

رونق تجارت؛ تقویت صادرات و هدفمندی واردات

رشید کاوسی

می‌گویند ایرانی‌ها بیش از آنکه تولیدکننده خوبی باشند، تاجر خوبی هستند. این انگاره، درست یا غلط، نشان می‌دهد تحول در نظام تولید و تجارت ایران ضرورتی است انکارناشدنی. دست کم اینکه سیاست‌های تجاری ۵ سال آینده ایران بر محور رونق تجارت، تقویت صادرات با تولید صادرات‌گرا و هدفمندی یارانه‌ها می‌چرخد و در این مسیر مأموریت‌های تازه‌ای از سوی مجلس بر دوش دولت و دستگاه‌های اجرایی نهاده شده است. مأموریت‌ها و تکالیف دولت برای تنظیم مناسب بازار، افزایش سطح رقابت، ارتقای بهره‌وری شبکه توزیع و شفاف‌سازی فرآیند توزیع کالا و خدمات چیست؟ آیا دولت می‌تواند به بخش خصوصی اعتماد کند و امور اجرایی تنظیم بازار را به آنها واگذارد و خود تنها سیاست‌گذار و ناظر باشد؟ فرآیند واردات و صادرات کالا و نظام تعرفه‌ای ایران در ۵ سال اجرای قانون برنامه پنجم چه سمت و سوی پیدا خواهد کرد و آیا راه پیوستن ایران به سازمان تجارت جهانی هموارتر می‌شود؟ مهم‌تر اینکه آیا نظام بیمه‌های تجاری در سال‌های پیش رو تقویت خواهد شد؟ برای تقویت و افزایش سهم سرمایه‌گذاری خارجی در تأمین منابع ۱۰۰۰ میلیارد دلاری برنامه پنجم چه تمهیداتی اندیشیده شده و در نهایت اینکه مناطق آزاد ایران چه سرنوشتی تا سال ۱۳۹۴ پیدا می‌کنند؟ بازخوانی سیاست‌ها و احکام برنامه پنجم دست‌کم روی کاغذ تصویری بهتر از آینده تجارت ایران ارائه می‌کند.

دولت، مأمور ارائه لایحه ساماندهی واحدهای غیردولتی

برنامه پنجم توسعه می‌گوید به منظور تنظیم مناسب بازار، افزایش سطح رقابت، ارتقای بهره‌وری شبکه توزیع و شفاف‌سازی فرآیند توزیع کالا و خدمات، دولت می‌تواند نسبت به ارائه لایحه ساماندهی واحدهای غیردولتی بخش کالا تا پایان سال دوم برنامه اقدام کند، به نحوی که استانداردهای مورد نیاز برای فعالیت بخش، ابزارهای نظارتی و مدیریتی دولت و نیاز سیاست‌های رقابتی مورد توجه قرار گیرد و اختلاف قیمت تولیدکننده و مصرف‌کننده کاهش یابد. مجوز دیگر دولت در ۵ سال آینده این است که واحدهای صنفی بدون پروانه را ساماندهی کند و نرخ مالیات و خدمات عمومی آب، برق، گاز، تلفن و خدمات شهری این‌گونه واحدها را تا زمان اخذ پروانه کسب بر اساس آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، تا دو برابر نرخ مالیات و تعرفه مصوب به عنوان جریمه تعیین و دریافت کند. همچنین دولت اجازه دارد نسبت به توسعه نظام ملی طبقه‌بندی و خدمات شناسه کالا و خدمات ایران (ایران کد) به منظور ایجاد نظام منسجم و یکپارچه برای تبادل اطلاعات مربوط به کالاها و خدمات اقدام کند و تمام عرضه‌کنندگان کالا و خدمات را مکلف به اخذ و روزآمد کردن این شناسه (کد) و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط را موظف به استفاده از آن کند. اما یکی از مهم‌ترین فرازهای قانون برنامه پنجم این است که دولت باید با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، قیمت‌گذاری را به کالاها و خدمات عمومی و انحصاری و کالاهای

اساسی یارانه‌ای و ضروری محدود کند. همچنین دولت مکلف است ضوابط تعیین کالاهای اساسی، انحصاری و خدمات عمومی و نیز فهرست و ضوابط تعیین قیمت این کالاها و خدمات را ظرف سه ماه پس از تصویب این قانون، با پیشنهاد کارگروهی متشکل از نمایندگان وزارت بازرگانی، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و وزارتخانه‌های ذی‌ربط به تصویب شورای اقتصاد برساند. در همین راستا، چنانچه قیمت فروش کالا یا خدمات کمتر از قیمت عادلانه روز تکلیف شود، مابه‌التفاوت قیمت عادلانه روز و تکلیفی باید همزمان تعیین شود و از محل اعتبارات و منابع دولت در سال اجرا پرداخت شود و یا از محل بدهی دستگاه ذی‌ربط به دولت تهاتر شود.

