

توضیح اجمالی:

بررسی روند تغییرات رژیم تجاری کشورها حاکی از آن است که طی دهه‌های گذشته، نرخ حقوق گمرکی وارداتی کشورهای مختلف جهان کاهش یافته است. هرچند اقدامات غیرتعرفه‌ای برای تنظیم تجارت خارجی به طور مؤثرتری توسط کشورهای مختلف اعمال می‌شود، اما در عین حال سیاست گمرکی و تعرفه همچنان عامل اصلی تعیین‌کننده رژیم تجاری ملی و شرایط دسترسی محصولات خارجی به بازار داخلی محسوب می‌شود. بررسی ساختار تعرفه‌ای ایران طی چند دهه اخیر حاکی از رویکرد حمایت‌گرانه برنامه‌ریزان از طریق ایجاد دیوارهای بلند تعرفه‌ای از بخش‌های صنعت و کشاورزی است. همچنین اقدامات مختلفی در کشور صورت گرفته که می‌توان به نوعی آنها را در جهت افزایش کارایی این ابزار قلمداد نمود که موارد ذیل از جمله آنهاست:

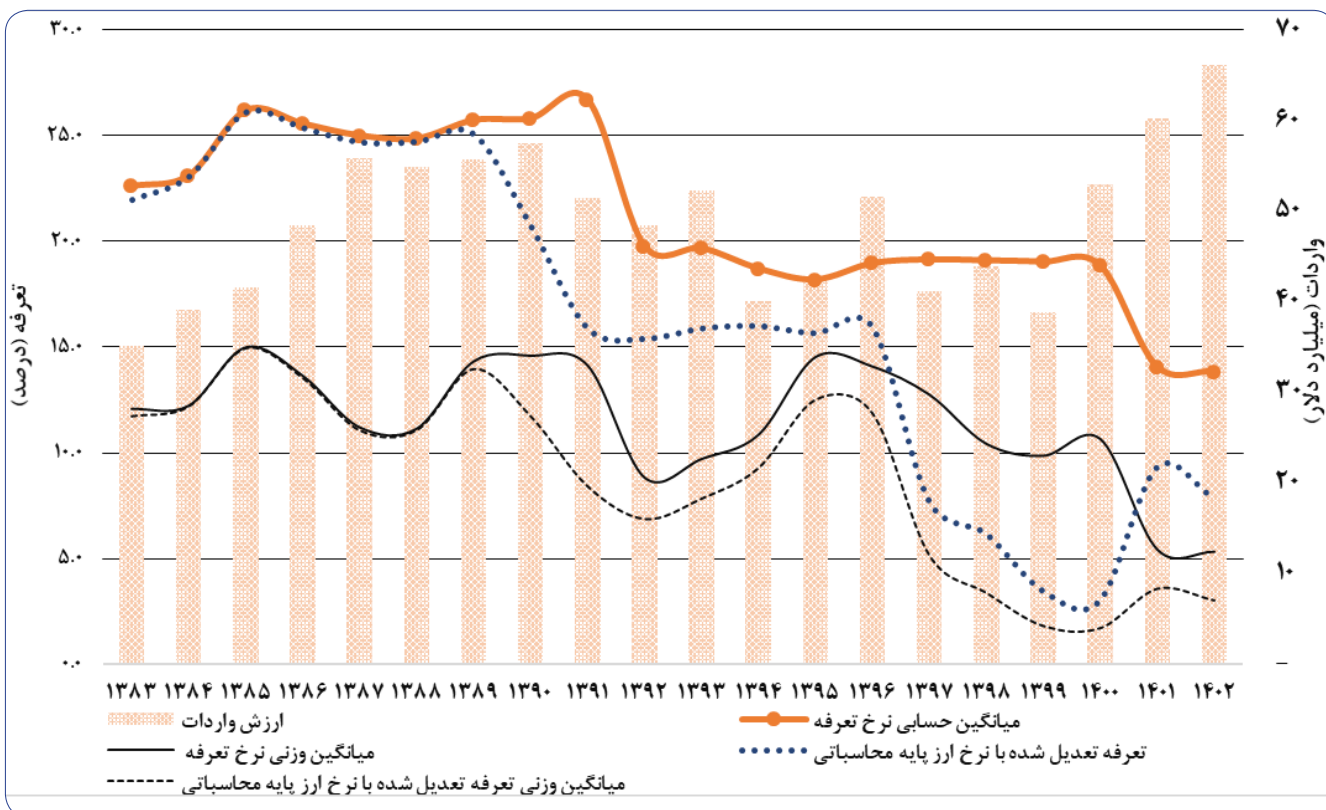
- افزایش دقت ردیف‌های تعرفه‌ای (تبدیل کدهای شش رقمی به هشت رقمی HS از سال ۱۳۸۳ به بعد در راستای افزایش دقت سیاست‌گذارهای صنعتی، معدنی، کشاورزی و تجاری)؛
 - کاهش تعداد طبقات تعرفه‌ای جهت سهولت سیاست‌گذاری و کاهش تخلفات در اعمال نرخ‌های تعرفه گمرکی؛
 - تعدیل تعرفه‌ها پس از تغییرات نرخ ارز جهت حفظ اثرگذاری سیاست‌های تعرفه‌ای؛
 - روند کاهش متوسط نرخ تعرفه‌های وارداتی کشور طی دو دهه اخیر جهت همسویی با رویکرد جهانی برای ایجاد فضای رقابتی بیشتر؛
 - و همچنین زمینه‌سازی برای توسعه کمی و کیفی موافقت‌نامه‌های تجاری میان ایران و شرکای تجاری در سطوح دو و چندجانبه (تبادل امتیازات تعرفه‌ای به عنوان گام نخست) در راستای توسعه تجارت خارجی کشور.
- این در حالی است که، علیرغم اقدامات فوق و اهداف مورد انتظار، اتخاذ برخی سیاست‌ها بویژه در خصوص اعمال نرخ‌های مختلف ارز (عمدتاً با نرخ‌های پایین‌تر از نرخ ارز رسمی) در محاسبه حقوق گمرکی (با وجود اینکه طبق ماده ۱۴ قانون امور گمرکی بایستی نرخ ارز رسمی اعلام شده توسط بانک مرکزی باشد)، سبب کاهش کارایی نظام تعرفه‌ای کشور شده است.
