



معاونت بررسی های اقتصادی
اتحاد بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

نگاهی به سیاست واردات خودروهای کار کرده

چالش‌ها و اثرات آن بر بازار خودرو



نویسنده: پریسا مطرانلویی
معاونت بررسی‌های اقتصادی
اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی
مرداد ۱۴۰۳

از طریق پست الکترونیکی زیر می‌توانید پیشنهادهای و نظرات اصلاحی خود را به واحد مربوطه منعکس نمایید:

economic_research@tccim.ir

استفاده از مطالب این گزارش با ذکر منبع بلامانع است.



Challenges and effects of importing used cars on the market

Promulgation of the regulations for the import of used cars after one year, on the eve of the beginning of the 14th term of the presidency, contains many policy messages, which are discussed in this report in terms of expertise and policy consequences. Obviously, in case of not knowing the issues of this field and planning carefully to solve the problems of this industry, despite the policy pressure and decision-making to solve chronic issues and unresolved challenges such as "pricing" and "privatization", the 14th government will also struggle with the burden of car import commitments.

The regulations for the import of used cars, from various technical, safety and environmental aspects and for various stakeholders, including persons, companies, transport companies and use in free zones, includes some criteria and restrictions that are discussed in this report.

The issue of providing foreign currency for import, car standards, car maintenance costs, issues related to the supply of parts, environmental standards, overhead costs and tariffs, and the issue of rent is one of the most important points of interest in the used car import policy, which requires careful planning for each take place

It seems that formulating the strategy of the automobile industry and making policies in this framework is one of the functional requirements of the 14th government in this area, so that this industry can be freed from the turmoil of sudden decisions and the orderly governance system. In this case, the import of cars (both new and used cars) will be defined in the form of a long-term strategy and an economic road map, so that this policy is placed in the path of the long-term strategy to achieve a specific and predefined goal.

Tariff system, production volume and value ceiling of cars that can be imported, how to provide currency, issues related to parts supply, etc. will all be defined in the form of this big long-term road map.



فهرست مطالب

۵	..... خلاصه مدیریتی
۶	..... تحلیل عملکرد دولت سیزدهم در حوزه خودرو
۷	..... محتوای سیاست واردات خودروهای کارکرده
۹	..... مروری بر ضوابط واردات خودروهای کارکرده
۱۲	..... محورهای حائز اهمیت در واردات خودروهای کارکرده
۱۴	..... مساله اصلی صنعت خودرو
۱۴	..... چند توصیه
۱۵	..... پیشنهادی برای دولت چهاردهم؛ تدوین استراتژی بلندمدت
۱۷	..... جمع بندی
۱۸	..... منابع

خلاصه مدیریتی

موضوع ساماندهی بازار خودرو که سال‌های متمادی در دستور کار وزارت صمت قرار داشته است، بدون شک یکی از اولویت‌های سیاست‌گذاری در این صنعت به ویژه برای دولت چهاردهم است؛ اما سیاست‌گذاری برای ایجاد اصلاحات در ساختار بازار خودرو با توجه به مسائل متعدد این حوزه اعم از قیمت‌گذاری دستوری، رقابت‌پذیری پائین تولیدات داخلی، زیان انباشته خودروسازان، حجم پائین تولید و تقاضای سوداگرانه شکل گرفته طی سالیان اخیر و مسائل بسیاری از این دست مستلزم احتیاط و در نظر گرفتن جوانب متعدد اثر گذاری بر تولید، مصرف و قیمت نهایی است.

طبق نظر کارشناسان، طی دهه‌های گذشته اصل حمایت از تولید داخل، همواره به عنوان مهمترین عامل ایجاد محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های مربوط به واردات خودرو و همچنین وضع تعرفه‌های بالای گمرکی مطرح بوده است. بنابراین در یک نگاه کلی می‌توان گفت سیاست‌های محدودیت واردات اساساً با هدف حمایت از بخش تولید و صنعت و آزادسازی واردات معادل با تغییر رویکرد سیاست‌گذار به حمایت از بازار و مصرف‌کننده تفسیر می‌شود. اما لازم است به این نکته توجه شود که واردات برنامه‌ریزی شده، هدفمند و شفاف از طریق تقویت رقابت و ارتقای کیفیت تولیدات داخلی و منطقی شدن قیمت‌ها، می‌تواند منجر به رونق تولید شود. پر واضح است سیاست انحصار تولید خودرو در دهه‌های گذشته اثراتی چون کاهش کیفیت، افزایش قیمت، ضعف خدمات و توزیع رانت گسترده به همراه داشته است.

