



موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

## تجارب کشورها در اعمال محدودیت‌های صادراتی





موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی

عنوان گزارش: تجارب کشورها در اعمال محدودیت های صادراتی

گروه مطالعات و پژوهش های بازرگانی خارجی

تهیه کنندگان: سمیرا گلکاران مقدم، دکتر حسن ثاقب

تاریخ تهیه: اسفند ۱۳۹۸

## چکیده

بطور معمول کشورهای در حال توسعه از محدودیت های صادراتی برای دستیابی به اهداف سیاست توسعه استفاده می کنند. عوارض صادراتی در اشکال مختلف از قبیل سهمیه، مجوز، ممنوعیت، تعیین حداقل قیمت صادراتی، کاهش و حذف استرداد مالیات بر ارزش افزوده با اهداف مختلفی از جمله افزایش درآمد، امنیت غذایی، تثبیت قیمت های داخلی، حمایت از تولید داخلی، ملاحظات زیست محیطی، فرآوری بیشتر تولید و ارزش افزوده بیشتر، تجارت غیرمجاز اعمال می شود. بررسی ها حاکی است کشورهای چین، آرژانتین، هند و پاکستان، بیشترین تعداد محدودیت بر صادرات اعمال می کنند؛ اما نوع محدودیت ها متفاوت است؛ به عنوان مثال در شرایطی که چین بیشتر از سهمیه صادراتی و یا حذف تخفیف مالیاتی استفاده می کند، آرژانتین عوارض صادراتی اعمال می کند.

نکته حائز اهمیت این است که بیشتر کشورهای اعمال کننده محدودیت های صادراتی، کشورهای بزرگ یا متوسط هستند. کشورهای کوچک مانند رواندا، قرقیزستان و تانزانیا با توجه به تمرکز تجاری در کالاهای محدودتر، محدودیت های کمتری را اعمال می نمایند. در کشورهای مختلف عوارض صادراتی عمدتاً با هدف افزایش درآمد اعمال می شود. هرچند که دلیل استفاده از ابزارهایی از جمله سهمیه صادراتی و حداقل قیمت صادراتی عمدتاً نامشخص است. از لحاظ کالایی، محدودیت های صادراتی بیشتر بر غلات، مصنوعات از آهن، سبزیجات اعمال شده است. در برخی کشورها بطور موقتی یا فصلی بر صادرات برخی گروه کالاها محدودیت های صادراتی از جمله عوارض صادراتی، ممنوعیت صادرات و ... اعمال می شود. بعنوان مثال در آرژانتین بر صادرات قراضه و ضایعات چدن، قراضه و ضایعات نیکل و قراضه و ضایعات آلومینیوم، همچنین در چین بر صادرات سنگ مس و کنسانتره و در هند بر سنگ آهن و کنسانتره آن (بهم فشرده شده) بطور موقتی عوارض صادراتی اعمال نموده اند.

در پی تحریم های آمریکا و کشورهای اروپایی در سال ۲۰۱۴ روسیه اقدام به حمایت های قابل توجه از تولید محصولات کشاورزی کرد، وزارت کشاورزی روسیه به منظور تداوم روند افزایش صادرات گندم اقدام به حذف عوارض صادراتی این محصول کرد. سیاست حذف عوارض صادراتی در روسیه پس از افزایش میزان تولید گندم و تأمین نیاز داخلی اعمال گردید. بررسی ها نشان می دهد بدنبال بحران های مالی جهانی در سال های ۲۰۰۷-۲۰۰۸ کشورهای مختلف محدودیت های صادراتی غذایی گوناگونی را اعمال کردند. در این سال ها، در شرایطی که اتحادیه اروپا و استرالیا شاهد بحران در تولیدات مواد غذایی بودند و بدنبال افزایش تقاضای غلات در کشورهای در حال توسعه، قیمت مواد غذایی در بازارهای جهانی رو به افزایش گذاشت، این کشورها برای اطمینان از عرضه داخلی و کنترل تورم بخشی از استراتژی خود را بر محدودیت صادراتی قرار دادند.

با توجه به مطالعات انجام شده در خصوص محدودیت های صادراتی و با توجه به محدودیت های ایجاد شده برای کشور موارد زیر پیشنهاد می شود:

- ❖ وضع عوارض بر صادرات برخی از مواد و محصولات خام معدنی و کشاورزی با هدف توسعه صنایع پایین دست از جمله سیاست‌های اعمالی کشورهای مانند چین و اندونزی است که می‌تواند در کشور مورد استفاده قرار گیرد.
- ❖ اتکا به درآمدهای حاصل از خام فروشی در برخی از حوزه‌ها با هدف توسعه صنایع دارای ارزش افزوده بالاتر و برخوردار از پتانسیل در تولید و صادرات، سیاستی مورد قبول و مورد استفاده برخی کشورها مانند استرالیا، برزیل و افریقای جنوبی ( بویژه در صادرات مواد معدنی خام) بوده است که می‌توان در خصوص برخی از مواد خام معدنی کشور مورد توجه قرار گیرد.
- ❖ توجه به مواردی مانند میزان فرآوری و ارزش افزوده، نیاز صنایع مکمل در کشور، نیاز صنایع کوچک و متوسط و درجه آلاینده‌گی آن‌ها در تعیین عوارض صادراتی؛
- ❖ اعمال محدودیت‌های صادراتی در جهت ایجاد امنیت غذایی با استفاده ابزارهایی مانند عوارض صادراتی، سهمیه صادراتی و ممنوعیت صادراتی؛
- ❖ حذف معافیت‌های مالیاتی مربوط به صادرات کالاهای خام؛
- ❖ افزودن بندی به استثنائات ماده ۲۳ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه جهت وضع عوارض صادراتی کالاهای خام یا با ارزش افزوده پایین؛
- ❖ حذف حمایت‌ها و معافیت‌های محصولات آب‌بر و مخرب محیط‌زیست؛
- ❖ تخصیص منابع حاصل از حذف معافیت‌های مالیاتی و اعمال عوارض بر صادرات محصولات خام و با ارزش افزوده پایین برای توسعه صنایع پایین دستی و سیاست‌های حمایتی صادرات (مشوق‌های صادراتی)؛
- ❖ ارائه لیست مواد خام و مواد اولیه بخش صنعت و معدن به همراه عوارض و مالیات بطور سالانه و با در نظر گرفتن راهبردها، شرایط و اقتضانات کشور و رعایت ماده (۳۵) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور.

## فهرست مطالب

۶.....	مقدمه
۸.....	دلایل اعمال محدودیت‌های صادراتی
۱۲.....	محدودیت‌های صادراتی در گروه‌های کالایی مختلف
۱۵.....	محدودیت‌های صادراتی موقتی (یا فصلی)
۱۶.....	تجارب اعمال عوارض صادراتی بر محصولات کشاورزی
۱۶.....	محدودیت‌های صادراتی بر مواد غذایی
۱۶.....	محدودیت‌های صادراتی روسیه بدنبال تحریم‌های امریکا
۱۷.....	محدودیت‌های صادراتی آرژانتین بر سویا
۱۸.....	تجارب اعمال عوارض صادراتی با هدف حمایت از کالاها با ارزش افزوده بالاتر
۱۸.....	تجربه چین در صنعت آلومینیوم
۱۹.....	تجارب اندونزی در صنایع چوب و صنایع معدنی
۲۱.....	نکاتی در خصوص اعمال محدودیت‌های صادراتی در ایران
۲۴.....	جمع‌بندی
۲۶.....	پیشنهادها

### مقدمه

عوارض صادراتی با اهداف مختلفی از جمله تامین نیازهای صنایع داخلی به مواد اولیه صنعتی، کاهش خام فروشی، توسعه صادرات محصولات پایین‌دستی صنایع با ارزش افزوده بالاتر و در راستای کسب درآمد ارزی بیشتر، برقراری رونق و تنظیم بازار در کشورهای مختلف وضع می‌شود. محدودیت‌های صادراتی دارای اشکال و اثرات مختلفی می‌باشد که با اهداف مختلفی از جمله افزایش درآمد، امنیت غذایی، تثبیت قیمت‌های داخلی، حمایت از تولید داخلی، ملاحظات زیست محیطی، فرآوری بیشتر تولید و ارزش افزوده بیشتر، تجارت غیرقانونی و سایر دلایل اعمال می‌شود.

