

گزارش کمیسیون صنایع و معادن

در خصوص: آسیب شناسی ساز و کار تأمین و تخصیص نیازهای ارزی در حوزه واردات مواد اولیه و تجهیزات مورد نیاز واحدهای صنعتی و تولیدی کشور

ماده (107) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

معاونت نظارت

بسمه تعالی

هیات رئیسه محترم مجلس شورای اسلامی

سلام علیکم

با احترام، مستند به تبصره (۱) ماده (107) آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به پیوست گزارش کمیسیون صنایع و معادن در مورد آسیب شناسی ساز و کار تأمین و تخصیص نیازهای ارزی در حوزه واردات مواد اولیه و تجهیزات مورد نیاز واحدهای صنعتی و تولیدی کشور جهت قرائت در صحن علنی مجلس شورای اسلامی ارائه می شود.

مصطفی طاهری

رئیس کمیسیون صنایع و معادن

گزارش کمیسیون صنایع و معادن در خصوص آسیب شناسی ساز و کار تامین و تخصیص نیازهای ارزی در حوزه واردات مواد اولیه و تجهیزات مورد نیاز واحدهای صنعتی و تولیدی کشور

مقدمه

پس از نوسانات ارزی نیمه دوم سال ۱۴۰۱، یکی از مهمترین مسائل مطرح در حوزه تولید و تجارت، عدم تأمین ارز به موقع واردات مواد اولیه و ماشین آلات و تجهیزات و طولانی شدن صف تقاضای خرید ارز در بازار رسمی بوده است. این مسأله باعث اختلال در زنجیره تولید و سرریز تقاضا به بازار غیررسمی و افزایش بیشتر نرخ ارز در این بازار شده است. اختلال در زنجیره تولید، باعث کاهش تولید و کمبود برخی اقلام در بازار شده و افزایش تقاضای ارز در بازار غیررسمی نیز افزایش نرخ ارز و به تبع آن افزایش انتظارات تورمی را در پی داشته و تحقق شعار سال (مهار تورم، رشد تولید) را با چالش مواجه خواهد کرد.

پس از جهش ارزی سال ۱۳۹۷، بانک مرکزی اقداماتی را برای کنترل عرضه و تقاضا و معاملات ارز را در دستور کار قرار داد. مهمترین آن‌ها الزام به بازگشت ارز صادراتی و الزام واردکننده به طی فرآیند ارزی-تجاری شامل ثبت سفارش، تخصیص، تأمین ارز و تشخیص مثبت منشأ ارز بوده است. به طور معمول با حاکم شدن نوسانات و انتظارات افزایشی در بازار ارز و کسری منابع ارزی نسبت به مصارف، شاهد اختلالاتی در این فرآیند بوده‌ایم که قیمت‌گذاری‌های دستوری دولت برای نرخ ارز در بازارهای رسمی باعث تشدید آن شده است. در حال حاضر، تولیدکنندگان برای تأمین به موقع ارز مورد نیاز تولید، دچار مشکل بوده و مجبور به تمدید تخصیص ارز و مراجعه به بازار غیررسمی ارز هستند.

شرح مسأله

در نیمه اول سال گذشته، به دلیل ثبات نسبی در انتظارات و نرخ ارز و همچنین افزایش معنادار منابع ارزی ناشی از افزایش صادرات نفتی و کاهش (حدود ۳ میلیارد دلار) در مصارف ارزی اقلام مشمول دریافت ارز ۴۲۰۰ تومانی، نه تنها مشکلی برای تأمین ارز واردکنندگان وجود نداشت، بلکه حجم بالایی از دارندگان تخصیص، تخصیص خود را تمدید و خرید خود را به تعویق می‌انداختند. این وضعیت باعث شد تا وزارتخانه های صنعت معدن و تجارت و جهاد کشاورزی نیز بدون نگرانی از فشار تقاضا به بازار ارز، تایید ثبت سفارشات را افزایش دهد. این موضوع تا کنون تداوم داشته و کاهش معناداری در حجم آن ایجاد نشده است.