ابلاغ آئین نامه واردات خودروهای کارکرده به کشور که از سال گذشته در مجلس شورای اسلامی تصویب و در شورای نگهبان نیز تایید شده بود، پس از گذشت یکسال آنهم در آستانه آغاز دوره چهاردهم ریاست جمهوری حاوی پیام‌های متعدد سیاست‌گذاری است که در این گزارش به این مهم از حیث کارشناسی و پیامدهای سیاست‌گذاری پرداخته شده است. سیاست واردات خودروهای کارکرده به زعم تصمیم‌گیران آن با هدف ایجاد تعادل در بازار خودرو تصویب شده است، اما در واقع طبق نظر کارشناسان این حوزه تعادل بازار خودرو از مسیر کاهش مداخلات دولت در این صنعت و خروج از قیمت گذاری خودرو می‌گذرد.

تحلیل عملکرد دولت سیزدهم در حوزه خودرو

در یک نگاه کلی رویکرد دولت سیزدهم در صنعت خودرو را می‌توان مبتنی بر تلاش برای رشد تولید، کنترل قیمت و نظارت بر عرضه عنوان نمود. رویکردی که در آن رشد تولید بدون توجه به رشد متناسب قیمت، مهمترین مسیر اشتباه سیاست‌گذاری در این حوزه را رقم زده است.

طبق آمار منتشر شده از سوی وزارت صمت در سال ۱۴۰۲، تولید کل خودرو به یک میلیون و ۳۳۸ هزار و ۸۵۶ دستگاه رسیده است که ۳۸.۵ درصد این تولیدات مربوط به گروه ایران خودرو و ۲۷.۲ درصد مربوط به گروه سایپا می‌باشد. با توجه به وعده حداقل تولید یک میلیون و ۶۰۰ هزار دستگاه خودرو در سال ۱۴۰۲، این آمار نشان از عدم تحقق حدود ۱۹ درصد برنامه وعده داده شده دارد.

آمار تولید انواع خودرو توسط بخش خصوصی و دولتی - دستگاه

محصول	اسفند		تجمیعی تا اسفند	
	۱۴۰۱	۱۴۰۲	درصد رشد	درصد رشد
سواری	۹۱,۴۴۰	۹۵,۴۴۲	۴٪	۱۳۱,۹۰۶
وانت	۱۱,۸۲۹	۱۴,۳۰۱	۲۱٪	۱۶۶,۳۰۳
ون	۱۲۷	۱۵۶	۲۳٪	۳,۰۷۰
مینی باس و میدل باس	۱۱۴	۶۶	-۴۲٪	۶۰۲
اتوبوس	۱۳۱	۵۵	-۵۸٪	۸۹۲
کامیونت، کامیون و کشنده	۳,۷۶۸	۲,۹۰۰	-۲۳٪	۳۶,۰۸۳
جمع	۱۰۷,۴۰۹	۱۰۹,۰۶۱	۲٪	۱,۳۳۸,۸۵۶

منبع: دفتر صنایع خودرو وزارت صمت

در مجموع تولید خودرو در سه سال دولت سیزدهم روندی نسبتاً صعودی داشته است که در سال ۱۴۰۲ به اوج خود رسیده است. شایان ذکر است تولیدات خودروسازان خصوصی در قالب موتناژ، نقش اساسی در این رشد به‌ویژه در سال ۱۴۰۲ ایفا نموده است. مطابق با آخرین آمار، تولید خودرو در بهار ۱۴۰۳ نیز نسبت به فصل مشابه سال گذشته حدود ۱۰ درصد افت داشته است و طبق اذعان فعالان خودروسازی، روند نزولی تولید زیر سایه کمبود نقدینگی و ارز ادامه خواهد داشت.

ذیل حوزه سیاست‌گذاری قیمتی نیز علیرغم مخالفت ظاهری دولت سیزدهم با نرخ‌گذاری دستوری، طی سالهای اخیر در عمل اقدام موثری برای حذف خودرو از سیطره قیمت‌گذاری دستوری صورت نپذیرفته است. در سوی دیگر شاهد هستیم عدم اصلاح قیمت خودرو، موجب فشرده‌تر شدن فنر قیمت کارخانه‌ای خودروها شده است که این موضوع خود چالشی بزرگ برای دولت چهاردهم خواهد بود.

تحویل ۱۳۰ هزار خودروی پیش‌فروش شده وارداتی و تحویل حدوداً ۱۰ هزار دستگاه خودروی برقی وارداتی نیز تعهدات دیگری هستند که دولت بعدی می‌بایست در ماه‌های پیش‌رو برای آن برنامه‌ریزی نماید. بنابراین دولت چهاردهم صنعت خودرو را در شرایط افت توام تولید و کیفیت، تحویل می‌گیرد و علاوه بر آن باید برای عمل به تعهد چندصد هزار دستگاهی به‌جامانده از دو مرحله فروش خودرو نیز برنامه‌ریزی نماید.