از دهه ۱۹۶۰ میلادی به بعد، کشورهایی که بعدها بعنوان کشورهای تازه‌صنعتی شده شناخته شدند با اتخاذ راهبرد صادرات گرا، الگوی جایگزینی صادرات یا همان راهبرد صادرات کالاهای ساخته شده را بکار بردند. در واقع صادرات کالاهای صنعتی کاربر، موتور توسعه این کشورها بوده و جایگزین صادرات محصولات کشاورزی شده است.

از سوی تقاضا مهمترین محدودیت توسعه صادرات کالاهای اولیه، کاهش درآمدی پایین تقاضا برای مواد غذایی، کشاورزی و مواد خام در مقایسه با کالاهای صنعتی، افزایش جانشینی مواد مصنوعی در کشورهای توسعه یافته و حمایت‌های کشورهای توسعه یافته از کشاورزی خود با استفاده از ابزارهایی نظیر تعرفه‌های گمرکی، سهمیه‌ها و محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای و ... بود. در سمت عرضه نیز عواملی از جمله ساختار انعطاف‌ناپذیر بسیاری از نظام‌های تولید روستایی از جمله منابع محدود، آب و هوای نامناسب، خاک نامرغوب، نهادهای ناکارای اجتماعی و ... مانع از توسعه سریع درآمدهای صادراتی فرآورده‌های اولیه بود. لذا مهمترین دلیل تمایل کشورهای رو به توسعه به اتخاذ چنین راهبردی، تخریب رابطه مبادله میان این کشورها و کشورهای صنعتی و ناپایداری درآمدهای حاصل از صادرات کالاهای اولیه و مواد خام بود. بطوری که صادرات کالاهای اولیه بتدریج اهمیت خود را از دست داد و سهم آن از کل صادرات این کشورها کاهش پیدا کرد.

همچنین تجربه کشورها حاکی از آن است که در شرایط بحران غذا دولت‌ها در کشورهای صادرکننده با وضع عوارض صادرات در پی افزایش قیمت محصولات کشاورزی بوده‌اند. در این شرایط کشورهای واردکننده محصولات کشاورزی نیز با کاهش محدودیت‌های واردات درصدد کاهش قیمت‌های جهانی می‌باشند. ترکیب افزایش عوارض صادراتی و کاهش محدودیت‌های وارداتی موجب افزایش قیمت‌های جهانی می‌گردد. همچنین اندازه کشورها و نقش آن‌ها در بازارهای جهانی تاثیرگذار است. بگونه‌ای که اگر میزان صادرات کشور قابل ملاحظه باشد و سهم عمده‌ای در بازارهای جهانی را دارا باشد، انتظار می‌رود وضع عوارض صادراتی با تأثیرگذاری در حجم صادرات، روی قیمت‌های بین‌المللی تأثیر بگذارد.

## انواع محدودیت‌های صادراتی

محدودیت‌های صادراتی دارای اشکال و اثرات مختلفی می‌باشد که با اهداف مختلفی از جمله افزایش درآمد، امنیت غذایی، تثبیت قیمت‌های داخلی، حمایت از تولید داخلی، ملاحظات زیست محیطی، فرآوری بیشتر تولید و ارزش افزوده بیشتر، تجارت غیر مجاز، نامعلوم و سایر دلایل اعمال می‌شود. این محدودیت‌ها ممکن است از سوی دولت‌ها و با هدف محافظت از منابع غیرقابل تجدید اعمال شود و یا می‌تواند در نتیجه توافق‌نامه‌ها بر روی شرکت‌ها باشد. همچنین تاثیر اعمال محدودیت بر صادرات تنها محدود به کشورهایی که این محدودیت‌ها را به کار می‌گیرند، نیست.

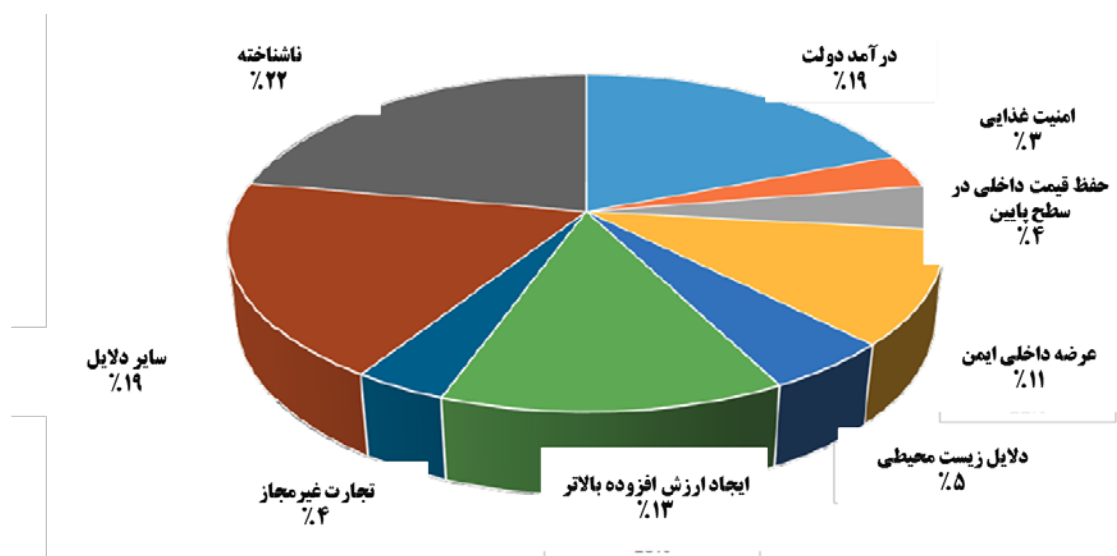
محدودیت‌های صادراتی که پس از سال ۲۰۰۶ در حال افزایش بوده و تنها در سال ۲۰۰۹ کاهش یافته، با اشکال مختلف از جمله عوارض صادراتی، سهمیه صادراتی، مجوز صادراتی حداقل قیمت صادراتی و سایر محدودیت‌ها اعمال گردیده است. آرژانتین کشوری است که به شدت از محدودیت‌های صادراتی آن هم با هدف افزایش درآمد دولت استفاده می‌کند. در چین نیز بسیاری از دلایل پشت پرده استفاده این کشور از محدودیت بر صادرات مشخص نیست اما دلیل اصلی آن می‌تواند تمایل این کشور برای افزایش ارزش افزوده بیشتر بر تولیدات ملی خود باشد.

استفاده از محدودیت‌های صادراتی همزمان با افزایش قیمت‌های موادخام در ده سال اخیر گسترش یافته است. در واقع به تبع افزایش قیمت‌ها، کشورهای صادرکننده اقدام به اعمال عوارض بر صادرات و سایر محدودیت‌ها می‌نمایند. یکی از دلایل اصلی نگرانی کشورها تاثیر بالای افزایش قیمت‌ها بر محصولات داخلی است.

## دلایل اعمال محدودیت‌های صادراتی

سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) دلایل استفاده کشورها از محدودیت‌های صادراتی را مورد بررسی قرار داده است (جدول (۱)). مطابق جدول مذکور؛ دلایل استفاده از محدودیت‌های صادراتی برای کشورهای مختلف تا حدودی منحصر به فرد می‌باشد.

### نمودار ۱: اهداف مختلف اعمال محدودیت‌های صادراتی



Source: OECD Inventory of Restrictions on Exports of Raw Materials.

