله‌ای) نشان می‌دهد درحال حاضر هر کیلوگرم اتیل استات با قیمت ۱۷۳۰۰۰ تومان به فروش می‌رسد که با قیمت انتظاری خود حدود ۱۲۰۰۰ تومان فاصله دارد. در جدول ۴ این محاسبات برای برخی کالاها نیز انجام شده است.

جدول ۴. میزان اثرگذاری تخفیف گمرکی بر قیمت برخی کالاهای وارداتی با نرخ نیمایی

درصد اختلاف قیمت‌های موجود با قیمت‌های انتظاری	قیمت نهایی مصرف‌کننده (تومان)	نرخ رشد قیمت انتظاری با تغییر محاسبات از ترجیحی به نیمایی	قیمت تمام شده در بازار (قیمت انتظاری) (تومان)		حقوق ورودی (درصد)	قیمت (دلار)	واحد اندازه‌گیری	شرح کالا
			محاسبه هزینه‌های گمرکی با نرخ تسعیر نیمایی	محاسبه هزینه‌های گمرکی با نرخ تسعیر ۴۲۰۰				
٪۲۱	۱۳۱۸۶	٪۱۴/۹۱	۱۲۵۳۹	۱۰۹۱۳	۲۰	۰/۶۵	kg	موز*
٪۱۰	۱۹۲۰۰	٪۱۴/۴۶	۲۰۸۵۹	۱۷۴۸۲	۲۶	۰/۹۲	kg	اناناس*
٪۲۶	۱۶۱۳۰	٪۳/۰۱	۱۳۱۵۱	۱۲۷۶۷	۵	۰/۹	kg	لوبیا چیتی*
٪۹	۱۵۵۰۰	٪۳/۰۱	۱۴۶۱۲	۱۴۱۸۵	۵	۱	kg	لوبیا چشم بلبلی*
٪۲	۱۴۵۰۰	٪۱۳/۹	۱۶۲۰۵	۱۴۲۲۷	۳۲	۰/۹۷	kg	لوبیا سفید*
٪۳۸	۹۷۶۶	٪۳/۰۱	۷۳۰۶	۷۰۹۲	۵	۰/۵	kg	عدس*
٪۲۲	۹۵۵۰	٪۸/۰۶	۸۴۸۰	۷۸۴۷	۱۰	۰/۴۴	kg	لپه
٪۲۷	۲۴۰۰۰	٪۵/۹	۱۹۹۰۹	۱۸۷۹۹	۱۰	۱/۳	kg	دانه کنجد*
٪۷	۹۹۰۰	٪۳/۰۱	۹۴۹۸	۹۲۲۰	۵	۰/۶۵	kg	پنبه*

۱. منظور از قیمت انتظاری در بازار، قیمتی است که انتظار می‌رود با محاسبه حقوق ورودی بر مبنای ۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار، کالای مورد نظر در بازار عرضه شود.