مجموعه مسائل پیش روی صنعت خودروسازی



محتوای سیاست واردات خودروهای کارکرده

سیاست‌گذاری برای واردات خودروهای کارکرده به کشور، سال گذشته به تصویب مجلس شورای اسلامی و تایید شورای نگهبان رسید، اما با گذشت بیش از ۱۳ ماه از زمانی که مجلس مجوز واردات خودروهای کارکرده را به دولت ارائه داد، موضوع در مرحله تصویب آیین‌نامه در دولت، مسکوت باقی مانده و نهایتاً در تیرماه ۱۴۰۳ ابلاغ گردید. در حالی که به نظر می‌رسد هدف اصلی سیاست‌گذار ایجاد فضای رقابتی بین خودروهای دست‌دوم خارجی با خودروهای صفر داخلی باشد، پیش از این مهمترین دلیل تاخیر در ابلاغ آیین‌نامه واردات خودروهای کارکرده، محدودیت در تامین منابع ارزی برای واردات مطرح شده بود. همچنین توجه به این نکته حائز اهمیت است که آیین‌نامه اجرایی واردات خودروهای کارکرده در حالی ابلاغ شده است که هنوز برنامه شفاف و مدونی برای این اقدام ارائه نشده است.

ابلاغ آیین‌نامه واردات خودروهای کارکرده پس از مدت زمان طولانی و در حالی که گمانه زنی‌ها مبنی بر منتفی شدن واردات خودروهای کارکرده بود، از ابعاد مختلفی قابل پرداختن است. شاید اولین برداشت این باشد که هیات دولت ترجیح داده است آیین‌نامه ورود خودروهای کارکرده در دولت سیزدهم تصویب، ولی در دولت چهاردهم اجرایی شود. اقدامی که تعهد سنگینی بر گرده دولت چهاردهم - بدون سازوکار اجرایی مدون - قرار خواهد داد، دولتی که هنوز سیاست‌های صنعتی و تجاری آن اعلام نشده است. آیین‌نامه‌ای که همچنان موضوعاتی همچون نحوه تامین ارز، خدمات پس از فروش، تامین قطعات، ... محل سوال بسیاری دارد. بنابراین دولت چهاردهم در حوزه خودرو علیرغم فشار سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری برای حل مسائل مزمن و چالش‌های حل‌نشده‌ای مانند «قیمت‌گذاری» و «خصوصی‌سازی» در صنعت خودرو، با بار تعهد واردات خودرو نیز دست به گریبان خواهد بود.

مروری بر ضوابط واردات خودروهای کارکرده

آیین نامه واردات خودروهای کارکرده، از جهات بسیاری دارای ابهاماتی است که نیازمند سازوکار اجرایی مشخصی برای ابلاغ و اجرا است. همچنین این آیین نامه از جهات مختلف فنی، ایمنی و زیست محیطی و برای ذینفعان مختلف از جمله اشخاص حقیقی، حقوقی، شرکت های حمل و نقل و استفاده در مناطق آزاد دربرگیرنده برخی ضوابط و محدودیت هایی است که در ادامه هریک از این موارد مورد بررسی قرار گرفته است.

الف: ضوابط فنی

- سن خودرو در زمان ورود به کشور بیشتر از ۳ سال و کمتر از ۵ سال باشد.
- واردات خودروی سواری با حجم موتور بالای ۲۵۰۰ سی سی ممنوع است.
- واردات خودروهای راست فرمان ممنوع است.

ب: ضوابط ایمنی

- مشخصات خودرو در فهرست خودروهای دارای صحه گذاری تأیید نوع وجود داشته باشد.
- خودرو دارای تایید نوع کلی خودرو WVTا مندرج بر روی پلاک شناسایی باشد.
- خودرو دارای گواهی سازنده مبنی بر انطباق خودرو با ایمارک (CoC) باشد.
- خودرو دارای گواهی انطباق عمومی (GCC) از مؤسسه استاندارد کشورهای حاشیه خلیج فارس (GSO) باشد.
- خودروی وارداتی باید از برندهای معتبر کشورهای اتحادیه اروپا، ژاپن و کره جنوبی باشد.
- استانداردهای ایمنی خودرو باید مطابق با استانداردهای مورد تأیید سازمان ملی استاندارد باشد.

پ: ضوابط زیست محیطی

- خودروی وارداتی باید استاندارد آلایندهی یورو ۵ و بالاتر را داشته باشد.
- خودروهای دیزلی باید علاوه بر رعایت استاندارد یورو ۵ فیلتر جذب ذرات داشته باشند.
- استانداردهای آلایندهی خودرو باید مطابق با استانداردهای سازمان حفاظت محیط زیست باشد.

ت: ضوابط مربوط به شرکت‌های وارد کننده

- شرکت‌هایی که دارای تاییدیه خدمات پس از فروش مورد تایید وزارت صمت باشند، به شرط ارائه ضمانت خدمات پس از فروش خودروهای وارداتی می‌توانند نسبت به ثبت سفارش اقدام کنند.

