



بررسی مشکلات صادرکنندگان و رفع تعهد ارزی



دبیرخانه شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی

مقدمه:

از سال ۱۳۹۷ و در پی سیاست‌های ارزی دولت، صادرکنندگان ملزم به ایفای تعهدات ارزی خود و بازگرداندن ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی شده‌اند. بانک مرکزی با استناد به اصلاحات قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (تبصره ۶ بند ح ماده ۲ مکرر) و ابلاغ مقررات جدید، این فرآیند را با هدف مدیریت منابع ارزی دنبال می‌کند. اگرچه بازگشت ارز حاصل از صادرات، ضرورتی راهبردی برای تأمین نیاز واردات غیرنفتی است، اما تمرکز بر الزامات قانونی و ایجاد بسترهایی نظیر مرکز مبادله طلا و ارز، چالش‌های عملیاتی گسترده‌ای را برای صادرکنندگان ایجاد کرده است.

در شرایط حساس فعلی (پس از دوره جنگ و با توجه به پیامدهای محاصره بر زنجیره تأمین و هزینه‌های لجستیکی)، کاهش صادرات در گرو آسیب به زیرساخت‌ها و افزایش قیمت تمام‌شده است. مدیریت حوزه تجارت خارجی در این دوران، فراتر از سازوکارهای سنتی مانند «پیمان‌سپاری ارزی» که در شرایط عادی نیز با ناکارآمدی مواجه بود، میسر نیست. صادرکنندگان علی‌رغم تمایل به بازگرداندن ارز، به دلیل موانع ساختاری و اجرایی، در رعایت دقیق مهلت‌های قانونی با مشکل مواجه شده و در نتیجه، با تبعات حقوقی و بازرسی‌های تعزیرات روبرو می‌شوند. لذا ضروری است با تغییر رویکرد از «رویکرد تنبیهی» به «رویکرد تشویقی»، برای رفع موانع موجود و حمایت از مدافعان تجارت کشور تدبیر شود. شایسته ذکر است، موارد ذیل به همت اتاق ایران، شوراهای گفت و گوی استانی و تشکل‌ها طرح موضوع گردیده است:

۱. عدم امکان استفاده از روش واردات در مقابل صادرات خود و دیگران و صادرات مازاد برای رفع تعهد ارزی:

(شوراهای گفت‌وگوی خراسان جنوبی، بوشهر، هرمزگان، آذربایجان غربی و سندیکای صنعت برق و...)

مطابق بند ۱۳ ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی تبصره ۶ بند ح ماده ۲ مکرر قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، هفت روش جهت برگشت ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور طراحی شده است که عمومی‌ترین آن‌ها بر پایه واردات و فروش ارز می‌باشد، اما این دو روش به دلیل موانع اجرایی، اثر بخشی خود را از دست داده است.

در دوره‌های پیشین، عدم تناسب میان حجم صادرات شرکت‌ها با سهمیه‌های وارداتی اختصاص‌یافته، عملاً امکان استفاده حداکثری روش واردات در مقابل صادرات خود را مخدوش ساخته بود که با پیگیری‌های مستمر اتاق بازرگانی ایران، گشایش‌هایی حاصل شد. متأسفانه، شواهد نشان می‌دهد که این روند بهبود، مقطعی بوده و از اواسط اسفندماه سال گذشته، فرآیند تخصیص ارز از محل صادرات خود (که پیش‌تر طی بازه زمانی حداکثر ۷۲ ساعت عملیاتی می‌شد) با اختلال مواجه شده است. این وضعیت از ابتدای سال ۱۴۰۵ با محدودیت‌های سهمیه‌بندی و الزام اخذ «مجوز بهینه‌سازی ارزی»، به مراتب پیچیده‌تر شده است.