اعمال محدودیت‌ها با هدف افزایش درآمد، ۱۹ درصد از موارد را شامل می‌شود؛ همچنین ۱۳ درصد از محدودیت‌های اعمال شده نیز با هدف ایجاد ارزش افزوده و فراوری بیشتر در تولیدات کشورها بوده است. ۲۷/۳ درصد از محدودیت‌ها نیز با اهداف امنیت غذایی، تثبیت قیمت‌های داخلی، حمایت از تولید داخلی، ملاحظات زیست محیطی، تجارت غیر مجاز بوده است و برای ۱۸/۷ درصد نیز دلایل دیگری غیر از موارد فوق اعلام شده است و برای ۲۲ درصد مابقی نیز دلایل روشنی ارائه نشده است.



جدول ۱: دلایل استفاده از محدودیت‌های صادراتی توسط کشورها

کشور	افزایش درآمد	امنیت غذایی	کاهش قیمت داخلی	حمایت از تولید داخلی	ملاحظات زیست محیطی	فرآوری بیشتر تولید/ ارزش افزوده بیشتر	تجارت غیرمجاز	دلایل دیگر	دلایل نامعلوم
افغانستان									۲۸
آرژانتین	۴۲۲	۱	۷۵	۱۶		۹		۶۴	۴۱
بلاروس	۱۲			۲					۲۵
کانادا								۱۷	
چین				۴	۷۵	۲۵۴			۲۳۸
مصر			۱۶	۴					۲۵
گینه									۱
هند				۸				۲۸۴	۱۶
اندونزی				۵	۱۴	۱۶		۱۵	
جامائیکا							۲۵		
مقدونیه				۲					
مالی									۱۲
مولداوی		۱							
مغرب					۲۲				
میانمار		۴	۴						
پاکستان				۸				۲۶	۱۳
روسیه									۴۹
سريلانكا				۱					۲
تاجیکستان									۱۶
تانزانیا				۲۷					
تونس	۱								
امارات				۲					
اروگوئه							۱	۲	
زامبیا						۹			
زیمبابوه						۳			
کل	۴۳۵	۷۴	۹۹	۲۴۴	۱۱۱	۲۹۸	۸۱	۴۲۶	۵۰۳

ماخذ: سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD)

کشورهای با درآمد متوسط اغلب به دلیل درآمد بالای دولت ناشی از اعمال مالیات بر صادرات، بدنبال کسب درآمدهای با استفاده از این ابزارها هستند. از سوی دیگر به نظر می‌رسد تامین منابع داخلی دومین دلیل مهم استفاده کشورها از محدودیت بر صادرات است.

## تجارب کشورها در اعمال محدودیت‌های صادراتی

چین، آرژانتین، هند و پاکستان کشورهایی هستند که بیشترین تعداد محدودیت صادرات را بر کالاهای صادراتی خود اعمال کرده‌اند. با این حال، آن‌ها در نوع محدودیت‌های اعمالی رفتار متفاوتی داشته‌اند. بعنوان مثال در شرایطی که چین بیشتر از سهمیه صادراتی و یا حذف تخفیف مالیاتی استفاده می‌کند، آرژانتین از ابزار عوارض صادراتی برای ایجاد محدودیت بهره برده است.

نکته حائز اهمیت این است که بیشتر کشورهای اعمال‌کننده محدودیت‌های صادراتی، کشورهای بزرگ یا متوسط هستند. کشورهای کوچک مانند رواندا، قرقیزستان و تانزانیا با توجه به تمرکز تجاری در کالاهای محدودتر، محدودیت‌های کمتری را اعمال می‌نمایند؛ سهم کشورها در بازار جهانی محصولات، تعیین‌کننده میزان اثرگذاری این محدودیت‌ها بر قیمت‌های جهانی است.

**جدول ۲: تعداد محدودیت‌های بکار گرفته‌شده توسط کشورهای مختلف طی سال‌های ۲۰۱۲-۲۰۰۰**

کشور	عوارض صادراتی	سهمیه صادراتی	ممنوعیت صادرات	مجوزهای مورد نیاز	حداقل قیمت صادراتی	کاهش و حذف استرداد مالیات بر ارزش افزوده	سایر محدودیت‌های صادراتی	کل
چین	۷۶	۳۵۲	۷۵	۷		۳۳۱		۸۴۱
آرژانتین	۵۸۵	۷	۴۵		۵۶			۶۹۳
هند	۸	۱۲۶					۱۷۴	۳۰۸
پاکستان	۲۷	۹	۱۲۴		۴			۱۶۴
ویتنام	۶۶	۱۵	۲۰		۸			۱۰۹
بلاروس	۱۵	۳۰	۲۵	۳۰				۱۰۰
اندونزی		۱۲	۴۰	۲۰			۲۳	۹۵
اکراین	۳	۳۰		۳۵				۶۸
مصر	۱۷	۸	۳۷				۲	۶۴
روسیه	۱۸	۴	۱۴				۲۲	۵۸
افغانستان	۲۸							۲۸
گویان			۲۸					۲۸
موریس				۲۸				۲۸
رواندا			۲۷				۱	۲۸
قرقیزستان	۲۸							۲۸
کنیا			۲۷					۲۷
تانزانیا			۲۷					۲۷
اوگاندا			۲۷					۲۷
جامائیکا			۲۵					۲۵
مراکش				۲۲				۲۲
ساحل عاج	۱۴		۷					۲۱

## تجارب کشورها در اعمال محدودیت‌های صادراتی

۲۱					۲۱			قزاقستان
۱۷	۱۷							کانادا
۱۶					۱۶			تاجیکستان
۹							۹	زامبیا
۸					۸			میانمار
۴	۲			۱	۱			اروگوئه
۳							۳	سريلانكا
۳					۱		۲	زیمباوه
۲					۲			مقدونیه
۱							۱	گینه
۱							۱	تونس
۱					۱			مولداوی
۲۸۸۲	۲۴۱	۳۳۱	۶۸	۱۴۳	۵۹۸	۵۹۳	۹۰۸	کل

ماخذ: سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD)

عوارض صادراتی بطور عمده با هدف افزایش درآمد، در کشورهای مختلف اعمال می‌شود (جدول ۳). هرچند که دلیل استفاده از ابزارهایی از جمله سهمیه صادراتی و حداقل قیمت صادراتی عمدتاً نامشخص است و تحت عنوان سایر دلایل آورده می‌شود. ممنوعیت صادرات نیز عمدتاً بدلیل تامین امنیت عرضه، مجوزها و گواهی‌های مورد نیاز بدلیل تجارت غیرمجاز و استرداد مالیات بر ارزش افزوده برای فرآوری بیشتر تولید و ارزش افزوده بالاتر بکار گرفته می‌شود.

### جدول ۳: انواع محدودیت‌های صادراتی و دلایل اعمال آنها

دلایل	عوارض صادراتی	سهمیه صادراتی	ممنوعیت صادرات	مجوزهای مورد نیاز	حداقل قیمت صادراتی	کاهش و حذف استرداد مالیات بر ارزش افزوده	سایر
افزایش درآمد	۴۳۵						
امنیت غذایی	۲۸	۲۳	۲۰		۳		
پایین نگه‌داشتن قیمت داخلی	۸۵		۱۴				
تامین امنیت عرضه	۹۷	۱۸	۱۵۲	۲۰			۲۰
دلایل زیست محیطی		۱۰	۷۵	۲۴			۲
فرآوری بیشتر تولید/ارزش افزوده بیشتر	۲۰	۲	۱۱	۱۰		۲۵۴	۱
تجارت غیرمجاز			۵۳	۲۸			
سایر دلایل	۷	۱۳۱	۴۱	۱۱	۵۹		۱۷۷
نامعلوم	۱۸۹	۱۰۳	۱۸۵	۱۹	۶	۷۷	۴۱
کل	۸۶۱	۲۸۷	۵۵۱	۱۱۲	۶۸	۳۳۱	۲۴۱

ماخذ: سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD)

## محدودیت‌های صادراتی در گروه‌های کالایی مختلف

در میان گروه کالاهای مختلف عوارض صادراتی بیشتر مربوط به غلات، مصنوعات از آهن، سبزیجات بوده است. نکته حائز اهمیت آن است که در رابطه با سه گروه کالایی غلات، مصنوعات از آهن و فولاد و سایر فلزات اساسی انواع مختلف محدودیت‌های صادراتی اعمال شده و بیشتر محدودیت‌ها عمدتاً بر مواد خام و کالاهای کمتر پردازش شده وضع شده است.