ث: ضوابط مربوط به شرکت‌های حمل و نقل

- شرکت‌های حمل و نقل مورد تأیید وزارت راه و شهرسازی، سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای، وزارت کشور، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، صرفاً به منظور تأمین خودروهای مورد نیاز شبکه حمل و نقل عمومی کشور می‌توانند از محل ارز حاصل از صادرات خدمات نسبت به ثبت سفارش اقدام کنند.
- همچنین خودروهایی که از این طریق وارد می‌شوند تا ده سال قابلیت تعویض پلاک به خودروی شخصی را ندارند.

ج: ضوابط مربوط به اشخاص حقیقی

- اشخاص حقیقی صرفاً به منظور استفاده شخصی و مشروط به عدم امکان واگذاری خودروی وارداتی تا پنج سال می‌توانند از طریق ثبت آماری و با رعایت سایر ضوابط مقرر نسبت به واردات خودرو اقدام کنند.

چ: ضوابط مربوط به مناطق آزاد

- واردات خودروهای موضوع این آیین‌نامه در مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی در چارچوب قوانین و مقررات مناطق مذکور و ضوابط این آیین‌نامه بلامانع است.
- خودروهای وارداتی موجود در مناطق آزاد تجاری - صنعتی که تا پیش از ابلاغ این آیین‌نامه طبق مقررات موجود به طریق قانونی از مبادی گمرکی با تاریخ ساخت کمتر از پنج سال وارد کشور گردیده بود و در حال حاضر مجاز به تردد در مناطق آزاد تجاری-صنعتی هستند، مشروط به پرداخت کلیه عوارض و بدهی‌های مربوط و حقوق ورودی مشتمل بر حقوق گمرکی و سود بازرگانی مصوب و سایر ضوابط و مقررات مرتبط مجاز به پلاک‌گذاری ملی و تردد در سرزمین اصلی با ثبت آماری می‌باشند. خودروهای مستثنی‌شده از حکم بند «۱» تفاهم‌نامه مشترک شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی و گمرک جمهوری اسلامی ایران به شماره ۱۴۰۰/۱۰/۱۴۳۰ مورخ ۱۴۰۰/۳/۱۰ مشمول حکم این ماده نمی‌باشند.
- مبنای تعیین ارزش خودرو و حقوق ورودی موضوع این ماده بر اساس تشریفات مقرر در ماده «۴» این آیین‌نامه خواهد بود.

ح: سایر ضوابط

- منابع ارزی مورد نیاز این آیین نامه با رعایت ضوابط ارزی بانک مرکزی از محل ارز حاصل از صادرات اعم از کالا و خدمات سرمایه گذاری خارجی با اولویت حمل و نقل عمومی با تایید سازمان سرمایه گذاری خارجی و سایر منابع مورد تایید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از جمله منابع ارزی با منشأ خارجی تامین خواهد شد.
- وارد کننده باید حساب ارزی داشته باشد و معدل حساب ارزی او مورد تأیید بانک مرکزی باشد.
- مسئولیت اصالت خودرو با مدارک شناسایی تعمیرات و تصادفات خودرو بر عهده وارد کننده است.
- ثبت سفارش یا ثبت آماری، منوط به اخذ تاییدیه تامین قطعات یدکی و ارائه خدمات پس از فروش از وزارت می باشد.
- کلیه مسئولیت های حقوقی مرتبط با اصالت و انطباقی ارکان اصلی خودرو با مدارک شناسایی سوابق اظهار شده تعمیرات و تصادفات خودرو وارداتی بر عهده وارد کننده می باشد.
- واردات خودرو صرفاً برای استفاده شخصی مجاز است.
- امکان فروش خودروی وارداتی تا ۵ سال وجود ندارد.
- وارد کننده باید گواهی سرقتی نبودن خودرو را از پلیس کشور مبدأ دریافت کند.
- واردات خودرو بدون ثبت سفارش مجاز نیست و در صورت وارد شدن مرجوع می شود.
- مبنای تعیین ارزش خودرو و حقوق ورودی براساس اصلاحیه تبصره (۶) ماده واحده قانون چگونگی محاسبه و وصول حقوق گمرکی سود بازرگانی و مالیات انواع خودرو و ماشین آلات راهسازی وارداتی و ساخت داخل و قطعات آنها مصوب ۱۳۷۱ (موضوع ماده (۱۲) قانون الحاق موادی به قانون ساماندهی صنعت خودرو مصوب ۱۴۰۲) می باشد.
- سود بازرگانی خودروهای حمل و نقل عمومی به میزان ۵۰ درصد مقرر خواهد بود.
- ترخیص خودرو منوط به ارائه گواهی اسقاط موضوع ماده ۱۰ قانون ساماندهی صنعت خودرو مصوب ۱۴۰۰ و اصلاحات بعدی می باشد.