درصد اختلاف قیمت‌های موجود با قیمت‌های انتظاری	قیمت نهایی مصرف‌کننده (تومان)	نرخ رشد قیمت انتظاری با تغییر محاسبات از ترجیحی به نیمایی	قیمت تمام شده در بازار (قیمت انتظاری) (تومان)		حقوق ورودی (درصد)	قیمت (دلار)	واحد اندازه‌گیری	شرح کالا
			محاسبه هزینه‌های گمرکی با نرخ تسعیر نیمایی	محاسبه هزینه‌های گمرکی با نرخ تسعیر ۴۲۰۰				
%۴۳	۸۶۱۴۴	%۱۱/۳۷	۶۶۸۷۹	۶۰۰۵۱	۲۰	۴	kg	چای*
%۱۰	۹۹۶۱۸	%۲/۰۲	۹۲۶۲۰	۹۰۷۸۸	۵	۶/۴	kg	گوشت گوسفندی*
%۸	۵۵۰۰۰	%۲/۰۲	۵۲۰۹۹	۵۱۰۶۸	۵	۳/۶	kg	گوشت منجمد*
%۱	۸۵۰۰	%۲۱/۱۸	۱۰۱۵۵	۸۳۸۰	۴۰	۰/۵۲	kg	شیر خشک صنعتی*
%۹	۷۸۰۰	%۵	۷۵۴۶	۷۱۸۷	۵	۰/۵	kg	سیمان آلومینو
%۸۹	۲۵۰۰	%۸/۰۶	۱۴۲۷	۱۳۲۰	۱۰	۰/۰۹	یک عدد	بلبرینگ ۶۰۶ بوش بلند
%۳۳۱	۷۸۹۰۰	%۳/۰۱	۱۸۸۸۳	۱۸۳۳۲	۵	۱/۲	kg	کود NPK*
%۱۰	۱۶۵۰۰۰	%۱۱/۰۱	۱۶۶۲۳۷	۱۴۹۷۵۱	۱۵	۱۰	یک عدد	کارتیج 05 X (هر عدد)
%۸	۱۷۳۰۰	%۵/۷	۱۶۹۰۷۳	۱۶۱۴۲۱	۱۰	۱۰/۵	kg	اتیل استات
%۲۰	۲۱۵۰۰	%۸/۰۶	۱۹۳۲۲	۱۷۸۸۰	۱۰	۱/۲	kg	اسید فسفریک
%۶۸	۴۶۰۰۰	%۲۷/۷۰	۳۴۹۵۲	۲۷۳۶۹	۵۵	۱/۵	kg	تیلاپیا*
%۱۸۷	۴۵۰۰	%۱۵/۳۲	۱۸۰۷	۱۵۶۷	۲۰	۰/۰۸۹	یک عدد	چسب مانتیکی ۹ گرمی
%۶۹	۲۰۰۰۰	%۳۴/۷۶	۱۵۹۴۴	۱۱۸۳۱	۵۵	۰/۶	عدد ۱۲	مداد رنگی
%۱۳۸	۴۵۰۰	%۱۸/۹۸	۲۲۴۵	۱۸۸۷	۲۶	۰/۱۰۵	یک عدد	خودکار

*کالا مشمول معافیت مالیاتی است.

مأخذ: مقررات صادرات واردات ۱۳۹۸، مرکز آمار، محاسبات انجام شده.

براساس محاسبات جدول ۴، قیمت کالاهای نشان داده شده در بازار، در مجموع به‌طور متوسط ۵۰ درصد بالاتر از قیمت مورد انتظار است.

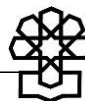
بنابراین هرچند در مجموع قیمت کالاهای وارداتی، به دلیل افزایش حقوق ورودی، با افزایش مواجه خواهد بود، اما مقدار افزایش حقوق ورودی به احتمال زیاد کمتر از افزایش متناسب با نرخ تسعیر است، که در نتیجه آن، افزایش قیمت کلی کالاهای وارداتی بین ۶ تا ۱۱/۴ درصد پیش‌بینی می‌شود.

۵. پیامدهای رکودی

یکی دیگر از نگرانی‌های مربوط به پیامدهای اجرای این پیشنهاد، پیامدهای رکودی ناشی از آن است. مدافعان این نظریه معتقدند از آنجایی که در حدود ۶۱ درصد از واردات کشور را کالاهای واسطه‌ای تشکیل می‌دهد، افزایش قیمت این کالاها در نتیجه افزایش نرخ تسعیر حقوق ورودی، می‌تواند بنگاه‌های اقتصادی را با مشکل سرمایه در گردش مواجه کرده و پیامدهای رکودی در پی داشته باشد.

در این خصوص شایان ذکر است که همان‌طور که در بالا اشاره شد، افزایش قیمت کالاهای وارداتی ناشی از افزایش نرخ تسعیر حقوق ورودی، اولاً به دلیل سهم ناچیز نرخ حقوق ورودی در قیمت تمام شده کالاهای واسطه‌ای و ثانیاً به دلیل حاشیه سود بالای بسیاری از این کالاها که به مراتب بالاتر از حاشیه سود سال ۱۳۹۶ است (جدول ۴)، با احتمال زیادی کمتر از مقادیر پیش‌بینی شده خواهد بود.