جدول ۴: تعداد محدودیت‌های صادراتی اعمال شده بر حسب گروه کالایی

گروه کالایی	عوارض صادراتی	سهیمیه صادراتی	ممنوعیت صادرات	مجوزهای مورد نیاز	حداقل قیمت صادراتی	کاهش و حذف استرداد مالیات بر ارزش افزوده	سایر	کل
غلات	۱۱۵	۲۰۱	۷۸		۱۲		۲	۴۰۸
مصنوعات از چدن، آهن و فولاد	۳۷	۲۳	۸۰	۲۶		۳۶	۹۲	۲۹۴
سایر فلزات معمولی	۳۳	۱۷	۹۰	۳۰		۱۳	۱۵	۱۹۸
سبزیجات، نباتات، ریشه و غده‌های زیرخاکی خوراکی	۱۰۶		۳۷			۲۱	۰	۱۶۴
محصولات صنعت آردسازی	۵۱	۹۱	۹			۸	۰	۱۵۹
دانه و میوه‌های روغن‌دار	۱۰۸	۱۴	۱۷			۴	۱	۱۴۴
سنگ‌فلز، جوش و خاکستر	۵۷	۱۲	۲	۲۸			۳۶	۱۳۵
حیوانات زنده	۲۵	۴۳	۴۲				۰	۱۱۰
مس و مصنوعات از مس	۲۳	۳	۷	۲	۵۶	۸	۲	۱۰۱

## تجارب کشورها در اعمال محدودیت‌های صادراتی

۹۲	۰	۱۰	۳۳	۴۹	چربی‌ها و روغن‌های حیوانی یا نباتی		
۷۷	۰	۷۷			فرآورده‌ها از سبزیجات		
۷۳	۳۵		۱۱	۲۰	۴	۳	چوب و اشیاء چوبی
۶۲	۱۶	۱	۳۰		۱۱	۴	مروارید طبیعی یا پرورده
۵۹	۰	۱۳	۴	۷	۳۵	شیر و محصولات لبنی	
۵۷	۰		۴		۵۳	میوه‌های خوراکی	
۵۳	۰		۵	۴۸		گوشت و احشاء خوراکی	
۴۹	۰	۹	۵	۱۱	۲۴	صمغ‌ها و رزین‌ها	
۴۶	۱۴		۱	۱	۱۶	۱۴	نمک، گوگرد، خاک سنگ
۴۵	۰		۳۶		۹	پوست خام	
۴۴	۱	۷	۳		۲۵	۸	محصولات شیمیایی غیرآلی
۴۳	۴	۱۲	۲۷				نوشابه‌ها
۴۳	۰	۱۲				۳۱	آخال و تفاله صنایع خوراک‌سازی
۴۲	۰		۲۰	۳	۱۹	نباتات زنده	
۴۲	۱۰	۲۹				۳	قهوه و چای
۳۶	۱	۲	۳	۵	۱۶	۹	قلع و مصنوعات از آن
۳۵	۰	۱۵	۱۶			۴	سایر محصولات حیوانی

## تجارب کشورها در اعمال محدودیت‌های صادراتی

۲۶	۲		۷	۷	۳	۷	آلومینیوم و مصنوعات از آن
۲۵	۰			۴	۱۰	۱۱	سایر محصولات نباتی
۲۲	۰	۱۳		۹			فرآورده های گوشتی
۲۲	۱	۲	۶	۶		۷	سرب و مصنوعات از آن
۲۱	۱	۳	۵	۶		۶	روی و مصنوعات از آن
۱۹	۱		۳	۵	۳	۷	نیکل و مصنوعات از آن
۱۷	۰	۶				۱۱	توتون و تنباکو
۱۶	۰	۲		۸		۶	قند و شکر و شیرینی
۱۶	۰	۱۲				۴	فرآورده‌های غلات
۱۵	۰					۱۵	کودها
۵۳	۶	۱۵	۰	۰	۱۵	۵	سایر محصولات کشاورزی
۳۱	۱	۱	۰	۰	۰	۲۷	سایر محصولات غیرکشاورزی
	۲۴۱	۳۳۱	۶۸	۱۵۵	۵۹۸	۵۹۳	۹۰۸

ماخذ: سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD)

## محدودیت‌های صادراتی موقتی (یا فصلی)

در برخی کشورها بطور موقتی یا فصلی بر صادرات برخی گروه کالاها محدودیت‌های صادراتی از جمله عوارض صادراتی، ممنوعیت صادرات و ... اعمال می‌شود. بعنوان مثال در آرژانتین بر صادرات قراضه و ضایعات چدن، قراضه و ضایعات نیکل و قراضه و ضایعات آلومینیوم، طی دوره یک سال از یازدهم ژانویه ۲۰۰۸ تا یازدهم ژانویه ۲۰۰۹ به میزان ۴۰ درصد عوارض صادراتی اعمال گردید.

همچنین کشور چین از سال ۲۰۰۹ تا پایان ماه آوریل ۲۰۱۵ بر صادرات سنگ مس و کنسانتره آن به میزان ۱۵ درصد عوارض صادراتی اعمال نمود و از آن تاریخ تاکنون آن را حذف کرده است. در رابطه با صادرات چدن خام نیز از سال ۲۰۰۹ تا پایان سال ۲۰۱۵ به میزان ۲۵ درصد عوارض صادراتی اعمال نمود که در سال ۲۰۱۶ آنرا حذف نمود و از ابتدای سال ۲۰۱۶ تا پایان سال ۲۰۱۷ عوارض صادراتی چدن خام با درجه خلوص بالا را از ۲۵ درصد به ۱۰ درصد کاهش داد.

هند نیز در صادرات برخی محصولات خود از جمله سنگ آهن و کنسانتره آن (به هم فشرده شده) بطور موقتی عوارض صادراتی اعمال نموده است. بعنوان نمونه از ۲۹ آوریل ۲۰۱۰ بر صادرات سنگ آهن عوارض صادراتی ۵ درصدی اعمال نمود و تا فوریه ۲۰۱۱ بدون تغییر باقی ماند. سپس از فوریه ۲۰۱۱ عوارض صادراتی را به ۲۰ درصد و از سال ۲۰۱۱ تا مارس ۲۰۱۶ به ۳۰ درصد افزایش داد. از مارس ۲۰۱۶ نیز عوارض صادراتی سنگ آهن حذف گردید.



## تجارب اعمال عوارض صادراتی بر محصولات کشاورزی

عوارض صادراتی بعنوان روشی متداول در سیستم تجارت جهانی توسط برخی از کشورها بویژه کشورهای در حال توسعه در شرایط بحران غذایی اعمال شده است. بعنوان مثال در بحران غذایی سال‌های (۲۰۰۶-۲۰۰۸) برخی از کشورها اقدام وضع عوارض کرده بودند.

### محدودیت‌های صادراتی بر مواد غذایی

در سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۸ میلادی، کشورهای مختلف محدودیت‌های صادراتی غذایی مختلفی را اعمال کردند. در شرایطی که اتحادیه اروپا و استرالیا شاهد بحران در تولیدات مواد غذایی بودند و تقاضای غلات در کشورهای در حال توسعه و استفاده از آن به عنوان سوخت نیز افزایش پیدا کرده بود، قیمت مواد غذایی در بازارهای جهانی رو به افزایش گذاشت، این کشورها اطمینان از عرضه داخلی و کنترل تورم را بخشی از استراتژی خود قرار دادند.