محورهای حائز اهمیت در واردات خودروهای کارکرده

• تامین ارز

فرای ایهامات خرد مصوبه واردات خودروهای کارکرده، مهمترین ایرادی که این سیاست در سطح کلان دارد، عدم تطابق آن با اقتضائات فضای اقتصادی حاکم بر کشور است. در یک نگاه کلی شاهد این هستیم که دولت طی سال‌های اخیر به شدت با محدودیت منابع ارزی مواجه بوده و حتی ارز لازم برای واردات کالاهای اساسی به صورت قطره چکانی تخصیص می‌یابد. حال در شرایطی که طی ماه‌های اخیر فشار مضاعف منفی شدن تراز تجاری و رشد منفی و فزاینده خالص دارایی‌های بانک مرکزی توأم شده است، ابلاغ چنین آیین‌نامه‌ای نشان از عدم امکان اجرای آن حداقل در شرایط فعلی دارد که می‌تواند موجب به هم ریختگی بازار ارز و ایجاد رانت و تحمیل هزینه بر اقتصاد باشد. همچنین صرف داشتن ارز یا انجام ثبت سفارش برای واردات خودرو ذیل این آئین نامه کفایت نمی‌کند بلکه مجوز بانک مرکزی برای تخصیص ارز نیز ضروری است که این موضوع، مساله دیگری است که می‌تواند محدودیت‌های بیشتری برای واردات خودرو ایجاد کند.

• استانداردهای خودرو

عدم اطمینان واردکننده از دارا بودن استانداردهای قابل قبول برای اقدام به واردات، هزینه و زمان جستجو را افزایش داده و میزان موفقیت در ثبت سفارش را کاهش می‌دهد. همچنین واردات این خودروها با ملاحظاتی همچون عدم سازگاری با شرایط اقلیمی و کیفیت سوخت ایران مواجه است.

• هزینه‌های نگهداری خودرو

نگهداشت خودروهای وارداتی - در صورت اطمینان از فقدان نقص فنی قابل توجه - به دلیل سپری شدن زمان گارانتی، هزینه‌های بسیاری به همراه خواهد داشت و حتی در صورت مشمولیت گارانتی نیز به دلیل مسائل ناشی از تحریم، امکان حضور نمایندگی در ایران وجود ندارد. بنابراین خدمات پس از فروش و گارانتی یکی از مهمترین مشکلات پیش روی واردات خودروهای کارکرده خواهد بود.

• تامین قطعات

در حال حاضر به دلیل تحریم‌ها در زمینه تامین قطعات مورد نیاز خودروهای وارداتی نو مشکلاتی وجود دارد، لذا سیاست واردات خودروهای کارکرده بدون برنامه مشخص و در فقدان نظام پشتیبانی قطعات یدکی، تا زمانی که مساله تحریم و تنگنای تامین منابع ارزی برای واردات قطعات وجود دارد به مشکلات موجود می‌افزاید و این صنعت را با بحران تامین قطعات مواجه خواهد کرد.

• استانداردهای زیست محیطی

خودروهای دست دوم وارداتی با موتورهای قدیمی‌تر، مصرف سوخت و آلاینده‌گی بیشتری دارند که این موضوع ضمن افزایش چالش‌ها برای خریداران، تهدید مهمی برای افزایش آلاینده‌گی هوا به ویژه در کلان‌شهرها محسوب می‌شود.

• هزینه‌ها و تعرفه‌های سربار

واردات خودروهای نیل این آئین‌نامه مشمول هزینه‌هایی از جمله عوارض گمرکی، مالیات بر ارزش افزوده و نرخ سود بازرگانی است. همچنین طبق آیین‌نامه واردات خودرو که احتمالاً مشمول خودروهای کارکرده نیز هست ۴ درصد مالیات علی‌الحساب، عوارض خاص واردات خودرو و هزینه استاندارد نیز باید از سوی واردکننده‌ها پرداخت شود. طبق این آئین‌نامه هزینه‌ها و عوارض گمرکی خودروهای وارداتی زیر ۱۵۰۰ سی‌سی ۵۵ درصد، خودروهای ۱۵۰۰ تا ۲۰۰۰ سی‌سی ۷۵ درصد و از ۲۰۰۰ تا ۲۵۰۰ سی‌سی ۹۵ درصد است. همچنین هزینه‌ها و عوارض گمرک خودروهای هیبریدی برای خودروهای معادل ۱۵۰۰ سی‌سی ۵ درصد، ۱۵۰۰ تا ۲۰۰۰ سی‌سی ۲۵ درصد، ۲۰۰۰ تا ۲۵۰۰ سی‌سی ۲۵ درصد است.

