



OPEX

www.opexir
mail@opex.ir

مشکلات صادرات فرآورده‌ها و مشتقات نفتی و پتروشیمی

آذر ۱۴۰۰

(ویرایش اول)

شناسنامه گزارش:

تهیه کننده: رکسانا اسدی منش، حسن فتحی و نوید امجد
اظهار نظر کنندگان: سعید رفیعی فر، محبوبه آشوری، محمدرضا مجلل
ناظر: سیدحمید حسینی، فریدون اسعدی
تاریخ انتشار: آذر ۱۴۰۰



مقدمه

اقتصاد ایران در شرایط بسیار نامناسبی به لحاظ برخی متغیرهای کلان اقتصادی قرار دارد و نرخ رشد پایین و منفی اقتصادی، نرخ بیکاری دو رقمی، نرخ رشد پایین و منفی سرمایه‌گذاری، کسری زیاد بودجه، وضعیت نامناسب درآمدهای ارزی، بالا بودن شاخص تمرکز در بازار صادراتی و ... از جمله مشکلات کنونی اقتصاد ایران است. در چنین وضعیتی و برای بهبود و اصلاح این متغیرها در سطوح مختلف کشور تلاش می‌شود تا با اتخاذ یک سلسله برنامه‌ها بتوان به منظور بهبود این وضعیت اقدامات مناسبی را انجام داد.

صادرات فرآورده‌ها و مشتقات نفتی و محصولات پتروشیمی با توجه به جایگاه جهانی کشور در حوزه نفت خام و گاز طبیعی از جمله مزیت ایران محسوب می‌شود که متأسفانه در حال حاضر با مشکلاتی زیادی روبروست که برخی از این مشکلات ریشه در عوامل و نوع برخورد و تصمیمات اتخاذ شده در مجموعه دستگاههای اجرایی و نظارتی دارد و برخی دیگر در عوامل و محیط بیرونی نظیر تحریم ریشه دارد. البته اتفاقاتی در حوزه صادرات برخی حاملهای انرژی در سالهای اخیر توسط برخی صادرکنندگان افتاده است که باعث شد برخی اعتمادها و اطمینانهایی که بین نهادهای نظارتی و بخش خصوصی ایجاد شده بود خدشه‌دار شود و بخش خصوصی و تشکلهای ذی‌ربط باید تلاش کنند چنین وقایعی تکرار نشود. البته برای پرهیز و پیشگیری از تکرار وقوع چنین وقایعی حتماً لازم است بین تشکلهای مرجع و فراگیری نظیر اتحادیه صادرکنندگان فرآوردههای نفت، گاز و پتروشیمی ایران (اوپکس) و دستگاههای اجرایی و نظارتی و امنیتی همکاری و ارتباطات مناسبی تنظیم و شکل بگیرد. در این گزارش تلاش شده است مسائل و مشکلات مربوط به صادرات فرآورده‌ها و مشتقات نفتی ارائه شود و برای آنها راهکارهای مناسب ارائه شود.

الف) در حوزه فرآورده‌ها و مشتقات نفتی

۱. اجرا نشدن مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب سال ۱۳۹۲ و عدم استفاده از سامانه‌های هوشمند در تعیین ماهیت فرآورده‌های نفتی صادراتی و زمان‌بر بودن نتایج آزمون‌ها و نمونه‌ها و اجازه اعمال نظرات شخصی و سلیقه‌ای توسط کارشناسان در کارگروه‌های تعیین ماهیت