بانک مرکزی بطور اصولی امکان فنی و مسئولیتی بابت اولویت‌بندی واردات کالاها ندارد و این وظیفه مربوط به وزارت صمت است، از ابتدای سال ۱۴۰۱، عملاً تمامی ثبت سفارشات را پس از مدت مشخص (معمولاً ۳۰ روز) تخصیص می‌داد. این تغییر رویه موجب شد تا آمار تخصیص در ۴ ماه اول سال ۱۴۰۱ نسبت به مدت مشابه سال ۱۴۰۰، ۸۰ درصد رشد داشته باشد و واردکنندگان بدون هزینه خاصی موفق به ثبت سفارش و تخصیص ارز می شدند لیکن با توجه به عدم آمادگی برای پرداخت وجه ارز، اقدام به تمدید تخصیص می نمودند. بانک مرکزی برای کنترل تمیدهای غیر منطقی تخصیص ها، طی بخشنامه شماره ۰۱/۱۱۷۱۳۲ مورخ ۱۴۰۱/۰۵/۱۰، تخصیص را منوط به مسدود سازی ۵٪ از معادل ریالی بهای ارز مورد نیاز نمود. میزان درصد مبلغ مسدودی برای تمدید نوبت اول، دوم، سوم، چهارم و پنجم به ترتیب به ۱۰، ۱۵، ۳۵، ۶۰ و ۱۰۰ درصد افزایش می یابد. اجرای این بخشنامه در شرایط وجود صف در تأمین ارز موجب شده تا واردکنندگان ناگزیر به تمدید چندباره تخصیص و در نتیجه تحمل مشکل مسدودسازی نقدینگی شوند. با توجه به وجود بیش از ۵ میلیارد

یورو تقاضای واردات که در صف تأمین قرار دارد، نیاز بخش خصوصی به سرمایه در گردش به میزان ۲۰ هزار میلیارد تومان افزایش یافته و موجب تشدید مشکل دسترسی بخش خصوصی به سرمایه در گردش شده است.

علاوه بر تخصیص‌های انباشت شده، اعمال نرخ دستوری برای ارز ترجیحی و سپس سقف ارز قابل ارائه در مرکز مبادله، موجب تشدید مازاد تقاضای ارز و در نتیجه طولانی‌تر شدن صف تأمین ارز گردید. بانک مرکزی با توجه کاهش هزینه تولید و جلوگیری از افزایش قیمت‌ها، نرخ دستوری ارز را اعمال کرده، اما در عمل، تولیدکنندگان با نرخ ارز تمام شده به مراتب بالاتری در حال تأمین ارز مورد نیاز واردات خود هستند. در حال حاضر تولید کنندگان برای تأمین به موقع ارز واردات خود، علاوه بر بهای ارز در سامانه های رسمی مجبور به پرداخت مابه‌التفاوت هستند. برخی تولیدکنندگان که امکان واردات مواد اولیه بدون ثبت منشأ ارز تا مدت زمان مشخصی (معمولاً ۹۰ روز) دارند، در بازار غیررسمی اقدام به خرید ارز کرده و منتظر خرید ارز در بازار رسمی (با پرداخت مابه‌التفاوت) می‌مانند. برخی واردکنندگان نیز برای رفع نیاز ارزی اموری چون پیش‌پرداخت و جلوگیری از بدعهدی نزد طرف خارجی، به ناگزیر اقدام به خرید ارز در بازار غیررسمی می‌کنند. مطابق گزارش وزارت صنعت، معدن و تجارت از سامانه جامع تجارت، در سال ۱۴۰۱ ثبت سفارش ۳۵ درصد، تخصیص ۴۲ درصد و تأمین ۲۹ درصد افزایش یافته است.