براساس آیین‌نامه خودروهای کارکرده، حقوق ورودی خودروهای سواری طبق اصلاحیه تبصره ۶ قانون چگونگی محاسبه و وصول حقوق گمرکی سود بازرگانی و مالیات انواع خودرو دریافت می‌شود. طبق این قانون حقوق ورودی خودروهای سواری ۲۵ درصد ارزش سیف (CIF) است. ارزش سیف نیز جمع کل کرایه از مبدا تا گمرک، بیمه بین‌راهی و قیمت کالا در مبدا است. به بیان بهتر ارزش سیف شامل هزینه‌های بیمه، حمل و نقل بار و قیمت خودرو در مبدا است که ۲۵ درصد جمع این مبلغ از واردکننده دریافت می‌شود. به این مبلغ یک نرخ سود بازرگانی نیز اضافه می‌شود که قرار است این نرخ بعداً اعلام شود.

همچنین یکی دیگر از شروط واردات خودرو ارائه گواهی اسقاط خودرو است که دریافت این گواهی مشمول پرداخت عوارض و هزینه‌هایی است. یکی از این هزینه‌ها، عوارض راهنمایی و رانندگی معادل ۱۰ درصد ارزش گمرکی خودرو و هزینه نقل و انتقال دارای معادل ۳ درصد از ارزش گمرکی است. عوارض شهرداری نیز برای دریافت گواهی اسقاط خودرو بسته به نوع خودرو باید پرداخت شود.

• توزیع رانت

در صورتیکه در این آئین‌نامه هر کسی که در خارج از کشور حساب ارزی داشته باشد بتواند خودرو وارد کند، می‌توان این دستورالعمل را از این منظر که رانتی به اشخاصی که در خارج از کشور حساب دارند اعطا می‌کند، فسادزا تلقی نمود. با توجه به اینکه این افراد مهاجرت نموده و احتمالاً پیش از این خروج سرمایه داشته‌اند، اکنون این فرصت را می‌یابند که از رانت واردات خودرو استفاده کند و تفاوت آن در بازار خودرو را دوباره تبدیل به ارز نموده و به خارج از کشور برگشت دهند. لذا نحوه برنامه‌ریزی برای تایید منشا ارز واردات در این مقوله حائز اهمیت است.

مساله اصلی صنعت خودرو

در نقد سیاست واردات خودروهای کارکرده در مرحله اول بهتر است به این پرسش پاسخ داده شود که هدف اصلی سیاست گذار در ابلاغ این سیاست چه بوده است؟ در یک رویکرد کلی این گونه استنباط می شود که آزادسازی واردات خودروهای کارکرده با هدف پوشش بخشی از تقاضای جامعه در برابر تیراژ پایین تولید خودرو در کشور اتخاذ شده است. اما حال این پرسش پیش می آید که آیا سیاست گذار پیش از این، به شناخت درستی از مسائل بنیادین صنعت خودرو رسیده است؟ آیا برای تمامی چالش های پیش روی خودروساز که موجب کاهش تولید و تضعیف کیفیت محصولات شده است، برنامه ریزی نموده است که اکنون واردات خودروهای کارکرده بعنوان آخرین اقدام برای مقابله با انحصار این صنعت روی میز قرار گرفته است؟ در این راستا ابتدائاً لازم است دولت برای برداشتن موانع پیش روی صنعت خودرو برای افزایش تیراژ تولید سیاست گذاری نماید، پس از آن در صورتی که بازهم میزان عرضه پاسخگوی حجم تقاضای موجود در بازار نباشد، می توان نسبت به رفع محدودیت های وارداتی - ضمن رعایت ملاحظات حمایت از تولیدات داخلی - اقدام نماید و پس از آن در گام سوم اگر بازهم میزان عرضه پاسخگوی تقاضای موجود نباشد می توان بعنوان آخرین اقدام، برای واردات خودروهای کارکرده برنامه ریزی نمود.

بدون شک ساماندهی بازار خودرو و تحقق بین المللی شدن خودروسازی در کشور در مرحله اول به سیاست های کلان اقتصادی وابسته بوده و نیازمند اقداماتی جدی در این زمینه است. ناکارآمدی حکمرانی، تغییرات مکرر مدیریتی در شرکت های بزرگ خودروسازی سایپا و ایران خودرو و عدم اجرای خصوصی سازی باعث شده است تا مساله تولید در این صنعت به صورت حل نشده باقی بماند. مداخلات دولت در این صنعت چه در تولید، چه در قیمت و چه بسا در فروش (در قالب سامانه یکپارچه) موجب ایجاد اختلال گسترده در حوزه مدیریتی و سازوکارهای برنامه ریزی این صنعت شده است و تا زمانی که برای حل این مسائل برنامه ریزی نشود، سیاست های بعدی در بدو اجرا شکست خورده تلقی خواهند شد. لذا لازم است دولت آینده از مسیر اشتباهات سیاست گذاری برگشت نماید و با برنامه ریزی برای حل مسائل حوزه تولید، ضمن کمک به ارتقای کیفیت تولیدات و رشد عرضه، در سایه عدم سرکوب قیمت، به اصلاح و تعادل بازار کمک نماید.