تسریع و تسهیل در انجام امور مربوط به صادرات یکی از نکات کلیدی در کاهش هزینه‌ها و مقولات مربوط به رقابت‌پذیری است. مطابق مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، دولت مکلف شد به منظور پیشگیری از ارتکاب قاچاق و شناسایی نظام‌مند آن با پیشنهاد ستاد و پس از ابلاغ رئیس‌جمهور، سامانه‌های الکترونیکی و هوشمند جدید مورد نیاز برای نظارت بر فرآیند واردات، صادرات، حمل، نگهداری و مبادله کالا و ارز را ایجاد و راه‌اندازی نماید. همچنین در ماده (۶) اینگونه آمده است که به منظور تجمیع داده‌ها و یکپارچه‌سازی اطلاعات مربوط به سامانه شناسایی و مبارزه با کالای قاچاق اقدام نماید. مذکور در تبصره (۳) ماده (۵) و به منظور کاهش زمینه‌های بروز قاچاق کالا و ارز، وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است با همکاری ستاد و گمرک جمهوری اسلامی ایران و سایر دستگاههای ذی‌ربط به تهیه، اجراء و بهره‌برداری از سامانه نرم‌افزاری جامع یکپارچه‌سازی و نظارت بر فرآیند تجارت اقدام نماید. همان‌گونه که ذکر شده است، مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز تأکید ویژه‌ای بر هوشمندسازی و سامانه‌محوری در فرآیندهای تجاری دارد، اما در دستورالعملی که تدوین شده است بر خلاف روح حاکم بر قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، فضایی برای اعمال نظرات شخصی و نه لزوماً کارشناسانه، فنی و تخصصی در دستورالعمل ماده ۴۵ آئین‌نامه مذکور فراهم گردیده است. اگرچه دستگاه‌های ذی‌ربط با شناسایی این ضعف در رویه صادراتی در سال ۱۳۹۹ مطابق دستورالعمل اصلاحی ماده ۴۵ اقدام به تهیه شیوه‌نامه تعیین ماهیت و رویه اجرایی خوداظهاری نمودند، ولی متأسفانه هنوز با آنچه قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و نیاز صادرکنندگان است، ناهماهنگی و مغایرت وجود دارد. به طور کلی برخورد سلیقه‌ای کارگروه تعیین ماهیت به چالش جدی برای تولیدکنندگان و صادرکنندگان فرآورده‌های نفتی بدل شده است. متأسفانه این چالش در حال حاضر بزرگترین مانع بر سر راه



تولیدکنندگان است و راهکار برون رفت از این چالش در درجه اول استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و فراهم کردن امکان حضور در جلسات تجدیدنظر کارگروه تعیین ماهیت براساس مواد (۲) و (۳) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب سال ۱۳۹۰ است و در گام بعدی اصلاح دستورالعمل ماده ۴۵ آئین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) با هدف ایجاد سامانه تعیین ماهیت بسیار ضروری است تا از دخالت انسانی در فرآیند بررسی پرونده‌های صادراتی فرآورده‌های نفتی حذف شود و مواد مذکور نیز به درستی اجرا گردد.

۲. نابسامانی بازار عرضه فرآورده‌ها

عرضه مواد اولیه فرآورده‌ها و مشتقات نفتی در بورس انرژی و بورس کالا صورت می‌گیرد. متأسفانه یکی از مشکلات تولیدکننده بخش خصوصی در این عرصه، کمبود عرضه‌ها و قیمت‌های بسیار بالاتر از پایه در نتیجه رقابت به دلیل محدودیت عرضه‌ها است. در حالی که بخش قابل توجهی توسط دولت و یا خصوصی‌ها با ارزش افزوده کمتر صادر می‌شود.

۳. استرداد مالیات بر ارزش افزوده

ادارات مالیاتی ملزم به استرداد مالیات ارزش افزوده کالاهای صادراتی هستند و طبق ابلاغیه معاون اقتصادی رئیس جمهور، سازمان امور مالیاتی مکلف است حداکثر ظرف یک ماه این مالیات را استرداد نماید، ولی متأسفانه شاهدیم که برخی موارد با وجود رسیدگی مالیاتی، به بهانه‌های مختلف، استرداد بین شش ماه الی دو سال به تعویق افتاده است. این در حالی است که شرط ایفای تعهد ارزی این شرکتها به طور کامل و صددرصدی به عمل آمده است و در سامانه نیما عرضه شده است. زمان بر بودن بازگشت مالیات بر ارزش افزوده کالاهای صادراتی، شرکت‌های تولیدی را متضرر نموده و زمینه استفاده بخشی از نقدینگی را از شرکتها سلب نموده است. ضمن این که نوسانات نرخ ارز و تورم در چند سال اخیر بسیار به تأمین نقدینگی شرکتها ضربه زده است و ارزش همان مبالغ استرداد هم بدلیل تورم کاهش یافته است.