به‌علاوه آنکه استفاده از کوتاژ صادرکننده به‌صورت مستقیم نیز در هنگام ثبت سفارش با مانع سهمیه‌بندی و دریافت مجوز بهینه‌سازی ارزی مواجه هستند و این محدودیت سبب شده تا از این منابع ارزی، اجازه واردات وجود نداشته باشد این محدودیت‌ها علاوه بر پیامدهایی نظیر رسوب کالا در گمرکات، عدم صدور کد ساتا و کسر خودکار از مهلت قانونی ایفای تعهدات ارزی فعالان اقتصادی؛ موجبات کاهش درصد بازگشت ارز صادرکننده به زیر سقف مجاز و عدم امکان اظهار صادراتی و یا عدم تأمین مواد اولیه برای تولید را فراهم نموده است و ایراداتی به شرح ذیل دارد:

۱. اعمال محدودیت سهمیه وارداتی بر ارز حاصل از صادرات خود متقاضی که هیچ‌گونه تقاضایی برای منابع ارزی دولتی ایجاد نمی‌کند، با فلسفه وجودی این رویه (تسهیل بازگشت ارز) همخوانی ندارد.

۲. در نظام سهمیه بندی واردات، فرمول های سامانه جامع به نحوی می باشد که بازرگان با سهمیه منفی مواجه می شود و زمانی که به هر دلیلی سهمیه منفی می شود، امکان ویرایش ثبت های موجود نیز از ایشان سلب می گردد. همچنین صادرکننده بلافاصله پس از صدور پروانه صادراتی، متعهد ارزی شناخته می شود و می بایست راه برای رفع تعهد او باز باشد تا بتواند به موقع نقش آفرینی کند، اما سهمیه واردات هر چند ماه بروز رسانی می شود و به او تعلق می گیرد و این بروز رسانی از بهمن ۱۴۰۳ تا پایان فروردین ۱۴۰۵ را شامل می شود و علاوه بر فرمولی که اطلاع رسانی می شود، شرایط دیگری را به صورت غیر رسمی بر محاسبه سهمیه اعمال می کنند، منجمله اینکه سهمیه زمانی پردازش می شود که نسبت بازگشت ارز ۵ درصد باشد، به زبانی دیگر ابتدا باید به سایر روش ها تا ۵ درصد رفع تعهد نمود تا سامانه بتواند شروع به پردازش کند و بسیاری از صادرکنندگان علی رغم صادرات، مجوز این سهمیه برای آن ها فعال نمی باشد که سبب مراجعه و سردرگمی بخش خصوصی و کارشناسان صمت استان ها شده است.

۳. چالش های ثبت سفارش و دریافت مجوز بهینه سازی، مانع از بهره برداری مستقیم صادرکننده از منابع ارزی خود شده است که این امر علاوه بر ریسک حقوقی عدم رفع تعهد ارزی، موجبات کاهش سطح بازگشت ارز، توقف فعالیت های تولیدی و عدم امکان تأمین مواد اولیه را فراهم آورده است.

۴. ابهام در مکانیزم های هماهنگی بین دستانگاهی و عدم وجود هماهنگی کارآمد میان بانک مرکزی و وزارت صمت در خصوص بهره برداری از مازاد صادراتی برای واردات (فراتر از سقف سهمیه بندی)، موجب سرگردانی فعالان اقتصادی و عدم قطعیت در برنامه ریزی های تجاری شده است.

۵. صادرکنندگان زیادی از محل صادرات خود اقدام به ثبت سفارش کردند و برابر قانون پس از ثبت، نسبت به حمل کالای خود اقدام نمودند، پس از جنگ رمضان، وزارت صمت تعریف جدیدی را در خصوص کالاهای ضروری ایجاد کرد و بانک مرکزی نیز صرفاً ثبت سفارش هایی که کالای ضروری داشته باشد را تخصیص می دهد و این موضوع سبب شده کالاهایی که کاملاً قانونی دارای ثبت بوده و دارای قبض انبار و حتی اظهار گمرکی باشند، علی رغم اینکه از محل صادرات خود می باشند، اما تخصیص ارز نداشته و کد ساتا نداشته باشند و نهایتاً امکان ترخیص برای آن ها فراهم نشود.