با این حال می‌توان تدابیری نیز برای کاهش اصابت این افزایش قیمت به بنگاه‌های اقتصادی اندیشید؛ مانند اعطای وام به بنگاه‌ها برای تأمین سرمایه در گردش (از محل افزایش نرخ تسعیر حقوق ورودی) و یا کاهش نرخ حقوق ورودی کالاهای واسطه‌ای همزمان با افزایش نرخ تسعیر.



جمع‌بندی و پیشنهادات

نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی رابطه مستقیمی با درآمدهای دولت ناشی از مالیات بر واردات دارد. بررسی‌ها نشان می‌دهد از ابتدای سال ۱۳۹۷ و اعلام تخصیص ارز ۴۲۰۰ تومانی به کالاها، نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی ۴۲۰۰ تومان لحاظ می‌گردد. این درحالی است که بخش زیادی از کالاها هم‌اکنون با نرخ نیمایی وارد می‌شوند و به‌طور منطقی باید این نرخ مبنای محاسبه حقوق ورودی قرار گیرد.

وجود نرخ‌های چندگانه و هدررفت منابع دولت در نتیجه اختصاص ارز با نرخ ۴۲۰۰ تومان به ازای هر دلار، باعث شده است تا حذف ارز ۴۲۰۰ تومانی اجتناب‌ناپذیر باشد و انتظار می‌رود که این اتفاق در آینده رخ دهد. با وجود این تداوم روند محاسبه حقوق ورودی بر مبنای نرخ ارز ۴۲۰۰ تومانی باعث شده است تا درآمدی که می‌توانست نصیب دولت شود و در نتیجه از طریق باز توزیع آن، در اختیار مردم قرار گیرد، در حال حاضر در بین واردکنندگان توزیع شود. ضمن آنکه ایجاد کسری بودجه و مالیات تورمی ناشی از پولی شدن کسری بودجه، مردم را تحت فشار قرار خواهد داد.

نتایج برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد در صورتی که نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی به نرخ ارز نیما تغییر یابد، درآمد دولت در سناریوهای مختلف بین ۷ تا ۳۵ هزار میلیارد تومان افزایش خواهد یافت.

همچنین بررسی‌های مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد، افزایش نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی به نرخ ارز نیمایی، منجر به افزایش متوسط قیمت کالاهای وارداتی تا حداکثر ۱۱ درصد خواهد شد. البته با توجه به اینکه قیمت کنونی بسیاری از کالاهای وارداتی در بازار از قیمتی که بر مبنای محاسبه حقوق ورودی با نرخ ارز نیمایی برآورد می‌شود بیشتر است، لذا متوسط افزایش قیمت کالاهای وارداتی ناشی از این سیاست، به مراتب کمتر از ۱۱ درصد خواهد بود.

به‌منظور کاهش آثار تورمی این سیاست، یک پیشنهاد آن است که برای کالاهای مورد دغدغه، نرخ تعرفه ورودی کاهش یابد. نتایج برآوردها نشان می‌دهد در صورتی که نرخ تعرفه ورودی به‌صورت میانگین به نصف کاهش یابد، درآمد دولت حدود ۱۶ هزار میلیارد تومان افزایش خواهد یافت.

با توجه ملاحظات بیان شده پیشنهاد می‌شود نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی به نرخ ارز نیمایی تغییر یابد. هرچند دولت می‌تواند براساس نرخ ارز تخصیص داده شده به گروه‌های کالایی، اما در نظر گرفتن دو نرخ ارز برای ترخیص کالاها در محاسبه حقوق ورودی، با تغییر از یک گروه کالا به گروه دیگر، براحتی عایدی هنگفتی نصیب واردکنندگان خواهد کرد و مفسده‌زا خواهد بود. بنابراین جهت افزایش شفافیت و جلوگیری از بروز فساد در ارزیابی کالاهای وارداتی پیشنهاد می‌شود نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی برای همه کالاها، اعم از کالاهای اساسی و یا سایر کالاها، به نرخ نیما تغییر یابد.