۴. بازگشت ارز به سامانه نیما

مسأله بازگشت ارز به سامانه نیما یکی از چالش‌های اساسی صادرکنندگان است که در واقع به شکل رانت به جیب واردکنندگان می‌رود. اکنون تفاوت نرخ ارز نیمایی و آزاد بین ۲۰ الی ۲۵ درصد است. صادرکنندگان در این فرآیند به شدت متضرر می‌شوند و بانک مرکزی ترجیح می‌دهد در این خصوص جانب واردات را بگیرد که ضربه سنگینی به تولید داخل زده است و حتی حاضر به تعدیل ۲۰ درصدی ارزش گمرکی یا هر نوع بسته حمایتی مشابه برای صادرکنندگان نبوده است (تعدیل ۲۰ درصدی سال ۱۳۹۷ در اولین دوره الزام تعهد ارزی اجرایی شد). فقط کسانی که خوراک با ارز نیمایی خرید می‌کنند از جمله ۱- شرکت‌های دولتی ۲- پتروشیمی ۳- پالایشگاه‌های مادر ۴- پالایشگاه‌های میانی ۵- صادرکنندگان فرآورده‌های نفتی هستند که مشمول این قانون می‌شوند. به زبان ساده یعنی تولیدکننده با نرخ ۲۸ هزار تومان مواد اولیه را خریداری می‌کند و ارز صادراتی را باید با قیمت ۲۳ هزار تومان به فروش برساند و این با فرض رقابت به دلیل عرضه کم از طرف پالایشگاه‌های دولتی انگیزه‌ها را دوجندان کاهش داده است. البته این فروش ارز در صورتیکه مستقیماً عرضه ارز به بانک باشد با غربالگری اسکناسی که توسط شعب بانکها انجام می‌گیرد بیش از ۷۰ درصد ارز واگذار شده مردود می‌شود.

۵. ممانعت از اجرای رویه صادراتی متناسب با ماهیت صنعت

نبود رویه مشخص و با ثبات براساس ماهیت فعالیتهای انجام شده باعث شده است موضوع مربوط به صادرات فرآورده‌ها و مشتقات نفتی با مشکل مواجه شود. چنین وضعیتی سبب شده است هر بار روشی برای کنترل و ارزیابی صادرات فرآورده‌ها اتخاذ شود. به عنوان مثال در گذشته با استفاده از روش استانداردسازی که رویه‌ای زمانبر بود باعث می‌شد سرعت انجام کار بسیار کند باشد و برای اصلاح این



وضعیت، رویه خود اظهاری در دستور کار قرار گرفت تا در این وضعیت بهبودی حاصل شود که متأسفانه از ابتدای آذرماه این فرآیند هم لغو شد.

۶. دریافت ضمانت‌نامه‌های بانکی سنگین و جابجایی نقدینگی از بخش مولد به بخش مالی

افزایش ارزش ریالی کالاهای صادراتی پایه نفتی در چند سال اخیر، ضمانت‌نامه‌های بانکی بخش بزرگی از نقدینگی واحدهای تولیدی را به خود اختصاص داده و به‌طور مداوم این حجم از نقدینگی جهت اخذ ضمانت‌نامه‌ها در حال افزایش است. متأسفانه تاکنون از روش‌های جایگزین نظیر اخذ تعهد بجای ضمانت‌نامه استفاده نشده است. با جایگزینی تعهد به‌جای تضامین، امکان بازگشت نقدینگی به چرخه تولید فراهم می‌شود. علاوه بر این، اختصاص تسهیلات ویژه برای تولیدکنندگان و صادرکنندگان بخش خصوصی صنعت نفت گاز در قالب تسهیلات اعتباری، ضمانت‌نامه‌ای و ریالی می‌تواند مشکل کمبود نقدینگی را مرتفع کند.