چند توصیه

- در خصوص تعیین تعرفه واردات خودرو، لازم است این نرخ به گونه ای تعیین شود تا از یک سو تولید داخل آسیب نبیند و از سوی دیگر انحصار در این صنعت به گونه ای افزایش نیابد تا پیامدهایی همچون از بین رفتن انگیزه تحقیق و توسعه در شرکت های تولیدکننده خودرو در داخل کشور به همراه داشته باشد.
- جهت اثرگذاری بیشتر سیاست، می توان در مراحل نخست، واردات خودرو کارکرده را منوط به اسقاط خودروهای فرسوده تعریف نمود.
- با توجه به مسائل حوزه انرژی می توان مجوز واردات خودرو در قبال سرمایه گذاری برای کاهش مصرف سوخت ارائه شود.

➤ برای کمتر نمودن آسیب‌های احتمالی ناشی از عدم امکان تامین لوازم و قطعات یدکی پیشنهاد می‌شود، در مراحل نخست اولویت به واردات خودروهایی داده شود که زنجیره تامین داخلی قادر به پاسخگویی به تامین نیاز قطعات است و این برنامه تا زمانی که تعادل در بازار ایجاد شود و برای تامین قطعات سازوکاری اندیشیده شود، ادامه یابد.

پیشنهادی برای دولت چهاردهم؛

تدوین استراتژی بلندمدت صنعت خودرو

یکی از دلایل آشفتگی های صنعت خودروسازی در ایران را می‌توان، نبود استراتژی بلندمدت در این حوزه برشمرد. تدوین استراتژی صنعت خودرو و سیاست‌گذاری در این چارچوب از الزامات عملکردی دولت چهاردهم در این حوزه است تا این صنعت از آشفتگی‌های تصمیمات خلق‌الساعه و نظام حکمرانی دستوری رهایی یابد.

لذا لازم است دولت چهاردهم استراتژی بلندمدتی برای این صنعت ناظر بر مشکلات موجود اعم از تیراژ پایین تولید، هزینه‌های تمام شده بالا، قیمت‌گذاری محصولات، ضعف دانش و تکنولوژی، انحصارات موجود در بازار، تعرفه‌ها، ... تدوین نماید. پرواضح است که در این سند می‌بایست الگوی توسعه صنعت خودرو اعم از برندسازی، بومی‌سازی، مونتاژکاری یا تولید مشترک مشخص شود. در این صورت واردات خودرو نیز (چه خودروهای نو و چه کارکرده) در قالب یک استراتژی بلندمدت و نقشه راه اقتصادی قابل تعریف خواهد بود و می‌توان گفت این سیاست بخشی از یک سیاست اقتصادی و استراتژی بلندمدت برای تحقق هدف مشخص و از پیش تعریف شده است. در این راهبرد، نظام تعرفه‌ای، تیراژ و سقف ارزشی خودروهای قابل واردات، نحوه تامین ارز، مسائل مربوط به تامین قطعات، ... همگی در قالب این نقشه راه بلندمدت کلان قابل تعریف خواهد بود؛ در غیر اینصورت اقدامات و سیاست‌گذاری‌های مقطعی کوتاه مدت، جز هزینه و رانت نتیجه‌ای به همراه نخواهد داشت. بدیهی است حذف سیاست‌های عملیاتی متناقض با استراتژی و راهبرد صنعت خودرو، از الزامات موفقیت اجرایی این استراتژی در بلندمدت است.

• خصوصی سازی

لازم است در استراتژی بلندمدت صنعت خودرو، به مقوله خصوصی سازی نه به عنوان هدف، بلکه بعنوان ابزاری برای تحقق سایر اهداف عالی‌پرده پرداخته شود. شایان ذکر است در هرگونه برنامه‌ریزی برای خصوصی سازی در صنعت خودرو، پیامدهای تسلط دولت و بخش عمومی که بیش از ۷۲ درصد از سهام سایپا و ۵۲ درصد از سهام ایران خودرو (بعنوان دو خودروساز بزرگ کشور) را به خود اختصاص داده است، در نظر گرفته شود. کاهش استقلال مدیران، رفت و آمد مدیران دولتی به این صنعت که موجب پدیده درب‌های گردان شده است و تغییرات پی در پی مدیریتی ناشی از تغییرات سیاسی، از جمله این پیامدها هستند.