همچنین کشورهایی از جمله آرژانتین، هند، اندونزی، اوکراین، مصر، قزاقستان، کمبوجیه، قرقیزستان، صربستان، تانزانیا، چین، نپال، پاکستان، بنگلادش، برزیل، ویتنام، بولیوی و روسیه محدودیت صادراتی شامل تعرفه‌های صادراتی را در سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۸ اعمال کردند. بر همین اساس، گسترش محدودیت‌های صادراتی از سوی کشورهای مختلف جهان طیف وسیعی از مشکلات را برای ژاپن و دیگر کشورهای واردکننده مواد غذایی ایجاد کرد. علیرغم وجود مشکلات مختلف، بسیاری از کشورها همچنان محدودیت‌های صادراتی را به طور مداوم اجرا می‌نمایند.

اعمال عوارض صادرات روغن نخل در اندونزی، عوارض بر پنبه خام در پاکستان، نارگیل در فیلیپین، وانیل، قهوه، فلفل و میخک در ماداگاسکار و محصولات زراعی و گوشتی در آرژانتین اشاره نمود. علاوه بر این، مالزی بر روغن پالم، اکراین و روسیه بر روغن هسته آفتابگردان و برزیل نیز بر صادرات سویا عوارض صادراتی وضع نموده‌اند.

### محدودیت‌های صادراتی روسیه بدنبال تحریم‌های امریکا

روسیه بعنوان یکی از کشورهای پیشرفته در بخش کشاورزی علاوه بر تامین نیازهای مصرفی خود به بزرگترین صادرکننده محصولات کشاورزی در جهان تبدیل شده است. ارزش افزوده بخش کشاورزی آن طی دوره زمانی ۱۹۹۵-۲۰۱۵ میلادی به طور میانگین حدود ۵,۳ درصد از تولید ناخالص داخلی اقتصاد این کشور را به خود اختصاص داده است؛ در این میان سه پنجم از اراضی کشاورزی روسیه، زیر کشت گندم و جو می‌باشد. در پی



تحریم‌های آمریکا و کشورهای اروپایی در سال ۲۰۱۴ روسیه اقدام به حمایت‌های قابل توجه از تولید محصولات کشاورزی کرد و توانست علاوه بر رشد تولید این محصولات در بازه ۳ ساله، رکورد صادرات گندم خود را نیز ارتقاء دهد. به عنوان مثال این کشور چندی پیش با تشکیل انجمن صادرکنندگان محصولات کشاورزی اقدام مهمی برای کاهش مشکلات صادرات کشاورزی نمود. همچنین وزارت کشاورزی روسیه به منظور تداوم روند افزایش صادرات گندم اقدام به حذف عوارض صادراتی این محصول کرد. سیاست حذف عوارض صادراتی در روسیه پس از افزایش میزان تولید گندم و تأمین نیاز داخلی اعمال گردید.

### محدویت‌های صادراتی آرژانتین بر سویا

آرژانتین بعنوان یکی از صادرکنندگان سویا از برجسته‌ترین کشورها در وضع عوارض صادراتی بر محصولات کشاورزی به شمار می‌آید. در سال ۲۰۰۶ میزان عوارض صادراتی بر سویا، کنجاله سویا و روغن سویا بترتیب ۲۳,۵، ۱۹,۳ و ۲۰ درصد بوده است.

آرژانتین از اوایل دهه ۱۹۸۰ به طور پیوسته تولید سویا خود را هر ساله افزایش داد. کاهش شدید ارزش پول ملی در سال ۲۰۰۲ انگیزه خوبی برای صادرات سویا و محصولات آن طی دوره ۲۰۰۲-۲۰۰۶ ایجاد نمود. ارزش واقعی پزو آرژانتین نسبت به دلار آمریکا بیش از ۶۰ درصد کاهش یافت و از ۱,۰۴ پزو در دلار در سال ۲۰۰۱ به ۲,۶۸ پزو در سال ۲۰۰۲ رسید. پس از آن، این نرخ واقعی ارز طی ۲۰۰۳-۲۰۰۶ تقویت شد.

## تجارب اعمال عوارض صادراتی با هدف حمایت از کالاها با ارزش افزوده بالاتر

### تجربه چین در صنعت آلومینیوم

با افزایش نقش صادرات در اقتصاد چین، بازپرداخت مالیات بر ارزش افزوده به طور پیوسته تعدیل شد بگونه‌ای که از سال ۲۰۰۴ دولت چین بازپرداخت مالیات بر ارزش افزوده برای بعضی محصولات انرژی بر و با آلاینده‌گی بالا و مواد اولیه را کاهش داد و یا بطور کلی متوقف نمود. دولت این کشور توانسته برای سال‌های متمادی با اعمال نرخ بازپرداخت ۱۵ درصد بر صادرات آلومینیوم موجب تحریک و توسعه صنعت مواد اولیه آلومینیوم گردد. در سال ۲۰۰۳، چین سیاست مالیاتی خود را از طریق حذف تدریجی بازپرداخت مالیات بر ارزش افزوده و اعمال مالیات ۱۵ درصد بر صادرات مواد اولیه و شمش آلومینیوم به منظور تحریک صادرات محصولات صنایع پایین‌دستی آلومینیوم تغییر داد. همچنین نرخ بازپرداخت مالیات بر ارزش افزوده صادرات فویل آلومینیوم را در سطح ۱۳ درصد حفظ کرد.

در سال ۲۰۰۷ بازپرداخت مالیات بر ارزش افزوده برای محصولات شمش، میله و سیم حذف شد و مالیات ۱۵ درصد صادرات جایگزین آن گردید. علاوه بر این فویل آلومینیوم همانند قبل، از نرخ بازپرداخت ۱۳ درصد برخوردار بود. در سال ۲۰۰۷ صادرات مواد اولیه و محصولات ابتدایی آلومینیوم در حدود ۵۰ درصد کاهش یافت. با این وجود تولید و واردات مواد اولیه آلومینیوم دچار کاهش نشد. این امر موجب افزایش انبار نهاده ارزان برای تولیدکننده‌های فویل شد. نرخ بازپرداخت مالیات بر ارزش افزوده ۱۳ درصد برای صادرات فویل سبب تحریک صادرات فویل شد. از طرف دیگر ۱۵ درصد مالیات بر آلومینیوم اولیه به طور موثری از طریق کاهش صادرات نهاده اولیه تولید فویل موجب کاهش هزینه نهاده برای تولید فویل گردید. بدین ترتیب بین سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۶ تولید فویل آلومینیوم در چین از ۲۴۲ هزار تن به ۷۶۰ هزار تن افزایش یافت یعنی به طور میانگین ۲۱ درصد رشد سالیانه داشت.

در واقع افزایش مالیات بر صادرات در چین در صنایعی متمرکز بوده که در آن صنایع کاهش تعرفه واردات ناشی از پیوستن به سازمان جهانی تجارت کمترین مقدار را داشته و در حقیقت بخش قابل توجهی از این افزایش از طریق کاهش قابل توجه در تعرفه کالاهای فرآوری شده (که با افزایش نسبی بیشتر در مالیات بر صادرات مواد خام همراه شد) جبران گردید. دولت چین با هدف انتقال ساختار صادراتی آن کشور به سمت محصولات با ارزش افزوده بالاتر و محصولات با تکنولوژی برتر، بازپرداخت مالیات بر ارزش افزوده برای بعضی محصولات انرژی بر و آلاینده و مواد اولیه را کاهش داده یا بطور کلی متوقف کرده است.