- طبق نمودار زیر، طی دو دهه اخیر میانگین تعرفه‌ها (نرخ اسمی تعرفه) از کانال ۲۵ تا ۳۰ درصد در دهه ۸۰ به کانال ۱۵ تا ۲۰ درصد در دهه ۹۰ کاهش یافته است. برخلاف روال معمول (تا سال ۱۳۸۹) که مبنای محاسبه حقوق گمرکی؛ نرخ ارز رسمی بوده است، طی دهه اخیر از نرخ‌های پایین‌تر از نرخ ارز رسمی (در اصطلاح نرخ ترجیحی) استفاده شده است. با تغییر نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق گمرکی در عمل تعرفه واقعی از سال ۱۳۸۹ تا سال ۱۳۹۶ به کانال ۱۵ تا ۲۰ درصد و از سال ۱۳۹۷ تا سال ۱۴۰۲ همزمان با تشدید تحریم‌ها به زیر کانال ۱۰ درصد و حتی در سال ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ به زیر ۵ درصد کاهش یافته است. همچنین، با وجود تغییرات نرخ تعرفه اسمی و واقعی، واردات کشور طی دو دهه اخیر همواره بین ۴۰ تا کمتر از ۷۰ میلیارد دلار در نوسان بوده است. طی سال‌های ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۱ در شرایط ثبات نسبی تعرفه‌ها (البته در سطوح بالای ۲۵ درصد) شاهد افزایش واردات به کانال ۵۰ تا ۶۰ میلیارد دلار نیز بوده‌ایم که نشان می‌دهد واردات، چندان از تغییر تعرفه تبعیت نمی‌کند.

از سال ۱۳۹۲ به بعد، با وجود کاهش تعرفه اسمی به کانال نزدیک به ۲۰ درصد، و علیرغم اعمال نرخ‌های ارز پایین‌تر از نرخ ارز رسمی، افزایشی در واردات اتفاق نیفتاده است؛ بلکه حتی در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ واردات به ۴۰ میلیارد دلار کاهش یافته است. به این ترتیب، با ثبات نسبی تعرفه اسمی طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۰ در کانال نزدیک به ۲۰ درصد، و با وجود اعمال نرخ‌های پایین‌تر از نرخ ارز رسمی در محاسبه تعرفه گمرکی و کاهش تعرفه تعدیل شده به حدود ۱۵ درصد، در عمل واردات در کانال بین ۴۰ تا ۵۰ میلیارد دلار محدود شد (بجز سال‌های ۱۳۹۳، ۱۳۹۶ و ۱۴۰۰).