علی‌رغم بالا گرفتن تنش‌های ارزی برای تولید کنندگان در شش ماه گذشته، مبلغ ارزی متوسط ثبت سفارش ماهانه ۷,۲ و تخصیص ۷,۶ میلیارد یورو بوده در حالیکه مبلغ ارزی متوسط ماهانه تأمین ۴,۹ میلیارد یورو بوده است. از ابتدای آبان سال گذشته تا فروردین سال جاری، تأمین ارز با روند کاهشی مواجه بوده است.

طبق گزارش واصله قریب به ۶ میلیارد یورو صرفاً در مرکز مبادله و تقریباً به همین میزان در تالار اولیه در صف تأمین ارز می‌باشد.

شکل: روند ماهانه ثبت سفارش تخصیص و تأمین (میلیون یورو)

منبع: سامانه جامع تجارت.

تبیین علت ایجاد صف تقاضای تأمین

برای فهم علت ایجاد صف تأمین ارزی، باید به سه مؤلفه سقف قیمتی، افزایش عرضه و کاهش تقاضا توجه داشت:

۱. قیمت دستوری در نرخ ارز ترجیحی و سقف قیمت در بازار مبادله ای

بند «ت» ماده (۲۰) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» نظام ارزی کشور را «شناور مدیریت شده» دانسته و تعدیل آن متناسب با تورم داخلی و خارجی را تصریح کرده است. با این وجود، بانک مرکزی بدون هیچ مصوبه مشخصی، رأساً اقدام به تثبیت نرخ ارز بر خلاف قانون نموده است. این امر موجب افزایش تقاضای واردات اقلام مشمول دریافت ارز ترجیحی شده است.

مطابق تجربه ارز ترجیحی ۴۲۰۰ تومانی تقاضا برای ارز با نرخ تثبیت شده نیز افزایش خواهد یافت و این افزایش تقاضا مجدداً باعث تشدید صف تأمین ارز می‌شود. گفتنی است که در پس از حذف ارز ترجیح در سال ۱۴۰۱ واردات وزنی ۵ قلم کالاهای اساسی که در سال ۱۴۰۰ ارز ۴۲۰۰ تومانی دریافت می‌کردند، از ۱۸,۷ به ۱۴,۸ میلیون تن کاهش داشت که ارزش این کاهش بیش از ۲ میلیارد دلار بوده است.

نکته دیگر تعیین سقف قیمتی در مرکز مبادله برای صادرکنندگان کالاهای غیرنفتی است. از اواخر بهمن‌ماه سال گذشته، بانک مرکزی خرید ارز توسط صرافی‌ها و بانک‌ها را با نرخی بیش از سقف اعلام شده ممنوع کرد و تعیین سقف قیمت ارز در بازار رسمی ارز و فاصله‌ی نرخ‌های دستوری با بازار غیررسمی موجب تشدید صف تقاضا برای دریافت ارز ارزان‌تر در بازار مبادله شده است.

با توجه به میزان تقاضای بالای ارز، فروشندگان ارز مشتری خود را انتخاب نموده و با معاملات پشت سامانه ای با نرخ بالاتر موجب فساد و عدم شفافیت در خرید و فروش ارز می شوند. در این میان تولید کنندگانی که کالای آنها مشمول قیمت گذاری دستوری می باشد برای تامین مواد اولیه وارداتی با مشکل جدی مواجه هستند.

۲- عدم کنترل طرف تقاضای ارز در بازار رسمی

با وجود سقف قیمتی در بازار رسمی ارز، انتظار می رود کنترل و اقدامات مؤثرتری برای کاهش ثبت سفارش انجام شود. آمارها نشان می دهند که میزان ثبت سفارش مانند گذشته در سطوح بالایی قرار دارد. با توجه به عدم تخصص بانک مرکزی در زمینه تعیین اولویت زمانی ثبت سفارش اقلام وارداتی، این وظیفه بیشتر بر عهده وزارتخانه های صنعت معدن و تجارت، جهاد کشاورزی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است. بانک مرکزی دغدغه کاهش نوسانات ارزی را دارد و وزارت صنعت معدن و تجارت و جهاد کشاورزی دغدغه وفور و کاهش قیمت کالاها را دارند. طبیعی است که علی رغم دغدغه بانک مرکزی همچنان شاهد آمار بالای ثبت سفارش باشیم.