تنظیم بازار به بخش خصوصی واگذار شود

با اجرایی شدن برنامه پنجم، وزارت بازرگانی مجاز است در راستای اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، امور اجرایی تنظیم بازار، اعم از تأمین، ذخیره‌سازی، توزیع، بازرسی و قیمت‌گذاری کالاها و خدمات را به تشکلهای صنفی تولیدی، توزیعی و خدماتی، اتحادیه‌ها و تعاونی‌ها و همچنین تشکلهای مردم‌نهاد حمایت از مصرف‌کننده واگذار کند. البته تشکلهای، اتحادیه‌ها و تعاونی‌ها در مقابل اختیارات واگذارشده در چارچوب آیین‌نامه اجرایی مصوب دولت، پاسخگو و مسئول جبران خسارت خواهند بود. یکی دیگر از تمهیدات پیش‌بینی شده برای تنظیم بازار این است که وزارت بازرگانی اجازه دارد تا حسب ضرورت از طریق اعطای مجوز واردات بدون انتقال ارز، نسبت به جبران نیازهای داخلی اقدام کند.

بر اساس مفاد برنامه پنجم توسعه، قانون ممنوعیت ورود کالاهای غیرضروری طی برنامه پنجم برای سیگار لازم‌الاجرا نیست، اما دولت مکلف است اقدامات لازم را مشتمل بر کاهش مصرف، تولید سیگار خارجی معتبر با نشان تجاری اصلی در داخل کشور مشروط بر تعهد شرکت یادشده به عدم واردات به عمل آورد به نحوی که تا پایان برنامه، توازن تولید در داخل با مصرف برقرار شود.

محدودیت‌ها و حمایت‌های تجاری

افزون بر این، از سال آینده برقراری موانع غیرتعرفه‌ای و غیرفنی برای واردات در طول سال‌های برنامه، به جز در مواردی که رعایت موازین شرع اقتضا می‌کند، ممنوع است و در صورت وجود چنین موانعی دولت مکلف است با وضع نرخ‌های معادل تعرفه‌ای نسبت به رفع آن اقدام کند. البته محصولات کشاورزی مشمول این ممنوعیت نیست. از سوی دیگر، دولت برای ارتقای مشارکت بنگاه‌ها و افزایش سهم تشکلهای، شبکه‌ها، خوشه‌ها، اتحادیه‌های شرکت‌ها (کنسرسيوم‌ها)، شرکت‌های مدیریت صادرات و شرکت‌های بزرگ صادراتی و دارای تنوع محصول می‌تواند کمک‌ها، تسهیلات، مشوق‌ها و حمایت‌های مستقیم و غیرمستقیم خود در حوزه صادرات غیرنفتی را از طریق این تشکلهای اعطا کند.

قانون می‌گوید اخذ هر گونه مالیات و عوارض از صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات در طول برنامه پنجم ممنوع است و فهرست کالاهای نفتی ظرف شش ماه از تاریخ تصویب این قانون توسط شورای اقتصاد تعیین می‌شود. همچنین دولت مجاز است به



منظور صیانت از منابع کشور، عوارض ویژه‌ای برای صادرات مواد خام یا دارای ارزش افزوده پایین وضع و دریافت کند. میزان عوارض یادشده بر حسب جدولی است که متناسب با افزایش سهم ارزش افزوده داخلی کاهش می‌یابد. فهرست و عوارض مربوطه این کالاها و جدول یادشده به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد و این عوارض حداقل سه ماه پس از وضع و اعلام عمومی قابل وصول است. البته صادرات کالاها و خدمات از اخذ هر گونه مجوز، به استثنای استانداردهای اجباری و گواهی‌های مرسوم در تجارت بین‌الملل، مورد درخواست خریداران معاف است.