از سوی دیگر، ممنوعیت واردات نزدیک به ۲۷۰۰ قلم کالا طی این سال‌ها ضمن بی‌اثر کردن ابزار تعرفه، در محدودیت واردات نقش اساسی داشته است و همینطور در مقطعی افزایش ناگهانی واردات کالاهای اساسی در جهت تامین نیازهای داخلی نیز در تغییر ناگهانی واردات در یک سال خاص موثر بوده است.

بررسی روند تغییرات تجارت خارجی کشور طی سال‌های اخیر نشان می‌دهد که اعمال نرخ ارز ترجیحی پایین‌تر از نرخ ارز رسمی در محاسبه تعرفه گمرکی طی سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹، بدلیل محدودیت‌های شدید ارزی کشور و همچنین بدلیل محدودیت‌های وارداتی طیف متنوعی از اقلام، منجر به افزایش واردات نشده و واردات کشور همچنان در کانال نزدیک به ۴۰ میلیارد دلار باقی ماند. لیکن، با توجه به گشایش‌های ارزی در سال ۱۴۰۰ و همچنین با اعمال نرخ‌های پایین‌تر از نرخ ترجیحی در محاسبه تعرفه گمرکی و کاهش نرخ تعرفه تعدیل شده با نرخ ارز محاسباتی به کمتر از ۵ درصد، افزایش واردات به بالای کانال ۵۰ میلیارد دلار شکل گرفت. در ادامه تا سال ۱۴۰۲ با کاهش نرخ تعرفه اسمی به کمتر از ۱۵ درصد و نرخ تعرفه تعدیل شده با نرخ ارز محاسباتی به کمتر از ۱۰ درصد، واردات به بالای کانال ۶۰ میلیارد دلار افزایش یافت.





نکات کلیدی:

- **اعمال نرخ ارز پایین تر از نرخ ارز رسمی کشور بعنوان نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق گمرکی** از ابتدای دهه ۹۰ تاکنون، در راستای مدیریت واردات در شرایط محدودیت‌های منابع ارزی و با هدف **تنظیم بازار** و تامین نیازهای بازار داخلی بوده است؛ این اقدام از منظر **تجارت بین‌الملل**، جدا از **کاهش درآمدهای تعرفه‌ای دولت**، در واقع به معنای کاهش موانع تعرفه‌ای کشور و اعطای امتیاز تعرفه‌ای پنهان و یک‌جانبه به شرکای وارداتی ایران محسوب می‌شود.
- ایران با برخی شرکای تجاری در قالب موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد یا ترجیحی دوجانبه (مانند پاکستان، ترکیه و ...) و همچنین چند جانبه (مانند اگو، گروه دی هشت و اوراسیا) درصد ارتقای سطح همکاری‌های اقتصادی تجاری می‌باشد. گام اول پس از انعقاد موافقت‌نامه‌های تجاری، مذاکرات تعرفه‌ای برای تبادل امتیازات تجاری (از طریق کاهش یا حذف تعرفه کالاها) است؛ این مذاکرات بطور معمول با حساسیت و دقت بالا و در یک فضای چانه‌زنی در دوره‌های متعدد مذاکرات کالا به کالا صورت می‌پذیرد؛ کاهش بدون برنامه و ناگهانی موانع تعرفه‌ای بواسطه تغییر نرخ مبنای محاسبه حقوق گمرکی، منجر به از بین رفتن توازن امتیازات تجاری در قالب موافقت‌نامه‌های اجرا شده به زیان کشورمان می‌شود.
- پیشنهاد می‌شود اول؛ **تعدیل موانع تعرفه (در قبال جهش نرخ ارز)** با هدف تنظیم بازار داخلی از طریق تعدیل نرخ تعرفه و نه تعدیل نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق گمرکی، صورت پذیرد. دوم؛ این سیاست نه برای همه اقلام وارداتی بلکه بطور هدفمند برای کالاهای مصرفی اساسی و واسطه‌ای مورد نیاز صنایع صورت پذیرد و سوم؛ قبل از کاهش تعرفه کالاهای مورد نظر، تدابیری برای اخذ امتیازات متقابل تعرفه‌ای در جهت توسعه صادرات به شرکای تجاری اندیشیده شود.
- در راستای احیای کارکرد تعرفه واردات به عنوان یک ابزار مذاکرات تجاری، توصیه می‌شود مطابق بند ۱۴ قانون امور گمرکی کشور، مبنای نرخ ارز محاسبه حقوق و عوارض گمرکی، براساس برابری نرخ ارز اعلام شده از سوی بانک مرکزی قرار گیرد.