۳- کاهش عرضه ارز در بازار رسمی

زمانی که نرخ دستوری در بازار رسمی حاکم می شود، از طرق زیر می بایست کاهش عرضه ارز را انتظار داشت:

الف- کم اظهاری صادرات و نشد ارز صادراتی به بازار غیررسمی؛

- جذابیت خرید محصولات صادراتی در بازارهای داخلی و صادرات آنها با تغییرات اندکی از طریق استثنائات تجاری و شرکت های کوچک و کارت های بازرگانی یکبار مصرف و عدم بازگشت ارز (نرخ بازگشت ارز صادرکنندگان خرد حدود ۵۰٪ و شرکت های بزرگ قریب به ۱۰۰٪ است)؛
- تأخیر در تحویل ارز به واردکننده برای جبران اختلاف نرخ ارز تعادلی و سقف دستوری؛

تبصره ۶ بند ۲ مکرر قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز علی رغم اینکه تمامی صادرکنندگان را مکلف به بازگشت ارز نموده است اما تنها ضمانت اجرای آن را عدم برخورداری از کلیه معافیت های مالیاتی برای درآمدهای حاصل از صادرات و هرگونه جایزه و مشوق های صادراتی قرار داد. این در حالی است که بررسی پرونده های عدم بازگشت ارز امری طولانی است و بانک مرکزی باید قادر به اعمال محدودیت های فوری نظیر محدود کردن تراکنش های بانکی صادرکنندگان متخلف یا محرومیت از برخی عملیات و خدمات بانکی باشد.

جمع بندی

مسأله افزایش زمان بین ثبت سفارش، تخصیص و تأمین ارز همان وجود صف تقاضا در بازار رسمی ارز است. سه دسته از عوامل موجب بروز این صف شده که اعمال نرخ های دستوری در بازار رسمی ارز در رأس آن قرار دارد. عدم کنترل طرف تقاضای ارز و همچنین وجود چالش ها در طرف عرضه ارز موجب تشدید مسأله صف متقاضیان تا مین ارز شده است.

پیشنهادها:

۱. حذف سقف دستوری و ایجاد یک بازار رسمی با مدیریت بانک مرکزی از طریق مداخلات مقداری
۲. الزام وزارت خانه های صنعت معدن و تجارت، جهاد کشاورزی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی برای کاهش سطح ثبت سفارشات ماهانه به کمتر از ۴,۵ میلیارد دلار؛
۳. حذف شرط مسدودسازی ریال جهت تخصیص برای تولیدکنندگان و افزایش مدت اعتبار تخصیص برای همه واردکنندگان؛
۴. اعطای اختیارات بیشتر به بانک مرکزی برای اعمال فشار بیشتر به صادرکنندگان متخلف در زمینه بازگشت ارز از طریق اعمال محدودیت ها فوری نظیر محدودیت در خدمات بانکی؛

۵. تسهیل شرایط بازگشت ارز از طریق روش‌هایی چون ایجاد بازار خرید و فروش تعهدات بازگشت ارز و تشویق به بازگشت ارز با اعطای مجوز واردات به صادرکنندگان جهت فروش به واردکنندگان
۶. ایجاد بازار کارآمد ارز و افزایش اشراف و قدرت بانک مرکزی بر جریان‌ات ارزی شبکه‌های تراستی با تجمیع صرافی‌ها و تراستی در بانک‌ها؛

«ان شاء الله»