از دیگر تمهیدات قانون برنامه پنجم در زمینه صادرات این است که دولت اجازه دارد با لحاظ منافع ملی تا پایان سال اول برنامه ترتیبات قانونی لازم برای اصلاح قانون مقررات صادرات و واردات شامل ارائه مشوق‌های صادراتی مندرج در این قانون و دیگر قوانین مربوطه را که جنبه دائمی دارند، به عمل آورد. از سوی دیگر، دولت تدابیر و اقدام‌های مؤثر حفاظتی، جبرانی و ضدقیمت‌شکنی (ضددامپینگ) در مواردی که کالایی با شرایط غیرمعارف و با امتیاز قابل توجه به کشور وارد می‌شود، اتخاذ و اعمال کند. ویژگی دیگر برنامه ۵ سال آینده این است که تنظیم بازار داخلی موجب ممنوعیت صدور نمی‌شود و صدور تمام کالاها و خدمات، به جز صادرات اشیای عتیقه و میراث فرهنگی به تشخیص سازمان میراث فرهنگی، و نیز اقلام خاص دامی، نباتی، خاک زراعی و مرتعی و گونه‌هایی که جنبه حفظ ذخایر ژنتیکی و یا حفاظت تنوع زیستی داشته باشند، آزاد است. همچنین 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 تمام صادرکنندگان موظف هستند گواهی مربوط به عودت تمام یارانه‌های مستقیم پرداختی به کالاهای صادرشده را قبل از خروج از وزارت اقتصاد اخذ کنند.

آماده شدن برای رفتن به WTO

برنامه پنجم دولت را موظف می‌سازد با ایجاد همسویی قوانین و مقررات بخش تجاری کشور با قوانین و مقررات اتحادیه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، از جمله سازمان تجارت جهانی، نسبت به آماده‌سازی و توانمندسازی ارکان اقتصادی کشور برای عضویت در سازمان توسعه تجارت جهانی (WTO) اقدام قانونی کند. از سوی دیگر، دولت مکلف است تا پایان سال سوم برنامه ضمن کاهش زمان ترخیص کالا، حداقل ۳۰ درصد از مبادی ورودی و خروجی گمرکی کم‌فعالیت خود را کاهش دهد. همچنین تشکیل گروه اقتصادی با منافع مشترک با مشارکت دو یا چند شخص حقیقی و حقوقی به منظور تسهیل و گسترش فعالیت اقتصادی و تجاری برای یک دوره محدود و بر اساس قراردادی کتبی پس از ثبت در مرجع ثبت شرکت‌ها در قالب شرکت مدنی و ضوابط و شرایط مربوط به آن و با رعایت موازین اسلامی و اصل منع اضرار به غیر و منع انحصار مجاز است. البته تغییر در حیطه اختیارات مدیران در قرارداد در قبال اشخاص ثالث قابل استناد نیست و اعضای گروه به طور تضامنی مسئول پرداخت دیون گروه از اموال شخصی خود هستند، مگر اینکه با اشخاص ثالث طرف قرارداد به ترتیب دیگری توافق شده باشد. از دیگر تمهیدات قانون برنامه پنجم هم اینکه خرید کالا یا خدمات از طریق بورس بدون رعایت احکام و

برنامه پنجم دولت را موظف می‌سازد با ایجاد همسویی قوانین و مقررات بخش تجاری کشور با قوانین و مقررات اتحادیه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، از جمله سازمان تجارت جهانی، نسبت به آماده‌سازی و توانمندسازی ارکان اقتصادی کشور برای عضویت در سازمان توسعه تجارت جهانی (WTO) اقدام قانونی کند

تشریفات قانون برگزاری مناقصات، توسط دستگاه‌های اجرایی بلامانع است. از سوی دیگر، طبق ماده ۱۰۹ واردات هر نوع کالا به کشور موکول به رعایت ضوابط فنی، ایمنی و بهداشتی قرنطینه‌ای است که پس از تصویب مرجع ذیصلاح مربوطه توسط وزارت بازرگانی به گمرک ابلاغ می‌شود. رعایت این ضوابط برای ترخیص کالاهای وارداتی، از جمله کالاهای متروکه، ضابطی قطعیت یافته، کالاهای بلاصاحب، صاحب متواری و مکشوفات قاچاق الزامی است.

سرمایه‌گذاری خارجی؛ کمرنگ‌تر از همیشه

یکی از جدی‌ترین انتقادات به قانون برنامه پنجم کمرنگ بودن احکام قانونی در خصوص جذب سرمایه‌گذاری خارجی است، چرا که تنها در یک ماده قانونی تصریح شده است که دولت متناسب با نیازهای روز و ضرورت‌های تحقق اهداف برنامه و به منظور افزایش کارایی، حداکثر ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون نسبت تقویت و تجهیز سازمان (سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران) اقدام کند و برای شناسایی و اصلاح قوانین و مقررات بر حسب ضرورت و تعیین و اعمال مشوق‌ها به تناسب نیاز روز و رقابت‌های بین‌المللی برای جذب بیشتر سرمایه‌گذاری خارجی چاره‌ای بیندیشد.