۶. حالت دیگر این اتفاق زمانی است که صادرکننده به دلیل عدم ایفای تعهدات صادراتی، دچار تعلیق کارت بازرگانی شده است و علی رغم اینکه دارای کالای وارداتی قبض انبار شده است، امکان ثبت سفارش از محل صادرات خود و ترخیص کالا را ندارد که می بایست در راستای مواد ۱۰ و ۱۱ آیین نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات نسبت به رفع تعلیق موقت کارت بازرگانی ایشان اقدام شود.

۲. ناهماهنگی و مغایرت سیستمی و محدودیت سقف صادرات: (شورای گفت و گوی کرمان و بوشهر، استانداری کرمان و خراسان جنوبی و...)

در حال حاضر فعالان اقتصادی در عرصه صادرات با موانع متعددی در سامانه‌های حاکمیتی (گمرک و سامانه جامع تجارت) مواجه هستند که منجر به توقف یا اختلال جدی در فرایند صادرات شده است. یکی از اصلی‌ترین این چالش‌ها، شرط احراز بیش از ۶۰ درصد رفع تعهد ارزی جهت ثبت اظهارنامه صادراتی است. این در حالی است که بسیاری از فعالان اقتصادی، علیرغم ایفا کردن بخش قابل توجهی از تعهدات ارزی خود، به دلیل تکمیل سقف تعیین شده در سامانه جامع تجارت، قادر به ثبت صادرات جدید نیستند. این محدودیت، حتی با وجود داشتن قراردادهای فعال و تقاضای بازار، مانع از تداوم فعالیت و بهره‌برداری از فرصت‌های تجاری موجود می‌شود. پیچیدگی وضعیت کنونی با عدم هماهنگی میان سامانه جامع تجارت و سامانه گمرک تشدید شده است؛ به‌طوری‌که اختلاف در درصدهای احراز تعهد ارزی میان این دو سامانه (۶۰ درصد در سامانه جامع تجارت و ۷۰ درصد در سامانه گمرک) فرایند صادرات را با اشکالات ساختاری مواجه می‌کند. علاوه بر این، محدودیت‌های موجود در انتقال ارز حاصل از صادرات پیشین و پیچیدگی‌های کلی نقل و انتقال ارزی، شرایط را برای صادرکنندگان دشوارتر کرده است.

همچنین سامانه جامع تجارت با اختلالات گسترده مواجه است که این امر موجب شده است فعالان اقتصادی در انجام فرایندهای مربوطه با مشکل مواجه شوند و موجب تأخیر در رفع تعهد ارزی آنان شود. ضمن آنکه هدف از سقف صادرات، اطمینان سیاستگذار از رفع تعهد ارزی به موقع و کاهش ریسک کارت‌های یک بار مصرف می‌باشد، حال آنکه برخی نقص‌های سامانه سبب ایجاد دلالتی برای افرادی شده است و از طرفی نیز دریافت ضمانت نامه، سبب ایجاد هزینه در صادرات می‌شود.

۳. محدودیت‌های بانکی ناشی از درصدهای رفع تعهد ارزی (شورای خراسان رضوی و...)

هرچند رقم رفع تعهد ارزی برای مدتی به ۶۰ و ۷۰ درصد تغییر یافته است، اما محدودیت‌های بانکی در خصوص دریافت تسهیلات همچنان پابرجاست؛ بنابراین با عنایت به مغایرت صدور "دستورالعمل ایجاد محدودیت در ارائه خدمات بانکی برای عدم ایفای تعهد صادرکنندگان" در هجدهمین نشست هیات عالی بانک مرکزی مورخ ۱۴۰۳/۱۱/۲۳ و بخشنامه صادر شده توسط بانک مرکزی مبنی بر افزایش ۱۰ درصدی، آستانه رفع تعهد ارزی صادرات از ۶۰ به ۷۰ درصد و با توجه به آثار منفی این بخشنامه بر صادرات کشور درخواست این است که حذف افزایش سقف تعیین شده ۷۰ درصد و ضوابط تعیین شده در دستورالعمل ایجاد محدودیت در ارائه خدمات بانکی برای عدم ایفای تعهد صادرکنندگان صورت پذیرد.