۷. وضع تعرفه‌های ترجیحی

مجلس شورای اسلامی به منظور حمایت از برخی صنایع کشور، به وضع تعرفه‌های ترجیحی بر روی برخی کالاهای وارداتی اقدام کرده است. این وضعیت در روابط و مبادلات تجاری ایران با ترکیه اتفاق افتاده است. در واقع با این اقدامی که در قالب قانون انجام شده است سبب گردید صادرات برخی فرآورده‌ها و مشتقات نفتی و از جمله قیر به ترکیه و ترانزیت از طریق ترکیه به سایر کشورها دچار مشکل شود. برای اصلاح این وضع و جلوگیری از اتخاذ رویکردهای این‌چنینی حتماً باید در وضع قوانین از نظرات بخش خصوصی استفاده شود تا کشور در بخش صادرات و بازارهای صادراتی و درآمدها ارزی دچار مشکل نشود.

۸. ورود شرکتهای تابعه وزارت نفت به بازار صادرات فرآورده‌ها و مشتقات نفتی

با تشدید فشار تحریم‌های ظالمانه ایالات متحده آمریکا و هم‌پیمانان غربی، بخش خصوصی کشور وظیفه ویژه‌ای برعهده گرفت تا از طرق مختلف فضای دور زدن تحریم و موانع بین‌المللی تجارت را فراهم نماید. با توجه به این که کشور با محدودیتهایی در تأمین منابع مواجه شد و بخشی از فرآورده‌ها هم توسط پالایشگاه‌های تحت مدیریت و مالکیت شرکتهای تابعه وزارت نفت تولید می‌شود و محدودیتهای اعمال شده بین‌المللی سبب شد برخی از این فرآورده‌های مازاد نیاز داخل مستقیماً توسط اینگونه شرکتهای صادر شوند. اینگونه شرکتهای بعضاً با ارائه تخفیفات در بازارهای منطقه و کشورهای دیگر به رقابتهای مخربی دامن زده و باعث شد بخش خصوصی واقعی در فعالیتهای تجاری دچار مشکل شوند. این روند نه تنها با هیچ‌یک از سیاست‌های کلی نظام و اقتصاد مقاومتی همخوانی ندارد بلکه از سرمایه‌گذاری و توسعه فناوری و تکمیل زنجیره ارزش، فضا را به سوی خام‌فروشی هدایت کرد.

۹. مشکلات مربوط به حمل‌ونقل

تحریم تحمیلی از ابتدا صنعت نفت و پتروشیمی را مورد هدف قرار داده است و کم‌کم گسترش یافت و به عرصه‌های دیگر شمولیت داده شد. حمل‌ونقل حلقه واسط ایجاد ارزش افزوده در بخشهای اقتصادی است. با اعمال تحریم به بخش حمل‌ونقل باعث شد هزینه مبادله زیادی به بخشهای واقعی وارد شود و اعمال تحریم به بخش حمل‌ونقل و علی‌الخصوص حمل‌ونقل دریایی باعث شد دسترسی ایران به بنادر و مقاصد صادراتی دچار اشکال گردد و یا در همکاری بین شرکتهای ایرانی و شرکتهای حمل‌ونقل خارجی برای تأمین زیرساختها و تجهیزات مورد نیاز اشکال ایجاد شود. برای برون‌رفت از این وضعیت نیاز است مسئله توسط نهادهای حاکمیتی و دست‌اندرکار حل شود تا بخش خصوصی دچار ضرر و زیان نشود. البته از این محل این بخش تاکنون خسارتهای زیادی را متحمل شده است.



۱۰. تحریم‌های ظالمانه

تحریم باعث شد هزینه مبادله زیادی به کشور تحمیل شود و بخشهای نفت، گاز و پتروشیمی در کنار دیگر بخشها، بدلیل تحمیل تحریم به کشور از سوی کشورهای غربی دچار خسارت شود. تحریم باعث گردید برخی از بازارهای صادراتی کشور در حوزه پتروشیمی، نفت خام و فرآورده‌های نفتی نظیر کشورهای اروپایی از دست برود و این بازارها در اختیار رقبای سنتی ایران قرار گیرد که بازگشت به این بازارها به سهولت امکان‌پذیر نیست.