ایجاد بیمه‌های تجاری مشترک و رفع انحصار

مجلس در قانون برنامه پنجم اجازه داده مشارکت شرکت‌های بیمه خارجی با شرکت‌های بیمه تجاری داخلی با اولویت بخش غیردولتی به منظور ایجاد شرکت بیمه مشترک بازرگانی در ایران، جذب سرمایه خارجی توسط شرکت‌های بیمه داخلی و همچنین تأسیس و فعالیت شعب و نمایندگی شرکت‌های بیمه بازرگانی خارجی با رعایت سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و قوانین مربوط صورت پذیرد. البته به دولت اجازه داده می‌شود ضمن اصلاح نظام نظارت تعرفه‌ای و کاهش تدریجی حق بیمه انکابی اجباری در صنعت بیمه بازرگانی، نسبت به تدوین و استقرار نظام یکپارچه نظارتی جایگزین مشتمل بر مقررات نظارت مالی، منع انحصار و تسهیل رقابت، توانگری و رتبه‌بندی مؤسسات بیمه حداکثر تا پایان سال سوم برنامه اقدام کند. همچنین وضع و دریافت هر گونه عوارض بر بیمه تجاری (حق بیمه و حق بیمه انکابی) منحصر به مواردی است که در قوانین

مصوب مجلس شورای اسلامی تعیین شده است و وزارت اقتصاد مکلف است نسبت به بیمه شخص ثالث در مورد راننده همچون سرنشین بیمه شخص ثالث را اعمال کند. از سوی دیگر، انجام بیمه‌های دستگاه‌های اجرایی به صورت انحصاری با شرکت سهامی بیمه ایران، موضوع ماده (۳۰) قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری مصوب سال ۱۳۵۰ در طول سال‌های برنامه ملغی‌الاثرب می‌شود.

مناطق آزاد؛ امید به ایفای نقش مؤثر

آیا در ۵ سال تحولی در مناطق آزاد ایران رخ خواهد داد؟ برنامه پنجم می‌گوید برای ساماندهی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی و ایفای نقش مؤثر آنها در تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست ساله نظام، اعمال مدیریت یکپارچه و ایجاد رشد اقتصادی مناسب در این مناطق، هم‌پیوندی و تعامل اثرگذار اقتصاد ملی با اقتصاد جهانی و ارائه الگوی توسعه ملی در بخش‌های مختلف ضروری است. از این رو، مدیران سازمان‌های مناطق آزاد به نمایندگی از طرف دولت، بالاترین مقام منطقه محسوب می‌شوند و تمام وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی دولتی مستقر در این مناطق به استثنای نهادهای دفاعی و امنیتی به عهده آنهاست و سازمان‌های مناطق آزاد منحصر بر اساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی و اصلاحات بعدی آن و قانون کار اداره می‌شوند. البته واگذاری وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های دستگاه‌های تحت نظر مقام معظم رهبری، با موافقت ایشان صورت می‌پذیرد و از سوی دیگر، اختیارات فرماندار در مورد مصوبات شوراهای اسلامی شهر و روستا در مناطق آزاد به مدیر سازمان منطقه آزاد واگذار می‌شود.

ورود و خروج کالا

قانون می‌گوید کالاهای تولید و یا پردازش شده در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به هنگام ورود به سایر نقاط کشور به نسبت مجموع ارزش افزوده و ارزش مواد اولیه و قطعات داخلی به کار رفته در آن، تولید داخلی محسوب می‌شود و از پرداخت حقوق ورودی معاف است. البته مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای خارجی به کار رفته در تولید، مشروط به پرداخت حقوق ورودی، در حکم مواد اولیه و کالاهای داخلی محسوب می‌شود و مواد اولیه و قطعات خارجی به کار رفته در کالاهای تولید و یا پردازش شده در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی که در گذشته از سایر نقاط کشور به منطقه ارسال شده و در تولید و یا پردازش محصولی که به کشور وارد می‌شود، به کار گرفته شود در حکم مواد اولیه تلقی می‌شود و از پرداخت حقوق ورودی معاف است. همچنین هزینه‌های بندری مربوطه که طبق قوانین جاری از کشتی‌ها و شناورها بابت خدمات بندری دریافت می‌شود، در صورتی که این بنادر توسط بخش‌های خصوصی، تعاونی و مناطق آزاد تجاری - صنعتی در محدوده منطقه آزاد ایجاد شده باشند، توسط سازمان‌های مناطق آزاد مربوطه اخذ می‌شود. مناطق آزاد مجازند نسبت به ثبت و ترخیص کشتی‌ها طبق قوانین جاری و بین‌المللی اقدام کنند. بر این اساس، مبادلات کالا بین مناطق آزاد و خارج از کشور و نیز سایر مناطق آزاد از تمام عوارض (به استثنای عوارض موضوع ماده (۱۰) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی مصوب (۱۳۷۲/۶/۷)، مالیات و حقوق ورودی معاف خواهد بود.