همچنین پیشنهاد می‌شود نگرانی‌های تورمی و رکودی ناشی از این افزایش نرخ ارز، با تعدیل نرخ تعرفه کالاها مرتفع شود. در این راستا کمیسیون ماده (۱) وزارت صنعت، معدن و تجارت می‌تواند با مد نظر قرار دادن اولویت‌های تولیدی و سهم کالای وارداتی از کل تقاضای کشور نسبت به اصلاح تعرفه‌ها اقدام نماید.

پیشنهاد قانونی

از ابتدای فروردین‌ماه ۱۳۹۹ نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی برای کلیه کالاهای وارده، نرخ ارز نیمایی اعلامی از سوی بانک مرکزی است که با رعایت ماده (۱۴) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰ (براساس نرخ برابری ارز اعلام شده توسط بانک مرکزی در روز اظهار) است. به‌منظور حداقل‌سازی آثار تورمی و رکودی اجرای این سیاست، کمیسیون ماده (۱) وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است نسبت به اصلاح حقوق ورودی واقعی اقدام کند.



آثار تغییر نرخ ارز بر قیمت کالاهای وارداتی

ex_n	نرخ ارز نیمایی
ex_b	نرخ ارز مبنا محاسبه حقوق ورودی
ex_{nb}	نرخ ارز جدید مبنا محاسبه حقوق ورودی
Imp	واردات دلاری
n	نرخ تعرفه
%۹	نرخ مالیات بر ارزش افزوده
$ex_n \times Imp + (n + 9\% + 9\%n) \times ex_b \times Imp$	کل هزینه فعلی کالای وارداتی
$ex_n \times Imp + (n + 9\% + 9\%n) \times ex_{nb} \times Imp$	هزینه کالا در صورت تغییر نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی به ex_{nb}
$(n + 9\% + 9\%n) \times \frac{ex_{nb} - ex_b}{ex_b} ex_b \times Imp$	میزان افزایش قیمت
$\frac{(n + 9\% + 9\%n) \times \frac{ex_{nb} - ex_b}{ex_b}}{\frac{ex_n}{ex_b} + (n + 9\% + 9\%n)}$	درصد رشد
$\frac{(10\% + 9\% + 9\% \times 10\%) \times \frac{11000 - 4200}{4200}}{\frac{11000}{4200} + (10\% + 9\% + 9\% \times 10\%)}$ = 11.4%	با فرض $ex_n = 11000,$ $ex_b = 4200,$ $ex_{nb} = 11000,$ $n = 10.5\%$
در حال حاضر مبنای دریافت مالیات بر ارزش افزوده از مصرف کننده نهایی قیمت بازاری کالا است که به نوعی ارز نیمایی در آن لحاظ شده بنابراین انتظار می رود اثر افزایش نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی بر کالاها از کانال مالیات بر ارزش افزوده بسیار کمتر از برآورد مذکور باشد. با این فرض قیمت کالاهای وارداتی به طور متوسط ۶ درصد افزایش خواهد یافت.	



شماره مسلسل: ۱۶۸۶۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۵۷. اصلاح نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق ورودی

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد کلان و مدل‌سازی)
تهیه و تدوین کنندگان: محمدرضا عبداللهی، زهرا کاویانی، حسین هرورانی
همکاران خارج از مرکز: مسعود عبداللهی، مصطفی امیدعلی
ناظران علمی: سیدعلی روحانی، سیدمحمدهادی سبحانیان، حسن حیدری

واژه‌های کلیدی:

۱. نرخ ارز
۲. حقوق ورودی
۳. تعرفه
۴. نرخ ارز نیما



تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۱۰/۳۰