علاوه بر این، دولت چین از اول ژانویه سال ۲۰۱۹ تعرفه واردات و عوارض صادراتی برخی کالاها را در جهت مدیریت صادرات و بهبود کارایی صنایع تعدیل کرده است. برخی تغییرات به شرح زیر است:

- صادرات کود NPKs با مالیات ۱۰۰ یوان در هر تن مواجه شد؛
- مالیات بر ارزش افزوده (مالیات بر ارزش افزوده) واردات گوگرد و آمونیاک یک درصد کاهش یافت؛

### تجارب اندونزی در صنایع چوب و صنایع معدنی

اندونزی یکی از بزرگترین اقتصادی‌های نوظهور دنیا، شانزدهمین اقتصاد بزرگ دنیا بر حسب تولید ناخالص داخلی اسمی و یکی از اعضای گروه بیست اقتصاد بزرگ جهان (G-20) است که اقتصاد آن در طول دهه هفتاد میلادی به طور خاص به بخش استخراج منابع وابسته بوده است. از آنجایی که در دهه هفتاد میلادی سیاست توسعه صنعتی اندونزی با تمرکز بر فراوری مواد خام از جمله الوار، کائوچو، نفت و مواد معدنی برای تولید محصولات با ارزش افزوده بالاتر بود، استراتژی دولت، صنعتی شدن بر پایه منابع طبیعی کشور بود. از این رو در دهه هشتاد میلادی صنایع مکمل چوبی اندونزی و به طور مشخص صنعت محصولات تخته چن‌دلا به عنوان یکی از صنایع تولیدی مهم اندونزی بواسطه ایجاد محدودیت در صادرات چوب خام از طریق اعمال مالیات بر صادرات و بعداً به صورت کلی با ممنوعیت صادرات چوب خام توسعه پیدا کرد. به تبع اعمال این محدودیت‌ها اندونزی به بزرگترین تولیدکننده تخته چن‌دلا تبدیل شد.

در سال ۱۹۷۸ به تبع افزایش مالیات بر صادرات، صادرات چوب خام به طور قابل توجهی کاهش پیدا کرد و در مقابل صادرات چوب فراوری شده همانند تخته چن‌دلا و چوب برش داده افزایش قابل ملاحظه‌ای یافت. در سال ۱۹۸۰ دولت با هدف افزایش میزان چوب خام مورد نیاز صنایع داخلی بجای افزایش مالیات بر صادرات، صادرات چوب خام را ممنوع کرد. این موضوع سبب شد که تا اواخر دهه هشتاد میلادی اندونزی حدود ۸۰ درصد عرضه جهانی تخته چن‌دلا را به خود اختصاص داد. بنابراین اندونزی با اعمال مالیات بر صادرات و محدودیت صادرات چوب خام سبب ایجاد مزیت قابل توجهی برای صنایع داخلی نسبت به رقبای خارجی و صنعتی شدن بخشی از اقتصاد و جذب سرمایه گذاری خارجی شد.

اندونزی در بخش معدن نیز از مزیت نسبی برخوردار است و بزرگترین صادرکننده قلع تصفیه‌شده، سنگ نیکل و از صادرکنندگان عمده سنگ آهن و بوکسیت به شمار می‌آید. دولت اندونزی با هدف توسعه صنعت فراوری و تغلیظ سنگ‌های معدنی و افزایش ارزش افزوده صادرات این بخش سیاست‌های اعمال محدودیت روی صادرات مواد اولیه را قبل از ۲۰۱۰ آغاز نمود. علیرغم آنکه زیرساخت‌های مورد نیاز سنگ‌های معدنی بویژه در بخش انرژی کاملاً مهیا نشده بود دولت اندونزی تسهیلاتی را در این خصوص اعمال نمود. از جمله کاهش مالیات بر صادرات شرکت‌هایی

که متعهد به ساخت کارخانه ذوب شدند. همچنین با توجه به اینکه ظرفیت ذوب داخلی به مقداری نرسیده بود که سطح خلوص در نظر گرفته شده را به طور کامل تأمین نماید، سطح جدیدی از خلوص توسط وزارت انرژی و منابع معدنی در سال ۲۰۱۴ در نظر گرفته شد. از اینرو محدودیت‌های اعمال شده سبب توسعه کارخانه‌های ذوب سنگ‌های معدن و افزایش مواد اولیه مورد نیاز صنایع پایین دستی در اندونزی گردید.

تجربه اندونزی به عنوان کشوری که چند دهه رشد بالایی داشته، در راستای حمایت از صنایع پایین دستی و ایجاد زنجیره تقویت ارزش افزوده حائز اهمیت است. ایجاد ساختار وارداتی به منظور توسعه صنایع داخلی، واردات ماشین‌آلات و ابزار و مواد اولیه با قیمت پایین و همچنین محدودیت صادرات مواد خام از اهم سیاست‌های این کشور جهت افزایش صادرات با ارزش افزوده بالاتر بوده است.

## نکاتی در خصوص اعمال محدودیت‌های صادراتی در ایران

- ضعف در توسعه صنایع پایین‌دستی: از ابتدای برنامه اول تا پایان برنامه پنجم کشور، یعنی به مدت ۲۲ سال، سیاست‌های توسعه اقتصادی به گونه‌ای بوده که رشد صنایع بزرگ مبتنی بر منابع زیرزمینی و مزیت‌های انرژی کشور با آهنگی سریع‌تر و توجیه اقتصادی بیشتری بوجود آمده است. متعاقب برنامه‌های خصوصی‌سازی طی دهه اخیر و واگذاری صنایع بزرگ به بخش خصوصی، نقش دولت برای استفاده از ابزارهای تحریک سرمایه‌گذاری و رقابت‌پذیری در صنایع مکمل و پایین‌دستی به شدت تضعیف شد.
- کاهش ارزش پول ملی و تشدید صادرات مواد خام: جهش‌های بی‌سابقه نرخ ارز در سال‌های ۹۲-۱۳۹۰ و همچنین ۹۸-۱۳۹۷ در حالی که نرخ خوراک صنایع پایین‌دستی برای مدتی کماکان به نرخ‌های قبلی دریافت می‌شد، باعث شد که این صنایع به شدت به صادرات بپردازند؛ در حالی که صنایع پایین‌دستی با چالش تأمین مواد اولیه خود مواجه بود، شیب قیمتی مواد اولیه به سوی صادرات باعث شد که رقبای صنایع کوچک و متوسط پایین‌دستی صنایع پتروشیمی و فلزی در کشورهایی مانند چین و ترکیه، مواد اولیه را با سهولت بیشتر و قیمت مناسب‌تری از طریق ایران تأمین کرده و محصولات



ساخته شده و نهایی خود را به بازار ایران روانه کرده و حتی تولیدکننده ایرانی را تحت فشار قرار دهند. تنظیم استراتژی توسعه متوازن صنایع کشور با هدف ایجاد تعادل بین صادرات محصولات بالادستی دارای ارزش افزوده پایین و تامین مواد اولیه مورد نیاز صنایع پایین‌دستی دارای ارزش افزوده بالا، در راستای توسعه صادرات ماندگار، یک ضرورت است.

- **شواهد تداوم خام فروشی:** بر اساس آمارهای گمرک طی ۹ ماهه نخست سال ۱۳۹۸ افزایش ۱۸ درصد تناژ کالاهای صادراتی در مقابل کاهش ۵ درصدی ارزش صادرات نشان روشنی از تشدید خام فروشی در سبد صادراتی کشور است. ارزش واحد صادراتی در سال ۱۳۹۷ معادل ۳۷۸ دلار در تن بوده؛ اما ارزش واحد وارداتی در این سال بسیار بالاتر و معادل ۱۳۳۰ دلار در هر تن بوده است؛ این بدان معنی است که نیازهای کالایی کشور با قیمت‌های بالاتر و گران‌تر خریداری می‌شود و در مقابل کالاهای تولید داخل با قیمت‌های پایین‌تر و ارزان‌تر فروخته می‌شود. این روند کمابیش در سایر سال‌ها نیز برقرار بوده است که نشان‌دهنده نیاز کشور به سرمایه‌گذاری جهت تولید کالاهای با ارزش افزوده بالاتر و پیچیده‌تر است.