• حذف سامانه یکپارچه فروش

می‌بایست یکی از اقدامات اولیه دولت چهاردهم برای سامان‌دهی صنعت خودرو حذف سامانه یکپارچه فروش خودرو که نشانگر دخالت دولت در بازار خودرو و توسعه دلالی است، باشد. بدیهی‌ست تنها در صورتی که اختیار تولید، قیمت و عرضه در کنترل تولیدکننده باشد امکان برنامه‌ریزی فراهم خواهد شد و دولت در این حوزه می‌تواند نقش نظارتی را ایفا نماید. در این شرایط تولید و تجارت خودرو سامان یافته و برخورداری از رانت تا حدی کنترل خواهد شد. همچنین عرضه خودرو در بورس کالا به عنوان جایگزین سامانه یکپارچه پیشنهاد می‌شود، همچنین می‌توان به منظور کاهش تقاضای غیرمصرفی فروش خودروهای خرید شده از بورس کالا در سال اول خرید مشمول درصدی مالیات شود.

• توقف قیمت‌گذاری دستوری

ساماندهی وضعیت قیمت‌گذاری دستوری خودرو نیز می‌تواند یکی از اقدامات کوتاه‌مدت دولت آینده باشد. این مهم را می‌توان در قالب برنامه کوتاه‌مدت برای بازار خودرو معرفی کرد. به نحوی که نهاد مقررات‌گذار حوزه خودرو به جای تمرکز بر قیمت، به تنظیم‌گری و نظارت در حوزه عرضه، کیفیت، ایمنی، مدل و ... اقدام نماید. در این راستا می‌توان تدوین

آیین‌نامه‌ای دقیق دربرگیرنده برنامه‌ها، مشوق‌ها و جریمه‌هایی برای دستیابی خودروسازان به اهداف مشخص کمی و کیفی در تولید طی بازه‌های زمانی مشخص و برنامه‌ریزی شده در حوزه تیراژ تولید و کیفیت از نظر سطح ایمنی، مصرف سوخت و ... تدوین نماید.

جمع‌بندی

ابلاغ آیین‌نامه واردات خودروهای کارکرده پس از گذشت یکسال آنهم در آستانه آغاز دوره چهاردهم ریاست جمهوری حاوی پیام‌های متعدد سیاست‌گذاری است که در این گزارش به این مهم از حیث کارشناسی و پیامدهای سیاست‌گذاری پرداخته شده است. بدیهی است در صورت عدم شناخت مسائل این حوزه و برنامه ریزی دقیق برای حل مشکلات مبتلابه این صنعت، دولت چهاردهم علیرغم فشار سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری برای حل مسائل مزمن و چالش‌های حل‌نشده‌ای مانند «قیمت‌گذاری» و «خصوصی‌سازی»، با بار تعهد واردات خودرو نیز دست به گریبان خواهد بود.

آیین‌نامه واردات خودروهای کارکرده، از جهات مختلف فنی، ایمنی و زیست‌محیطی و برای ذینفعان مختلف از جمله اشخاص حقیقی، حقوقی، شرکت‌های حمل و نقل و استفاده در مناطق آزاد دربرگیرنده برخی ضوابط و محدودیت‌هایی است که در این گزارش بدان پرداخته شده است. موضوع تامین ارز برای واردات، استانداردهای خودرو، هزینه‌های نگهداری خودرو، مسائل مربوط به تامین قطعات، استانداردهای زیست‌محیطی، هزینه‌ها و تعرفه‌های سربار و مسله رانت از مهمترین نکات حائز توجه در سیاست واردات خودروهای کارکرده است که لازم است برای هر یک برنامه ریزی دقیقی صورت پذیرد.

به نظر می‌رسد تدوین استراتژی صنعت خودرو و سیاست‌گذاری در این چارچوب از الزامات عملکردی دولت چهاردهم در این حوزه باشد تا بدین وسیله این صنعت از آشفتگی‌های تصمیمات خلق‌الساعه و نظام حکمرانی دستوری رهایی یابد. در این صورت واردات خودرو نیز (چه خودروهای نو و چه کارکرده) در قالب یک استراتژی بلندمدت و نقشه راه اقتصادی قابل تعریف خواهد بود تا این سیاست در مسیر استراتژی بلندمدت برای تحقق هدف مشخص و از پیش تعریف شده قرار گیرد. نظام تعرفه‌ای، تیراژ و سقف ارزشی خودروهای قابل واردات، نحوه تامین ارز، مسائل مربوط به تامین قطعات، ... نیز همگی در قالب این نقشه راه بلندمدت کلان قابل تعریف خواهد بود.



منابع

- وزارت صمت
- آیین نامه اجرایی ماده ۱۱ قانون ساماندهی صنعت خودرو
- مرکز پژوهش های مجلس
- موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی
- انجمن واردکنندگان خودروی ایران
- انجمن خودروسازان ایران