۱۱. عدم وجود وحدت رویه در قانون‌گذاری و نبود مرجع واحد برای تصمیم‌سازی در صنعت فرآورده‌ها و مشتقات نفتی

ب) اهم مشکلات صادرات در حوزه پتروشیمی

صنعت پتروشیمی کشور همانند بخشهای دیگر اقتصاد ایران در حال حاضر با مشکلاتی مواجه است که در ادامه برخی از مهمترین آنها ارائه می‌شود:

- ۱- از بین رفتن یکپارچگی در موضوع مربوط به صادرات محصولات پتروشیمی و شکل گرفتن رقابت مخرب بین صادرکنندگان به صورتی که در حال حاضر هر شرکت مستقلاً به فروش محصولات در بازارهای جهانی اقدام می‌کنند که این باعث وقوع رقابت بین پتروشیمی‌های داخلی و در نتیجه ارزان‌فروشی می‌شود.
- ۲- ایجاد ناهماهنگی در عرضه محصولات پایه نفتی و پتروشیمی در بازارهای داخلی و بین‌المللی
- ۳- صدور مجوز صادرات برای مازاد محصولات پالایشی و پتروشیمی بعد از تأمین نیاز داخل و با تأیید شرکت ملی صنایع پتروشیمی
- ۴- عدم مدیریت دولت بر ارزش دریافتی واحدهای پتروشیمی در صادرات که باعث نوسان در قیمت ارز داخل کشور می‌شود.
- ۵- معافیت مالیات بر صادرات در مقابل پرداخت مالیات در عرضه در داخل واحدهای پالایشی و پتروشیمی که این قانون باعث کاهش انگیزه واحدها به عرضه در داخل کشور می‌شود.
- ۶- وجود تحریم‌ها

با توجه به مشکلات فوق، راهکارهایی بشرح ذیل برای افزایش صادرات پیشنهاد می‌شود:

- نقش شرکت ملی صنایع پتروشیمی به‌عنوان سازمان توسعه‌ای و ایفاگر نقش رگلاتوری در صنعت پتروشیمی به‌منظور انجام وظایف و اختیارات حاکمیتی، نظارتی و اجرایی در روابط بین شرکت‌های پتروشیمی حائز اهمیت است، ایجاد چنین رگلاتوری در صنعت فرآورده‌ها و مشتقات نیز لازمه توسعه صادرات این صنعت است.
- نظارت بر عملکرد نهادهای اجرایی و شرکت‌های دولتی (به ویژه وزارت نفت) در رقابت و اعمال فشار نسبت به بخش خصوصی
- ایجاد کارگروهی متشکل از بخش‌های مختلف بالادستی و پایین‌دستی فعال در صنعت نفت جهت تدوین دستورالعمل ساماندهی بازار فرآورده‌ها و مشتقات نفتی
- تشکیل کارگروه تعیین ماهیت استانی و اعلام نتیجه کارگروه نهایتاً ظرف مدت ۲ الی ۳ هفته
- اجرای مجدد رویه خوداظهاری
- دریافت تعهد به جای ضمانت‌نامه بانکی از صادرکنندگان برای محموله‌های زیر ۱۰ درصد
- نظارت سازمان امور مالیاتی بر تسریع در استرداد مالیات بر ارزش افزوده صادرات
- عدم الزام صادرکنندگان بخش خصوصی به بازگشت ارز به سامانه نیما و ایجاد فضای عرضه با نرخ سنا



- دسترسی به نهاده‌های تولید با قیمت رقابتی
 - تنظیم تعرفه‌ها
 - مناطق آزاد تجاری
- ورود به بازارها و زنجیره ارزش جهانی از طریق تشکیل کنسرسیوم صادراتی
 - انعقاد موافقت نامه‌های تجارت آزاد
 - تسهیل در تاسیس کنسرسیوم صادرکنندگان فرآورده‌ها و مشتقات نفتی
- تأمین مالی صادرات
 - بازار پول
 - بازار سرمایه
- دسترسی به اطلاعات بازارهای تجاری (شکل‌گیری مرکز مستقل پژوهش و پایش آمار و اطلاعات صنعت مشتقات نفتی)
- دسترسی به تکنولوژی (در شرایط تحریم یا رفع تحریم)
- تنوع بخشیدن به محصولات
- تنوع بخشیدن به مقاصد صادراتی (این امر به فعالیت تخصصی رایزنان بازرگانی و هماهنگی سیستماتیک مجموعه رگلاتوری با دیپلماسی اقتصادی وزارت امور خارجه نیازمند است)