- **اتکا به درآمدهای حاصل از خام فروشی در جهت توسعه صنایع دارای پتانسیل:** کارشناسان معتقدند که با وجود میزان ذخایر موجود مواد معدنی در ایران، صادرات سنگ‌های ساختمانی به صورت خام هرگز به صلاح نخواهد بود، حال آنکه فروش زغال سنگ خام، در صورت افزایش تولید و احداث تعدادی معادن بزرگ، برای اقتصاد کشور ممکن است سیاست خوبی محسوب شود. با وجود گرایش برنامه‌ریزان در بسیاری از کشورها در جهت اتخاذ سیاست‌هایی مبنی بر جلوگیری از صادرات مواد خام و هدایت آنها به سمت تولید و صادرات محصولات با ارزش افزوده بالا، تجربه کشورهای استرالیا، برزیل و آفریقای جنوبی در خصوص صادرات مواد معدنی خام نشان می‌دهد که دلیل ذخایر بالای معدنی، این کشورها اقدام به تولید انبوه مواد معدنی کرده و آن را صادر می‌کنند. در واقع این کشورها خود تعیین‌کننده قیمت و کیفیت در بازارهای جهانی هستند و از محل خام‌فروشی به اندازه کافی سود می‌برند و درآمد حاصل از خام‌فروشی‌شان را صرف تقویت صنعت فرآوری و پتانسیل قوی برای تجهیزات و ماشین‌آلات معدنی می‌نمایند.

- **اعمال عوارض صادراتی بر کالاهای معدنی در سال‌های اخیر:** وضع عوارض بر صادرات محصولات خام در ایران با هدف مدیریت بازار و تامین نیازهای صنایع داخلی از ابتدای مهرماه سال ۱۳۹۸ طی بخشنامه‌ای به گمرکات کشور ابلاغ گردید. طبق این بخشنامه عوارض صادراتی محصولات معدنی بین ۱۰ تا ۲۵ درصد تعیین شد؛ این درحالی است که شورای عالی اقتصاد در خردادماه سال ۹۷ وضع عوارض بر صادرات کلیه مواد معدنی خام را تصویب کرد و طبق آن عوارض را برای سال اول (۱۳۹۷) ۵ درصد، سال دوم (۱۳۹۸) ۸ درصد و سال سوم (۱۳۹۹) ۱۰ درصد تعیین نمود اما از آنجایی که تعیین میزان ۸

درصدی عوارض برای اقلام معدنی نقش بازدارندگی نداشت و شرایط به‌گونه‌ای شد که انواع مواد معدنی برای صادرات به بندرعباس انتقال و از آنجا راهی بازارهای صادراتی به‌ویژه چین گردید لذا طی دستورالعملی که توسط معاون اقتصادی رئیس‌جمهوری با تایید سران سه قوه بر پایه تصمیم کمیته پنج نفره (با ترکیب بانک مرکزی، وزارتخانه‌های صنعت، امور اقتصادی، جهادکشاورزی و اتاق ایران)، میزان عوارض صادراتی محصولات معدنی افزایش یافت. طبق بخشنامه مذکور، میزان عوارض صادرات سنگ آهن و کنسانتره‌های آن ۲۵ درصد، سنگ منگنز و کنسانتره آن از جمله سنگ‌های منگنز آهن‌دار و کنسانتره‌های آن که بر حسب وزن خشک حاوی بیست درصد یا بیشتر منگنز باشد ۲۵ درصد، سنگ مس و کنسانتره آن ۱۰ درصد، سنگ سرب و روی و کنسانتره‌های آن هر یک ۲۰ درصد، سنگ کروم و کنسانتره‌های آن ۲۵ درصد، اکسیدها و هیدرواکسیدهای آهن، خاک‌های رنگی که بر حسب وزن هفتاد درصد یا بیشتر آهن ترکیب‌شده ۲۰ درصد، کربنات منیزیم طبیعی (منیزیت) ۲۰ درصد، سنگ‌های مرمر، سنگ‌های تراورتن و سنگ‌های آکوسین ۲۰ درصد، سنگ‌های خارا و سنگ سماق و سنگ رخام سیاه ۲۰ درصد تعیین شد.

- **برخی چالش‌ها در اعمال عوارض صادراتی در کشور:** در بخش صادرات از زمان وضع قانون معافیت صادرات کالا و خدمات مصوب ۱۳۷۹ قانونگذار از پرداخت عوارض از اعمال ممنوعیت‌های صادراتی فراتر رفته و وضع عوارض را در مورد کالاهای "غیرنفتی" (بند (ب) ماده ۱۰۴ برنامه پنجم) ممنوع نموده است و گستره تعیین کالاهای مشمول را به شورای اقتصاد واگذار نموده است. ماده ۲۳ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه وضع هر گونه مالیات یا عوارض برای کالاهای مجاز و غیر یارانه‌ای و جلوگیری از صادرات هرگونه کالا به منظور تنظیم بازار داخلی را ممنوع و گستره استثنائات را به اشیای عتیقه و منابع ژنتیکی محدود نموده است. واقعیت این است که وضع عوارض بر کالاهای خام و مواد اولیه به صورت شفاف و پیش‌بینی‌پذیر در راستای الزامات توسعه‌ای بوده و در بسیاری کشورهای دنیا انجام می‌شود. به طریق اولی، اعطای معافیت‌های مالیاتی به صادرات کالاهای خام هیچ توجیه سیاستی قابل قبولی ندارد. برخی از کالاهای با ارزش افزوده پایین که در فهرست ۱۸۷ قلمی مندرج در تصویبنامه شماره ۱۶/۵/۱۳۹۶ هـ-۵۴۵۳۳۷/ت-۵۸۶۸۳ مصوب ۱۳۹۶/۵/۱۶ هیات وزیران درخصوص فهرست مواد خام و کالاهای نفتی موضوع ماده ۱۴۱ اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم - مصوب ۱۳۹۴ وجود ندارند.

## جمع‌بندی

- محدودیت‌های صادراتی دارای اشکال و اثرات مختلفی از جمله عوارض صادراتی، سهمیه صادراتی، ممنوعیت صادرات، مجوز صادراتی، کاهش یا حذف استرداد مالیات بر ارزش افزوده و سایر می‌باشد.
- محدودیت‌های صادراتی با اهداف مختلفی از جمله افزایش درآمد، امنیت غذایی، تثبیت قیمت‌های داخلی، حمایت از تولید داخلی، ملاحظات زیست محیطی، فرآوری بیشتر تولید و ارزش افزوده بیشتر، تجارت غیرمجاز و سایر دلایل اعمال می‌شود. نتایج یکی از مطالعات OECD در خصوص محدودیت‌های صادراتی حاکی است ۱۹ درصد از محدودیت‌ها با هدف افزایش درآمد، ۱۳ درصد با هدف ایجاد ارزش افزوده و فرآوری بیشتر در تولیدات کشورها، ۲۷/۳ درصد با اهداف مانند امنیت غذایی، تثبیت قیمت‌های داخلی، حمایت از تولید داخلی، ملاحظات زیست محیطی، تجارت غیر مجاز بوده است و در مورد ۱۸/۷ درصد موارد نیز دلایل دیگری ذکر شد و برای ۲۲ درصد مابقی نیز دلایل روشنی ارائه نشده است.
- بدنبال بحران‌های مالی جهانی در سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۷ کشورهای مختلف محدودیت‌های صادراتی غذایی گوناگونی را اعمال کردند. در این سال‌ها، در شرایطی که اتحادیه اروپا و استرالیا شاهد بحران در تولیدات مواد غذایی بودند و بدنبال افزایش تقاضای غلات در کشورهای در حال توسعه، قیمت مواد غذایی در بازارهای جهانی رو به افزایش گذاشت، این کشورها برای اطمینان از عرضه داخلی و کنترل تورم بخشی از استراتژی خود را بر محدودیت صادراتی قرار دادند.
- کشورهای با درآمد متوسط اغلب به دلیل درآمد بالای دولت ناشی از اعمال مالیات بر صادرات، بدنبال کسب درآمدهای با استفاده از ابزار اعمال محدودیت‌های صادراتی هستند.
- چین، آرژانتین، هند و پاکستان کشورهایی هستند که بیشترین تعداد محدودیت صادرات را بر کالاهای صادراتی خود اعمال کرده‌اند. با این حال، آن‌ها در نوع محدودیت‌های اعمالی رفتار متفاوتی داشته‌اند. بعنوان مثال در شرایطی که چین بیشتر از سهمیه صادراتی و یا حذف تخفیف مالیاتی استفاده می‌کند، آرژانتین از ابزار عوارض صادراتی برای ایجاد محدودیت بهره برده است.
- عوارض صادراتی در کشورهای مختلف بطور عمده با هدف افزایش درآمد اعمال می‌شود. هرچند که دلیل استفاده از ابزارهایی از جمله سهمیه صادراتی و حداقل قیمت صادراتی از سوی کشورها نامشخص است. ممنوعیت صادرات نیز عمدتاً بدلیل تامین امنیت عرضه، مجوزها و گواهی‌های مورد نیاز در خصوص تجارت غیرمجاز و استرداد مالیات بر ارزش افزوده برای فرآوری بیشتر تولید و ارزش افزوده بالاتر بکار گرفته می‌شود.
- در برخی کشورها بطور موقتی یا فصلی بر صادرات برخی گروه کالاها محدودیت‌های صادراتی از جمله عوارض صادراتی، ممنوعیت صادرات و ... اعمال می‌شود. بعنوان مثال در آرژانتین بر صادرات قراضه و