۴. ایجاد بیش‌بود تعهد ارزی برای کالاهای صادراتی (اتاق ایران)

طی سنوات گذشته و مشخصاً تا آبان ماه سال ۱۴۰۲ آن دسته از شرکت‌های صادراتی که مکلف به خریداری مواد اولیه موردنیاز خود از بورس کالا با احتساب نرخ روز ارز در بورس و در رقابت میان عرضه کنندگان این محصولات شده بودند، در ادامه فرایند صادرات خود به منظور ارزش گذاری محصول صادراتی در گمرکات مرزی، با محاسبه نرخ ETS به صورت ربالی که تفاوتی حدود ۲۰ تا ۳۰ درصد در بازه زمانی مختلف داشته، مواجه گردیده اند که این امر منجر به ایجاد بیش بود تعهد ارزی در این بازه زمانی شده است که بر این اساس برخی پرونده‌های قضایی شکل گرفته که ناشی از تعهدات

غیر واقعی برای شرکت های صادراتی می باشد؛ لذا برای پرونده این دسته از صادرکنندگان دستور رسیدگی مجدد صادر شود.

در نهایت به منظور بهبود شرایط ورود ارز به چرخه اقتصادی و تامین ارز و برچیده شدن صف های طولانی تخصیص ارز و همچنین به منظور افزایش صادرات و عرضه ارز، تامین به موقع مواد اولیه واحدهای تولیدی و افزایش تولید، پیشنهاد می شود:

- ثبت سفارش «واردات در مقابل صادرات خود» از محدودیت سهمیه بندی وارداتی مستثنی شود و در مواردی که کارت بازرگانی اشخاص به دلیل عدم ایفای تعهدات ارزی معلق گردیده است، چنانچه کالای متعلق به آنان در اماکن گمرکی کشور موجود بوده و یا نسبت به آن بارنامه حمل پیش از تاریخ تعلیق صادر شده باشد، در راستای مواد ۱۰ و ۱۱ آیین نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات نسبت به رفع تعلیق موقت کارت بازرگانی ایشان اقدام شود و برای این دسته از صادرکنندگان که بخواهند واردات در مقابل صادرات خود را به منظور رفع تعهد ارزی انجام دهند و کارت بازرگانی معتبر به دلیل کمتر از آستانه ۶۰ درصد ندارند اجازه یکبار ورود توسط گمرک صادر گردد.
- استفاده از کوتاژ صادرکننده به صورت مستقیم، از محدودیت سهمیه بندی و دریافت مجوز بهینه سازی ارزی مستثنی شود.
- اجرای دستورالعمل «واردات در قبال صادرات خود - مازاد» شفاف سازی، تسهیل و یکسان سازی شود.
- سامانه واحد و هوشمند با ارتباط برخط میان سازمان توسعه تجارت، گمرک و بانک مرکزی برقرار شود تا از اختلافات آماری و توقف پرونده ها جلوگیری گردد و موجبات تسریع در فرایندهای صادرات واردات نیز فراهم شود.
- آستانه رفع تعهد ارزی جهت رفع محدودیت های بانکی در اخذ تسهیلات و ضمانت های بانکی تا پایان شهریورماه ۱۴۰۵، به ۷۰ درصد کاهش یابد.
- پرونده های آن دسته از شرکت های صادراتی که مکلف به خریداری مواد اولیه مورد نیاز خود از بورس کالا با احتساب نرخ روز ارز در بورس شده اند و برای آن ها بیش بود تعهد ارزی ایجاد شده است، مورد رسیدگی مجدد توسط دفتر ارزش گمرک ایران و اعمال در سامانه ها قرار گیرند و تا اعلام نظر قطعی از سوی گمرک، اقدام قضایی آن متوقف گردد.
- تنوع بخشی به ضمانت (سهام پذیرفته شده در بورس) صورت گیرد و دسترسی اتاق های بازرگانی برای گشایش حداقل سقف سیصد هزار دلاری، کاهش ضرایب دستورالعمل بر اساس سوابق مثبت بازرگان، افزایش ضریب رتبه بندی اعتباری بازرگان در محاسبه سقف، بازکردن سقف پایه ۱۰۰ هزار دلاری برای تمامی کارت ها انجام شود.