ضایعات چدن، قراضه و ضایعات نیکل و قراضه و ضایعات آلومینیوم، همچنین در چین بر صادرات سنگ مس و کنسانتره و در هند بر سنگ آهن و کنسانتره آن (بهم فشرده شده) بطور موقتی عوارض صادراتی اعمال نموده‌اند.

- عوارض صادراتی بعنوان روشی متداول در سیستم تجارت جهانی توسط برخی از کشورها بویژه کشورهای در حال توسعه در شرایط بحران غذایی اعمال شده است. کشورهایی مانند آرژانتین، هند، اندونزی، اوکراین، مصر، قزاقستان، کمبوجیه، قرقیزستان، صربستان، تانزانیا، چین، نپال، پاکستان، بنگلادش، برزیل، ویتنام، بولیوی و روسیه محدودیت صادراتی شامل اعمال تعرفه‌های صادراتی را در سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۸ اعمال کردند.

- در پی تحریم‌های آمریکا و کشورهای اروپایی در سال ۲۰۱۴ روسیه اقدام به حمایت‌های قابل توجه از تولید محصولات کشاورزی کرد، وزارت کشاورزی روسیه به منظور تداوم روند افزایش صادرات گندم اقدام به حذف عوارض صادراتی این محصول کرد. سیاست حذف عوارض صادراتی در روسیه پس از افزایش میزان تولید گندم و تأمین نیاز داخلی اعمال گردید.

- در برخی موارد کشورها با هدف ایجاد ارزش افزوده در صنایع پایین دستی اقدام به اعمال محدودیت‌های صادراتی بر مواد خام کردند. به عنوان مثال کشور چین با وضع مالیات بر صادرات مواد اولیه و شمش آلومینیوم، باعث تقویت صادرات محصولات صنایع پایین دستی آلومینیوم شد و همچنین اندونزی نیز از طریق اعمال مالیات بر صادرات چوب خام و در ادامه با ممنوعیت صادرات آن، به بزرگترین تولیدکننده تخته چندلا در جهان تبدیل شد.

- در بخش صادرات از زمان وضع قانون معافیت صادرات کالا و خدمات مصوب ۱۳۷۹ قانونگذار از پرداخت عوارض از اعمال ممنوعیت‌های صادراتی فراتر رفته و وضع عوارض را در مورد کالاهای "غیرنفتی" (بند (ب) ماده ۱۰۴ برنامه پنجم) ممنوع نموده است و گستره تعیین کالاهای مشمول را به شورای اقتصاد واگذار نموده است. ماده ۲۳ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه وضع هر گونه مالیات یا عوارض برای کالاهای مجاز و غیر یارانه‌ای و جلوگیری از صادرات هرگونه کالا به منظور تنظیم بازار داخلی را ممنوع و گستره استثنائات را به اشیای عتیقه و منابع ژنتیکی محدود نموده است. واقعیت این است که وضع عوارض بر کالاهای خام و مواد اولیه به صورت شفاف و پیش‌بینی‌پذیر در راستای الزامات توسعه‌ای بوده و در بسیاری کشورهای دنیا انجام می‌شود. به طریق اولی، اعطای معافیت‌های مالیاتی به صادرات کالاهای خام هیچ توجیه سیاستی قابل قبولی ندارد. برخی از کالاهای با ارزش افزوده پایین که در فهرست ۱۸۷ قلمی مندرج در تصویب‌نامه شماره ۱۶/۵/۱۳۹۶ هـ ۵۴۵۳۷/ت ۵۸۶۸۳/ مصوب ۱۳۹۶/۵/۱۶ هیات وزیران در خصوص فهرست مواد خام و کالاهای نفتی موضوع ماده ۱۴۱ اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم - مصوب ۱۳۹۴ وجود ندارند.

## پیشنهادها

- وضع عوارض بر صادرات برخی از مواد و محصولات خام معدنی و کشاورزی با هدف توسعه صنایع پایین‌دست از جمله سیاست‌های اعمالی کشورهای مانند چین و اندونزی است که می‌تواند در کشور مورد استفاده قرار گیرد.
- اتکا به درآمدهای حاصل از خام فروشی در برخی از حوزه‌ها با هدف توسعه صنایع دارای ارزش افزوده بالاتر و برخوردار از پتانسیل در تولید و صادرات، سیاستی مورد قبول و مورد استفاده برخی کشورها مانند استرالیا، برزیل و افریقای جنوبی ( بویژه در صادرات مواد معدنی خام) بوده است که می‌توان در خصوص برخی از مواد خام معدنی کشور مورد توجه قرار گیرد.
- با توجه به تجارب کشورهای مختلف در خصوص اعمال محدودیت‌های صادراتی می‌توان از عوارض صادراتی، سهمیه صادراتی و ممنوعیت صادراتی برای ایجاد امنیت غذایی بهره برد.
- حذف معافیت‌های مالیاتی مربوط به صادرات کالاهای خام از طریق تدوین فهرست بروز شده‌ای از مواد خام و کالاهای نفتی موضوع ماده ۱۴۱ اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم - مصوب ۱۳۹۴ جهت الحاق به فهرست مندرج در تصویب‌نامه شماره ۱۶/۵/۱۳۹۶ هـ-۵۴۵۳۷/ت۵۸۶۸۳ مصوب ۱۳۹۶/۵/۱۶
- افزودن بندی به استثنائات ماده ۲۳ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه جهت وضع عوارض صادراتی کالاهای خام یا با ارزش افزوده پایین.
- حذف کلیه حمایت‌ها و معافیت‌های محصولات آب‌بر و مخرب محیط‌زیست؛
- شیب قیمت مواد اولیه تولید صنایع بزرگ به سمت تأمین و تقویت صنایع مکمل داخلی از طریق اتخاذ سیاست عدم معافیت مالیات بر درآمد صادرات مواد اولیه
- لحاظ نمودن میزان فرآوری و ایجاد ارزش افزوده، نیاز صنایع مکمل در کشور، نیاز صنایع کوچک و متوسط و درجه آلاینده‌گی آن‌ها در تعیین عوارض صادراتی.
- تخصیص منابع حاصل از حذف معافیت‌های مالیاتی و اعمال عوارض بر صادرات محصولات خام و با ارزش افزوده پایین برای سیاست‌های حمایتی صادرات (مشوق‌های صادراتی).
- ارائه لیست مواد خام و مواد اولیه بخش صنعت و معدن به همراه عوارض و مالیات بطور سالانه و با در نظر گرفتن راهبردها، شرایط و اقتضائات کشور و رعایت ماده (۳۵) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور.