

آثار حقوقی الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی بر مقررات ناظر به یارانه‌های کشاورزی

عبدالحسین شیروی*

استاد دانشکده حقوق پردیس قم دانشگاه تهران، تهران

مهدی نظرنژاد*

کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، مدرس مدعو دانشگاه مفید

تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۰۳/۲۴ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۰/۱۲/۱۶

چکیده

کشاورزی بخش عمده‌ای از صادرات را در روابط تجاری بین‌المللی به خود اختصاص می‌دهد. اکثر کشورها جهت حمایت از بخش کشاورزی و توسعه صادرات کشاورزی، اعطای یارانه‌های داخلی و صادراتی را در سیاست‌های اقتصادی خود قرار داده‌اند. اعطای یارانه معمولاً توسط دولت‌ها و اشخاص عمومی صورت می‌گیرد که موجب ورود خسارت به بخش کشاورزی سایر کشورها می‌گردد و روند تجارت آزاد را مختل می‌نماید. سازمان تجارت جهانی که بر آزادی تجاری و رقابت منصفانه استوار است، در موافقت‌نامه کشاورزی طی مقرراتی حمایت‌ها و یارانه‌های کشاورزی را تحت کنترل قرار داده است. در این مقاله ابتدا الزامات سازمان تجارت جهانی در خصوص یارانه‌های کشاورزی بحث می‌شود. سپس تأثیر الحاق جمهوری اسلامی ایران به سازمان تجارت جهانی بر قوانین و مقررات داخلی ناظر بر اعطای یارانه‌های کشاورزی بررسی می‌گردد.

واژه‌های کلیدی: سازمان تجارت جهانی، موافقت‌نامه کشاورزی، یارانه‌های صادراتی، یارانه‌های کشاورزی

طبقه‌بندی JEL: Q17, N50, N15, K33

* پست الکترونیکی: ashiravi@ut.ac.ir

* مسئول مکاتبات، پست الکترونیکی: mnazarnejadlawyer@gmail.com

1. مقدمه

سازمان تجارت جهانی¹ به‌عنوان مهم‌ترین و مؤثرترین سازمان تنظیم‌کننده و ناظر بر مقررات تجاری بین‌المللی، بر اصولی همچون «تجارت آزاد»² و «رقابت منصفانه»³ استوار است.⁴ اصل تجارت آزاد مبین این مطلب است که کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی مکلفند علاوه بر ایجاد ساختارهای اقتصادی و حقوقی مناسب برای تحقق تجارت آزاد بین کشورهای عضو، از انجام اقداماتی که اصل فوق را مخدوش می‌کند، پرهیز نمایند. یکی از اقدامات غیرمنصفانه که اصل رقابت‌پذیری در روابط تجاری بین‌المللی را دچار آسیب می‌نماید، «اعطای یارانه»⁵ توسط دولت‌ها و اشخاص عمومی در راستای حمایت از تولیدات داخلی و صادرات می‌باشد که می‌تواند به صنایع کشور واردکننده خسارت وارد نماید.

به‌دلیل نقش منفی یارانه‌ها در تجارت آزاد و منصفانه، موضوع پرداخت یارانه ابتدا در ماده 16 «موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات)»⁶ پیش‌بینی شد. سپس در سال 1955، ماده 16 مزبور اصلاح شد و بعد بر اساس آن در مذاکرات دور توکیو «کد یارانه‌ها»⁷ به تصویب رسید. بسیاری از کشورهای عضو گات از پذیرش اصلاحیه 1955 و کد یارانه خودداری کردند و بنابراین، نوعی ناهماهنگی بین کشورهای عضو در خصوص یارانه‌ها ایجاد شد. در مذاکرات دور اورگوئه که منجر به تشکیل سازمان تجارت جهانی شد، موضوع یارانه‌ها یکی از مباحث بحث‌انگیز بود که در نهایت موضوع یارانه‌های صنعتی (غیرکشاورزی) در «موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی»⁸ و اعطای یارانه‌های کشاورزی در «موافقت‌نامه کشاورزی»⁹ گنجانده شد. این دو موافقت‌نامه جزء موافقت‌نامه‌های الزامی سازمان منظور گردید و کلیه اعضای سازمان ملزم شدند که مفاد آنها را رعایت کرده و مقررات و سیاست‌های خویش را با اصول و مقررات آنها مطابقت دهند.

الحاق به سازمان تجارت جهانی به معنی متعهد شدن به رعایت یک سری مقررات و اصولی است که در موافقت‌نامه‌های سازمان منعکس است.¹⁰ با توجه به این که کشور ایران در تاریخ پنجم خرداد 1384 به‌عنوان ناظر در سازمان تجارت جهانی پذیرفته شد، به‌طور قطع عضویت در آن سازمان مستلزم تغییرات گسترده‌ای در قوانین و مقررات داخلی کشور مطابق با الزامات آن

¹ World Trade Organization (WTO)

² Free Trade

³ Fair Competition

⁴ Shiravi (1999)

⁵ Subsidy

⁶ The General Agreement on Tariff and Trade (GATT)

⁷ Subsidies Code

⁸ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM Agreement)

⁹ Agreement on Agriculture (AOA)

¹⁰ Shiravi (2011)

سازمان می‌باشد. به دلیل حجم پایین صادرات غیرنفتی، وجود تورم داخلی و حفظ برابری ریال در مقابل دلار، در سال‌های اخیر در ایران یارانه‌های صادراتی متفاوتی مقرر شده است تا محصولات تولیدی ایران در خارج از کشور رقابت‌پذیر شوند.

سؤالی که این تحقیق در صدد پاسخ به آن است، این است که الزامات سازمان تجارت جهانی در خصوص یارانه‌های کشاورزی کدام است؟ و قوانین و مقررات ایران در خصوص اعطای یارانه‌های کشاورزی تا چه حد با الزامات سازمان سازگاری دارد؟ بدین جهت ابتدا راجع به الزامات سازمان تجارت جهانی در خصوص حمایت‌ها و یارانه‌های بخش کشاورزی بحث می‌شود و سپس قوانین و مقررات داخلی ناظر به اعطای یارانه‌ها و حمایت‌های کشاورزی مورد بررسی قرار می‌گیرد و آن دسته از قوانین و مقررات داخلی که در تعارض مستقیم و آشکار با الزامات سازمان تجارت جهانی است و باید اصلاح شود، بیان می‌گردد.

2. الزامات سازمان تجارت جهانی در مورد حمایت‌ها و یارانه‌های کشاورزی

یارانه‌های بخش کشاورزی تابع «موافقت‌نامه کشاورزی» است. در این موافقت‌نامه علاوه بر محصولات کشاورزی خام، محصولات کشاورزی فرآوری شده نیز تحت پوشش قرار گرفته است. بنابراین شامل کلیه فرآورده‌های غذایی و محصولات کشاورزی است که در پیوست 1 موافقت‌نامه مذکور بیان شده است. در حالی که گات در طول سال‌های حیات خود توانست مقرراتی را برای یارانه‌های مربوط به محصولات صنعتی وضع کند، اما در مورد کنترل یارانه‌های اعطایی دولت‌ها به بخش کشاورزی موفق نبوده است. موافقت‌نامه کشاورزی برای اولین بار برای وضع مقرراتی در مورد یارانه‌های مربوط به محصولات کشاورزی تلاش منظمی را به عمل می‌آورد. این مقررات با مقررات قابل اعمال بر محصولات صنعتی تفاوت دارد. «موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی» که به یارانه‌ها در بخش صنعت می‌پردازد، یارانه‌ها را مانند چراغ راهنمایی به سه دسته قرمز، زرد و سبز تقسیم می‌کند. در طبقه‌بندی مورد استفاده در موافقت‌نامه کشاورزی هیچ‌گونه یارانه قرمز یا ممنوعی وجود ندارد. رویکرد موافقت‌نامه مزبور الزام دولت‌ها برای کاهش استفاده از یارانه‌ها است. اعطای یارانه به بخش کشاورزی به‌ویژه یارانه‌های صادراتی موجب رقابت غیرمنصفانه‌ای در روابط تجاری بین‌المللی می‌گردد که فرصت کشورهای در حال توسعه جهت کسب سهم بازارهای جهانی را محدود می‌نمایند. موافقت‌نامه کشاورزی در سه حوزه «دسترسی به بازار»،¹ «حمایت‌های داخلی»² و «یارانه‌های صادراتی»³

¹ Market Access

² Domestic Support

³ Export Subsidies

تعهدات و ترتیباتی را برای اعضا مقرر کرده است. در این بخش ابتدا به تعریف یارانه‌های کشاورزی و انواع آن می‌پردازیم. سپس حمایت‌های داخلی و یارانه‌های صادراتی بررسی می‌شود.

2-1. یارانه کشاورزی و انواع آن

یارانه به حمایت‌های مالی دولتی اطلاق می‌شود که منفعتی را به دریافت‌کننده آن انتقال می‌دهد.¹ بر خلاف «کد یارانه» که از یارانه تعریفی ارائه نکرده بود، ماده 1 «موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی» شرایط تحقق یارانه را بیان کرده است.² به موجب ماده 1 موافقت‌نامه مزبور، در صورت تحقق شرایط زیر وجود یارانه مفروض می‌باشد: الف) وجود کمک مالی دولت و یا هر نهاد عمومی دیگر در قلمروی یک کشور عضو؛ و یا هر نوع حمایت از درآمد یا قیمت به معنایی که در ماده 16 گات 1994 مقرر شده است؛ و ب) بدین وسیله امتیاز و نفعی را به صادرکننده منتقل می‌کند. مطابق با این ماده، برای تحقق یارانه سه عنصر به شرح زیر باید وجود داشته باشد: «کمک مالی»، «ارائه کمک مالی توسط دولت یا اشخاص عمومی» و «انتقال امتیاز و نفع». شرط دیگری هم وجود دارد که آن «خاص بودن»³ است؛ بدین معنا که یارانه به اشخاص خاصی، صنعت خاصی یا منطقه خاصی اعطاء شود.

با توجه به این که در موافقت‌نامه کشاورزی از یارانه تعریفی نشده است، از مشخصات مذکور در «موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی» می‌توان برای تشخیص تحقق یارانه استفاده کرد. در موافقت‌نامه کشاورزی، اقدامات حمایتی از بخش کشاورزی به دو دسته تقسیم شده است. دسته اول «حمایت داخلی» است که شامل کلیه اقدامات حمایتی و اعطای یارانه‌ها جهت تولید محصولات کشاورزی مورد نیاز کشور است. دسته دوم «یارانه‌های صادراتی» است که شامل کلیه اقدامات حمایتی و اعطای یارانه‌ها جهت صادرات محصولات کشاورزی است.

2-2. حمایت داخلی

تمامی اقدامات و کمک‌هایی که توسط دولت و یا نهادهای عمومی به تولیدکنندگان کشاورزی اختصاص می‌یابد تا آنها بتوانند محصولات کشاورزی را با قیمت‌های مناسب‌تری تولید و عرضه کنند، تحت عنوان «حمایت داخلی» دسته‌بندی می‌شوند. این حمایت‌ها هر چند به طور مستقیم به منظور صادرات ارائه نمی‌شود، اما به طور غیرمستقیم روی صادرات و واردات محصولات کشاورزی تأثیر می‌گذارد. کمک به تولید محصولات کشاورزی در داخل کشور باعث می‌شود که اولاً، نیاز به واردات این کالاها کاهش پیدا کند و در عمل ورود کالا به این کشور را محدود

¹ Lode Falk (2005)

² Jackson (2000)

³ Specificity

می‌کند. ثانیاً، این امکان را برای کشاورزان آن کشور فراهم می‌سازد که محصولات خود را با قیمت‌های مناسب‌تری صادر کنند. برخورد با حمایت‌های داخلی که به‌طور مشخص متوجه صادرات محصولات کشاورزی نیست، از مدت‌های طولانی موضوعی مشکل و دشوار برای نظام گات/سازمان تجارت جهانی بوده است، زیرا به‌راحتی نمی‌توان از طریق اقدامات جبرانی با آن مقابله نمود و همچنین تعیین میزان اثر آنها بر تجارت بین‌الملل دشوار است. علاوه بر آن، بسیاری از دولت‌ها یارانه‌های داخلی را امری مهم و سودمند تلقی کرده که بخشی از خط‌مشی اقتصادی داخلی آنها را تشکیل می‌دهد و از این که آنها را تابع کنترل‌های بین‌المللی نمایند، دارند.¹ در موافقت‌نامه کشاورزی این حمایت‌ها ممنوع نشده است بلکه کشورهای عضو مؤظف شده‌اند تا برخی از این حمایت‌ها را کاهش دهند. بر این اساس، حمایت‌های داخلی به دو گروه تقسیم می‌شوند: گروه اول شامل آن دسته از حمایت‌هایی است که از «تعهدات کاهش»² معاف هستند. گروه دوم شامل آن دسته از حمایت‌هایی است که مشمول تعهد به کاهش هستند. در ادامه این دو گروه به اختصار بررسی می‌شود.

2-2-1. حمایت‌های داخلی معاف از تعهدات کاهش

چهار نوع از حمایت‌های داخلی از تعهدات کاهش معاف هستند و بنابراین، در محاسبه مجموع مقدار کل حمایت‌ها منظور نمی‌شوند و عبارتند از:

اول، اقدامات موسوم به «جعبه سبز»³ که شامل برنامه‌های پژوهشی، اقدامات مرتبط با حفاظت از محیط زیست، کنترل آفت و بیماری، برنامه‌های آموزشی و کمک غذایی به اشخاص نیازمند می‌شود که در همه موارد مقید به این شرط است که آثار مختل‌کننده‌ای بر روابط تجاری یا بر تولید نداشته باشند (یا کمترین اثر را داشته باشند).⁴ بند 1 ماده 6 موافقت‌نامه کشاورزی راجع به معافیت اینگونه یارانه‌ها از تعهدات کاهش مقرر داشته است: تعهدات کاهش حمایت داخلی هر عضو در جداول آن عضو درج شده است که در مورد تمامی اقدامات حمایت داخلی آن عضو به نفع تولیدکنندگان کشاورزی به استثنای اقدامات داخلی‌ای که بر حسب ملاک‌های تعیین‌شده در این ماده و در پیوست 2 این موافقت‌نامه مشمول کاهش نیستند، اعمال خواهد شد. این تعهدات بر حسب مجموع میزان کلی حمایت و سطوح سالانه و نهایی تعهد، بیان می‌گردد. پیوست 2 موافقت‌نامه کشاورزی نیز آن قسمت از اقدامات حمایتی داخلی که بر تولید یا تجارت آثار مختل‌کننده نداشته یا چنین آثاری را در کمترین حد خود داشته

¹ Lowenfeld (2008)

² Reduction Commitments

³ Green Box

⁴ Schuiep and Gorter (2000)

باشد را با رعایت سایر شرایط، از تعهدات کاهش می‌مکف. باید خاطر نشان ساخت اینگونه اقدامات در صورتی مشمول ضمیمه 2 قرار گرفته و از تعهدات کاهش می‌شوند که 1. از طریق برنامه‌های دولتی و از محل وجوه عمومی تأمین شده باشند و شامل وجوه انتقالی از مصرف‌کننده نباشند و 2. این حمایت‌ها اثرات حمایت قیمتی برای تولیدکنندگان نداشته باشند.¹ در پیوست 2 موافقت‌نامه کشاورزی، فهرستی از یارانه‌های مذکور ارائه شده است.²

دوم، اقدامات موسوم به «جعبه آبی»³ است که شامل پرداخت‌های مستقیم تحت عنوان جبران خسارت به کشاورزان به خاطر موافقت با محدود نمودن تولید محصول خاصی که توسط آنان عرضه می‌شود، مطابق با بند 5 ماده 6 موافقت‌نامه کشاورزی، پرداخت‌های مستقیم به تولیدکنندگان محصولات کشاورزی به منظور محدود نمودن تولید، از تعهدات کاهش می‌مکف حمایت داخلی معاف است مشروط بر این که نخست چنین پرداخت‌هایی مبتنی بر سطح کشت و تولید ثابتی باشد و دوم اینکه، چنین پرداخت‌هایی بر اساس 85 درصد سطح پایه تولید یا کمتر از آن به عمل آید و سوم اینکه پرداخت‌های مربوط به احشام بر اساس تعداد ثابت رأس دام به عمل آید. سوم، یارانه‌های توسعه‌ای بر اساس بند 2 ماده 6 موافقت‌نامه کشاورزی در رابطه با کشورهای در حال توسعه از تعهدات کاهش می‌مکف مربوط به حمایت داخلی معاف شده است. این یارانه‌ها شامل یارانه‌های سرمایه‌گذاری که بیشتر در بخش کشاورزی آنها صرف می‌شود و همچنین یارانه‌های مربوط به نهاده‌های کشاورزی که بیشتر در دسترس تولیدکنندگان کم درآمد یا از لحاظ منبع، فقیر می‌باشند.

چهارم، طبق بند 2 ماده 6 موافقت‌نامه کشاورزی، همچنین حمایت داخلی از تولیدکنندگان کشورهای در حال توسعه عضو برای ترغیب تولید محصولی دیگر به جای تولید مواد مخدر غیرقانونی از چنین تعهداتی معاف خواهند بود. لذا پرداخت یارانه و در نظر گرفتن مشوق‌های لازم جهت جایگزین نمودن کشت غیرقانونی گیاهان مخدر به عنوان ابزاری در راستای مبارزه با کشت این محصولات در خدمت دولت‌ها قرار گرفته است و در صورتی که چنین پرداخت‌هایی صورت گیرد از تعهدات کاهش می‌مکف خواهد شد.

¹ Van Den Bossche (2007)

² 1- خدمات عمومی و حمایت‌های مربوط به آن از قبیل تحقیق، کنترل آفات و امراض، خدمات آموزشی، خدمات ترویجی و مشورتی، خدمات بازرسی، خدمات بازاریابی و توسعه بازار و خدمات زیرساختی. 2- حمایت‌های مربوط به ذخیره‌سازی عمومی برای تأمین امنیت غذایی. 3- کمک‌های غذایی داخلی 4- پرداخت‌های مستقیم به تولیدکنندگان با رعایت ملاک‌های تعیین شده و ...

³ Blue Box

۲-۲-۲. حمایت‌های داخلی مشمول تعهدات کاهشی

کلیه حمایت‌های داخلی یک عضو به‌نفع تولیدکنندگان کشاورزی که مشمول معافیت از تعهدات کاهشی مذکور در موافقت‌نامه نباشد در زمره حمایت‌های غیرمعاف داخلی قرار گرفته و مشمول تعهدات کاهشی می‌شوند، مانند تضمین قیمت خرید محصولات کشاورزان. ماده ۶ موافقت‌نامه کشاورزی در مورد چگونگی محاسبه حمایت‌های داخلی غیرمعاف، معیاری تحت عنوان «میزان کلی حمایت»^۱ معرفی نموده است. میزان کلی حمایت عبارت است از میزان کلیه انواع حمایت‌های سالانه داخلی برحسب ارزش پولی آن که به‌صورت اعطای یارانه‌های دولتی به محصولات کشاورزی و درآمد کشاورزان نمود می‌یابد. میزان کلی حمایت بر اساس بندهای ۸ و ۹ ضمیمه شماره ۳ موافقت‌نامه به‌نحو ذیل محاسبه می‌شود: حمایت قیمتی بازار از تفاوت میان قیمت مرجع ثابت خارجی با قیمت تعیین شده ضربدر مقدار تولیدی که قیمت تعیین شده برای آن انتخاب شده است به‌دست می‌آید. در میزان کلی حمایت پرداخت‌های بودجه‌ای برای حفظ این تفاوت، نظیر هزینه‌های خرید یا انبار کردن، منظور نخواهد شد. مثال زیر که از وب‌گاه رسمی سازمان تجارت جهانی اقتباس شده است به‌طور فرضی نشان می‌دهد که محاسبه مقدار کل حمایت در هر محصول و معافیت داخلی در هر محصول چگونه به محاسبه مجموع جاری مقدار کل حمایت سالی خاص برای یک کشور توسعه یافته منجر می‌شود:

محصول گندم:

الف) قیمت مداخله ای برای گندم-۲۵۵ دلار در هر تن

ب) قیمت مرجع خارجی ثابت (قیمت بازار جهانی) ۱۱۰ دلار در هر تن

ج) تولید داخلی گندم-۲/۰۰۰/۰۰۰ تن

د) ارزش تولید گندم-۵۱۰/۰۰۰/۰۰۰ دلار (خط الف × خط ج)

ه) مقدار کل حمایت گندم (مقدار کل حمایت) ۲۹۰/۰۰۰/۰۰۰ دلار (خط الف-خط ب × خط ج)

ج) ۲۵/۰۰۰/۰۰۰ دلار متجاوز از سطح داخلی (خط د × ۵ در صد) بنابراین، معافیت قابل

اعمال نیست.^۲ مجموع میزان کلی حمایت در واقع کل حمایت داخلی (غیرمعاف) یک کشور از

بخش کشاورزی نشان می‌دهد که تعهدات کاهشی کشور بر مبنای آن تنظیم می‌شود. نکته‌ای

که باید خاطرنشان ساخت این است که «این استثناها بر این دیدگاه استوار هستند که

برنامه‌های مذکور اثر مختل‌کننده‌ای بر تجارت ندارند یا دارای کمترین اثر می‌باشند. اقدامات

حمایتی که مختل‌کننده تجارت محسوب می‌شوند، به اقدامات «جعبه زرد»^۳ معروف شده و تابع

^۱ Aggregate Measurement of Support (AMS)

^۲ WTO, The Agreement on agriculture: Explanation of the agreement, Retrieved from http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag/_intro03_domestic_e.htm.

^۳ Amber Box Measures

تعهد به کاهش مرحله‌بندی شده که برای کشورهای توسعه یافته 20 درصد و برای کشورهای در حال توسعه 13/3 درصد طی دوره اجرایی به ترتیب شش و ده ساله تعیین شده است. البته تعهد به کاهش نه بر محصول بلکه بر مجموع کل اقدامات حمایتی یعنی بر مجموع ارزش همه اقدامات حمایتی متمرکز می‌باشد. بدین ترتیب، دولت عضو می‌تواند تا زمانی که کل اقدامات حمایتی وی در دامنه مجاز قرار دارد، تعهد کاهشی خود را با کاهش بیشتر حمایت از برخی محصولات و کاهش کمتر از برخی دیگر ایفا کند.¹ در واقع با اعمال سطح کاهش‌های در نظر گرفته شده، سطوح سالانه تعهد هر کشور به دست آمده و در جدول تعهدات آن کشور درج می‌شود. طبق بند 3 ماده 6 موافقت‌نامه، هر سالی که در آن حمایت داخلی یک عضو به نفع تولیدکنندگان کشاورزی بر حسب مجموع میزان کلی حمایت جاری، از سطح سالانه یا نهایی تعهد الزامی مقرر در قسمت 4 از جداول عضو تجاوز نکند، چنین تلقی خواهد شد که آن عضو به تعهدات کاهشی حمایت داخلی خود عمل کرده است.

2-3. یارانه‌های صادراتی

یارانه‌های صادراتی بخش کشاورزی به‌طور سنتی مسئله مورد اختلاف در عرصه تجارت بین‌الملل بوده است.² بند هـ ماده 1 موافقت‌نامه کشاورزی، یارانه‌های صادراتی را این‌گونه تعریف نموده است: یارانه‌های وابسته به عملکرد صادراتی از جمله یارانه‌های صادراتی فهرست شده در ماده 9 این موافقت‌نامه می‌باشند. ماده 8 موافقت‌نامه کشاورزی در بیان تعهدات کشورهای عضو بیان داشته است که هر عضو تعهد می‌کند هیچگونه یارانه صادراتی به غیر از آنچه مطابق با این موافقت‌نامه و مطابق با تعهدات مشخص شده در جداول آن عضو باشد، پرداخت نکند. مطابق با بند 1 ماده 9 موافقت‌نامه کشاورزی، یارانه‌های صادراتی ذیل مشمول تعهدات کاهشی قرار می‌گیرد: الف) پرداخت یارانه‌های‌های مستقیم دولت اعم از نقدی و جنسی به یک بنگاه، صنعت، تولیدکنندگان یک محصول کشاورزی، یک تعاونی یا سایر اتحادیه‌های تولیدکنندگان یا به یک هیأت بازاریابی بر اساس عملکرد صادراتی آنها. ب) فروش یا واگذاری ذخایر غیرتجاری محصولات کشاورزی توسط دولت یا کارگزاران آن جهت صادرات به قیمتی پایین‌تر از قیمت دریافتی از خریداران همان محصول در بازار داخلی. ج) پرداخت‌های مربوط به صادرات یک محصول کشاورزی که با اقدام دولت تأمین مالی شود، اعم از اینکه از محل حساب‌های عمومی یا از محلی دیگر باشد. پرداخت‌هایی که از عواید حاصل از وضع مالیات بر محصول کشاورزی مربوطه یا بر یک محصول کشاورزی که محصول صادر شده از آن به دست

¹ Lowenfeld (2008)

² Magnus (2004)

می‌آید، تأمین مالی اطلاق می‌گردد. چ) پرداخت یارانه به محصولات کشاورزی، مشروط بر اینکه در محصولات صادراتی ترکیب شوند. د) پرداخت یارانه به‌منظور کاهش هزینه‌های بازاریابی صادرات محصولات کشاورزی (به‌غیر از خدمات مشاوره‌ای و توسعه صادرات که در بیشتر موارد وجود دارد) از جمله هزینه‌های جابه‌جایی، بهبود کیفیت و سایر هزینه‌های فرآوری (پردازش) و هزینه حمل‌ونقل بین‌المللی. ه) حمل‌ونقل داخلی محموله‌های صادراتی که با شرایطی مساعدتر نسبت به محموله‌های داخلی توسط دولت پرداخت یا تعهد شده باشند. طبق بند 4 قسمت ماده 9 موافقت‌نامه دو مورد اخیر برای کشورهای در حال توسعه استثنا شده است و الزامی برای آنها پیش‌بینی نشده است. یارانه صادراتی بخش کشاورزی بر مبنای موارد مذکور در ماده 9 موافقت‌نامه و به تفکیک محصول برای هر کشور عضو در جدول تعهداتش مشخص می‌گردد؛ به‌عبارت دیگر برای هر کشوری مشخص می‌گردد که از نظر هزینه‌های سالانه حداکثر چه مبلغی را به یارانه صادراتی محصولات و از نظر مقدار حداکثر چه میزانی، می‌تواند مشمول یارانه صادراتی شود و تعهدات کاهشی بر این مبنا اعمال خواهد شد. این تعهدات به دو بخش تعهدات مربوط به کاهش ارزش یارانه‌های صادراتی و تعهدات مربوط به کاهش میزان صادرات کالا تقسیم شده است. طبق ماده 15 موافقت‌نامه کشاورزی و ضمیمه 5 موافقت‌نامه مذکور کشورهای توسعه یافته 36 درصد از ارزش و 21 درصد از حجم صادرات کالاهای کشاورزی را در طول 6 سال و کشورهای در حال توسعه 24 درصد از ارزش و 14 درصد از حجم صادرات کالاهای کشاورزی را در طول مدت 10 سال بر اساس میانگین صادرات سال‌های پایه 1986-90 می‌بایست کاهش دهند و این مدت برای کشورهایی که به تازگی عضو سازمان می‌شوند قابل چانه‌زنی می‌باشد تا بتوانند بسترهای حقوقی و اقتصادی خود را با الزامات سازمان منطبق نمایند. نکته قابل توجه این است که لیست مندرج در بند 1 ماده 9 فهرستی از یارانه‌های صادراتی را منعکس نموده است و تنها یارانه‌های صادراتی طبق قانون¹ را بیان داشته است. در صورتی که یارانه صادراتی موجود غیرمذکور در قانون² مشمول ماده مذکور نمی‌گردد، ولی باز هم یارانه اعطایی، یارانه صادراتی محسوب خواهد شد. رویه قضایی سازمان تجارت جهانی این نظر را پذیرفته است. در پرونده یارانه‌های صادراتی شکر اتحادیه اروپا³ هیأت رسیدگی⁴ و رکن استیناف⁵ قبول نمودند که در این پرونده الزامات قانونی درخصوص یارانه‌های صادراتی وجود

¹ De Jure

² De Facto

³ EC-Export Subsidies on Sugar

⁴ Panel

⁵ Appellate Body

نداشته است ولی در واقع یارانه اعطایی یارانه صادراتی بوده است.¹ لذا با توجه به رویه رسیدگی این پرونده، یارانه‌های صادراتی موجود غیرمذکور در قانون نیز مورد پذیرش سازمان تجارت جهانی و الزامات آن قرار گرفت. شایان ذکر است که اعتبارات صادراتی یکی از موارد مهم مفقود در موافقت‌نامه کشاورزی می‌باشد و این در حالی است که موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی، اعتبارات صادراتی جهت توسعه صادرات را جزو یارانه‌های ممنوع قرار داده است ولی با توجه به بند 2 ماده 10 موافقت‌نامه کشاورزی² اعتبارات و بیمه‌های صادراتی جزو یارانه‌های صادراتی تلقی نشده و از این رو تعهدات کاهشی شامل آنها نخواهد شد. ولی در ششمین نشست وزرای کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی در دسامبر سال 2005 که در هنگ‌کنگ برگزار گردید، کشورهای عضو توافق نمودند که انواع یارانه‌های صادراتی را به موازات هم کاهش و در نهایت حذف کنند. این در حالی است که در موافقت‌نامه دور دوحه، تنها کاهش یارانه‌های مستقیم صادراتی مطرح شد و برخی از حمایت‌هایی که مصداق و آثار یارانه‌های صادراتی همچون اعتبارات و بیمه‌های صادراتی داشتند که پیشتر مورد توجه قرار نگرفته بود مورد توافق قرار گرفت لذا با توجه به توافق کشورهای عضو، اعتبارات و بیمه‌های صادراتی، یارانه صادراتی محسوب شده‌اند. تمامی کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی ملزم به اطلاع‌دهی سالیانه در مورد یارانه‌های صادراتی هستند. کشورهایی که تعهدات کاهشی یارانه‌های صادراتی ندارند، تنها عدم پرداخت یارانه‌های صادراتی خود را اعلام می‌کنند و کشورهایی که تعهدات کاهشی دارند، ارزش حجم یارانه‌های صادراتی خود را منعکس می‌نمایند.

2-4. اعمال عوارض جبرانی

علی‌رغم این که خسارات وارده ناشی از اعطای یارانه‌های کشاورزی نگران‌کننده است، موافقت‌نامه کشاورزی اعمال هر گونه عوارض جبرانی را استثنا کرده و در ماده 13 خود تحت عنوان «شرط صلح»³ کشورها را در یک دوره نه ساله یعنی تا سال 2003 موظف کرده است که از اعمال هر گونه عوارض جبرانی و اقدامات تلافی جویانه⁴ خودداری کنند.⁵ ماده 13 موافقت‌نامه کشاورزی کشاورزی از کشورهای عضو تقاضا نموده است که طی دوره مذکور و علی‌رغم مقررات گات 1994 و موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی، از هر گونه اقدام تلافی جویانه و یا وضع عوارض

¹ WTO, Doc (2004) European communities-export subsidies on sugar

² اعضا متعهد می‌شوند در جهت توسعه نظامات مورد توافق بین‌المللی نسبت به ارائه اعتبارهای صادراتی، تضمین‌های اعتبار صادراتی یا برنامه‌های بیمه اعتبار صادراتی تلاش کرده و بعد از توافق در مورد این نظامات، تنها مطابق آنها اعتبارهای صادراتی، تضمین‌های اعتبار صادراتی یا برنامه‌های بیمه را ارائه دهند.

³ Peace Clause

⁴ Countervailing Measures

⁵ World Trade Report (2006)

جبرانی نسبت به محصولات کشاورزی مشمول اقدامات حمایتی مطابق با ضمیمه ۲ این موافقت‌نامه، اجتناب نمایند. از آنجا که طبق موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی اعطای یارانه‌های صادراتی تحت شرایطی ممنوع می‌باشد و استثناء مذکور در ماده ۱۳ موافقت‌نامه کشاورزی نیز برای دوره معینی تجویز شده و آن دوره در تاریخ ۳۱ دسامبر ۲۰۰۳ منقضی شده و دیگر قابل استناد نیست.^۱ در نتیجه می‌توان بیان نمود که یارانه‌های کشاورزی در صورتی که منجر به زیان سایر اعضا گردد، کشور زیان دیده می‌تواند عوارض اضافی وضع کند. بنابراین، با توجه به اتمام دوره مذکور، می‌توان بر یارانه‌های صادراتی و یارانه‌های جعبه زرد، عوارض و اقدامات جبرانی وضع و تحمیل نمود.^۲

۲-۵. اصل رفتار ویژه و متفاوت با کشورهای در حال توسعه

یارانه‌ها نقش بسیار مهمی در برنامه‌های توسعه اقتصادی کشورها به‌ویژه کشورهای در حال توسعه ایفا می‌نمایند.^۳ موافقت‌نامه کشاورزی مقررات ترجیحی در خصوص کشورهای در حال توسعه برقرار کرده‌است. در موافقت‌نامه مذکور، کشورهای در حال توسعه به دو گروه تقسیم شده‌اند. گروه اول کشورهای خیلی کم توسعه‌یافته و دوم کشورهای در حال توسعه می‌باشند. ماده ۱۵ موافقت‌نامه تحت عنوان رفتار ویژه و متفاوت مقرر داشته است:

- ۱- همگام با تأیید این که رفتار متفاوت و مساعدتر در قبال کشورهای در حال توسعه عضو، جز لاینفک مذاکرات است، در خصوص تعهدات به‌نحوی که در مقررات مربوطه این موافقت‌نامه تعیین شده و در جداول امتیازات و تعهدات درج گردیده است، رفتار ویژه و متفاوتی در پیش گرفته خواهد شد.
- ۲- کشورهای در حال توسعه عضو، مجاز خواهند شد تعهدات مربوط به کاهش را طی دوره‌ای حداکثر ۱۰ سال به مرحله اجرا بگذارند. کشورهای عضو با کمترین درجه توسعه‌یافتگی الزامی نخواهند داشت که تعهدات مربوط به کاهش را تقبل کنند.^۴

^۱ Didier (2004)

^۲ Lowenfeld (2008)

^۳ Van Den Bossche (2007)

^۴ شایان ذکر است که شورای عمومی سازمان در اواخر ژوئیه ۲۰۰۷ آیین‌نامه‌ای را به تصویب رساند که به موجب آن آن به کمیته یارانه‌ها و اقدامات جبرانی سازمان اجازه داد که این کمیته بتواند دوره انتقالی حذف یارانه‌های صادراتی ۱۶ کشور در حال توسعه را تا پایان سال ۲۰۱۳ و به دنبال آن دوره معافیت نهایی ۲ ساله (که نباید دیرتر از ۳۱ دسامبر ۲۰۱۵ باشد) را تمدید نماید. (www.wto.org)

3. قوانین و مقررات ایران در خصوص حمایت‌ها و یارانه‌های کشاورزی

در ایران از یک طرف یارانه‌های متعددی به صورت مستقیم و غیرمستقیم به افراد، بنگاه‌ها و شرکت‌ها اعم از خصوصی و دولتی پرداخت می‌شود.¹ در اختیار قراردادن گاز، نفت، بنزین، گازوئیل، برق (انرژی)، آب، خریدهای تضمینی، وام‌های کم بهره، جوایز صادراتی، معافیت‌های مالیاتی و تثبیت نرخ تبدیل ریال به دلار از جمله یارانه‌هایی است که مستقیم یا غیرمستقیم بنگاه‌های اقتصادی از آن برخوردار می‌شوند. از طرف دیگر، طبق بند و ماده 104 قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران دولت موظف است ضمن ایجاد هم‌سویی قوانین و مقررات بخش تجاری کشور با قوانین و مقررات اتحادیه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی از جمله سازمان تجارت جهانی، نسبت به آماده‌سازی و توانمندسازی ارکان اقتصادی کشور برای عضویت در سازمان تجارت جهانی اقدام قانونی نماید.

در ادامه ابتدا قوانین و مقرراتی که در خصوص حمایت‌ها و یارانه‌های کشاورزی مقرر شده است مورد بررسی قرار گرفته و مطابقت این قوانین و مقررات با الزامات سازمان تجارت جهانی به‌ویژه موافقت‌نامه کشاورزی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

در ایران برای حمایت از صادرات غیرنفتی سیاست‌ها و روش‌های حمایتی متفاوتی اتخاذ شده است. با توجه به اینکه سیاست‌های مذکور تحت عنوان حمایت از صادرات غیرنفتی است، بنابراین مشمول صادرات محصولات کشاورزی نیز می‌گردد. رؤس این سیاست‌های حمایتی و تشویقی در تصویب‌نامه شماره 81293/ت37862 ک مورخ 1386/5/23 وزیران عضو شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی به شرح زیر منعکس شده است: «1- حمایت از بنگاه‌ها در جهت تولید صادراتی (تولید محصول با نگاه بازار محور). 2- هدفمند نمودن جوایز و مشوق‌های صادراتی در اجرای بند ب ماده 33 قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قالب حمایت‌های مستقیم و غیرمستقیم. 3- کمک به توسعه صادرات خدمات با اولویت صادرات خدمات فنی و مهندسی کشور. 4- کمک به توسعه صادرات کالاهای با ارزش افزوده بیشتر. 5 - کمک به توسعه زیرساخت‌های صادراتی کشور. 6- ساماندهی نظام اطلاع‌رسانی از بازارها و فرصت‌های تجاری به تولیدکنندگان و صادرکنندگان. 7- کمک به ایجاد دفاتر، نمایندگی‌ها، شعب و مراکز تجاری در بازارهای هدف توسط سازمان توسعه تجارت ایران، تشکل‌ها و یا صندوق‌های غیردولتی توسعه صادرات غیرنفتی. 8- حمایت از تشکل‌های تولیدی - صادراتی و صندوق‌های غیردولتی توسعه صادرات غیرنفتی 21- حمایت از توسعه و

¹The Center of Parliament Research (2007)

ترویج طراحی و بسته‌بندی کالاهای صادراتی متناسب با نیاز بازارهای هدف. 22- تأمین بخشی از هزینه حمل کالاهای صادراتی.¹

جهت تحقق سیاست‌های تشویقی و حمایتی فوق، مصوبات و آیین‌نامه‌های گوناگونی به تصویب رسیده‌است که مهم‌ترین آنها عبارتند از: «آیین‌نامه پرداخت جوایز و مشوق‌های صادراتی مصوب 1385/6/21 هیأت وزیران»² و اصلاحات بعدی و «دستورالعمل چگونگی حمایت از صادرات غیرنفتی کشور» که طی بخشنامه شماره 1/27613 مورخ 1387/8/26 جهت اجرا در سال 1388 ابلاغ شده است. بند 1 ماده 1 آیین‌نامه پرداخت جوایز و مشوق‌های صادراتی مقرر می‌دارد: مبلغ یک هزار و پانصد میلیارد ریال از بودجه سال 1385 کل کشور (از محل ردیف 147100) به پرداخت جوایز و مشوق‌های صادرات غیرنفتی در سال 1384 و تعهدات سال‌های قبل جهت بسترسازی به‌منظور تحقق راهبرد جهش صادراتی قانون برنامه چهارم توسعه، پرداخت جوایز و مشوق‌های صادراتی متناسب با سهم صادرات کالاها و خدمات در سبد صادرات غیرنفتی کشور، ارزش افزوده، مزیت رقابتی، رعایت استانداردهای کیفیت، رعایت استانداردهای زیست محیطی، توسعه تجارت الکترونیکی، پرداخت یارانه‌های غیرمستقیم به‌منظور کاهش هزینه‌های صادراتی و هزینه‌های ناشی از سود تسهیلات بانکی و هزینه‌های بیمه، تبلیغات و بازاریابی محصولات و خدمات صادراتی، آموزش، کمک به توسعه صادرات خدمات فنی و مهندسی کشور، توسعه زیرساخت‌های صادراتی کشور، گسترش خدمات اطلاع‌رسانی، تهیه، تولید و توزیع انواع نرم‌افزارهای تجاری، اجرای پروژه‌های تحقیق و توسعه در سطوح ملی و منطقه‌ای در راستای خلق مزیت‌های رقابتی جدید در عرصه صادرات، اعمال مشوق‌های ویژه به‌منظور توسعه صادرات، پرداخت بخشی از هزینه‌های مشارکت واحدهای تولیدی و صادراتی در نمایشگاه‌های خارج از کشور و ... سایر طرح‌ها و برنامه‌های مربوط به توسعه صادرات غیرنفتی کشور اختصاص می‌یابد.

3-1. پرداخت جوایز صادراتی

تبصره بند ه ماده 104 قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مقرر نموده است که: صادرات کالاهایی که دولت برای تأمین آنها یارانه مستقیم پرداخت می‌کند، تنها با پیشنهاد دستگاه مربوطه و تصویب شورای اقتصاد مجاز است. در این صورت کلیه صادرکنندگان موظفند گواهی مربوط به عودت کلیه یارانه‌های مستقیم پرداختی به کالاهای صادرشده را قبل از خروج از وزارت امور اقتصادی و دارایی اخذ کنند. این یارانه هم

¹ Iranian Official Journal (17.8.2007)

² Iranian Official Journal (18.9.2006)

شامل کالاهای صنعتی و هم محصولات کشاورزی است. ماده 145 قانون برنامه پنجم مقرر می‌دارد: «به منظور اقتصادی و رقابتی نمودن تولید و افزایش صادرات محصولات کشاورزی، ساماندهی مدیریت منابع، حفاظت از منابع پایه و ارزش افزایی و تکمیل زنجیره ارزش محصولات کشاورزی: الف- حمایت از تولید محصولات کشاورزی در قالب جبران بخشی از یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی، کمک‌های بلاعوض، پرداخت یارانه و سایر مشوق‌ها با اولویت رعایت الگوی کشت بهینه ملی - منطقه‌ای بر اساس آئین‌نامه‌ای است که به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.» در این ماده به صراحت یارانه و سایر کمک‌های مستقیم برای صادرات محصولات کشاورزی مقرر شده است.

نمونه دیگر از مقرراتی که پرداخت مستقیم و نقدی یارانه‌های صادراتی را برای محصولات کشاورزی مقرر کرده است، مصوبه هیئت وزیران جهت حمایت از کشاورزان سیب‌زمینی و صادرات آن می‌باشد که مقرر نموده است: «1- وزارت جهاد کشاورزی با همکاری وزارت صنایع و معادن نسبت به تشویق صنایع فرآوری سیب‌زمینی برای خرید سیب‌زمینی از سیب‌زمینی‌کاران اقدام و مبلغ پانصد (500) ریال به ازای هر کیلو و حداکثر تا سقف یکصد میلیارد (100.000.000.000) ریال به‌عنوان یارانه پرداخت نماید. 2- وزارت بازرگانی با همکاری استانداران در استان‌هایی که مشکل تولید مازاد سیب‌زمینی دارند، مبلغ سیصد (300) ریال برای هر کیلوگرم سیب‌زمینی جهت صادرات بابت کمک و جایزه صادراتی به نسبت مساوی به استانداری پرداخت نماید.»¹ همچنین تصویب‌نامه هیأت وزیران مصوب 1390/5/19 که در تاریخ 1390/6/6 در روزنامه رسمی منتشر یافته است در خصوص یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی در سال 1390 مقرر نموده است که: «یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی در سال 1390 به شرح جدول زیر از محل جزء (2) ردیف 520000 قانون بودجه سال 1390 کل کشور توزیع می‌شود. وزارت جهاد کشاورزی موظف است مابه‌التفاوت توزیع انواع کود شیمیایی را از ابتدای سال جاری تا زمان ابلاغ این تصویب‌نامه بر مبنای فروش سال 1389 که توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس‌جمهور محاسبه و تأیید می‌گردد از سرجمع اعتبارات یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی موضوع جدول بند 1 این تصویب‌نامه تسویه نماید.»² پرداخت‌های مذکور مشمول یارانه‌های صادراتی مندرج در قسمت الف بند 1 ماده 9 موافقت‌نامه کشاورزی می‌گردد و تعهدات کاهشی بر آن بار می‌شود.

¹ Iranian Official Journal (24.12.2008)

² Iranian Official Journal (19.8.2011)

2-3. پرداخت یارانه و تسهیلات جهت حمل و نقل کالاهای صادراتی

پرداخت یارانه و اعطای تسهیلات به حمل و نقل کالاهای صادراتی از جمله دیگر یارانه‌های مستقیم است. بند 22 «آیین‌نامه پرداخت جوایز و مشوق‌های صادراتی» یکی از سیاست‌های تشویق و حمایت از صادرات غیرنفتی ایران را «تأمین بخشی از هزینه حمل کالاهای صادراتی» بیان کرده است.¹ بند 15 آیین‌نامه پرداخت جوایز و مشوق‌های صادراتی که در خصوص محصولات کشاورزی است مقرر می‌دارد: در ازای صادرات هر کیلوگرم میوه و تره‌بار تازه و منجمد و گل و گیاه تازه بر حسب وزن ناخالص، یارانه حمل و نقل به صادرکنندگان به شرح زیر پرداخت می‌شود: الف- حمل هوایی گل و گیاه به مقصد اروپا هر کیلوگرم یک هزار ریال و به مقصد کشورهای حاشیه خلیج فارس هر کیلوگرم پانصد ریال. ب- حمل هوایی میوه و تره‌بار به کشورهای اروپایی، خاور دور و قاره آمریکا هر کیلوگرم یک هزار ریال. ج- حمل جاده‌ای (زمینی) میوه و تره‌بار به کشورهای اروپایی و CIS هر کیلوگرم پانصد ریال. د- حمل دریایی به مقصد کشورهای حاشیه خلیج فارس هر کیلوگرم دویست ریال. همان‌طور که ملاحظه می‌شود مقررات فوق در بردارنده پرداخت یارانه جهت حمل و نقل صادرات محصولات کشاورزی می‌باشد. قسمت م) بند 1 ماده 9 موافقت‌نامه کشاورزی مقرر داشته است: حمل و نقل داخلی محموله‌های صادراتی که با شرایطی مساعدتر نسبت به محموله‌های داخلی توسط دولت پرداخت یا تعهد شده باشند، یارانه صادراتی تلقی و لذا مشمول تعهدات کاهش می‌گردد. مطابق بند 4 ماده فوق‌الذکر کشورهای در حال توسعه الزامی ندارند که این تعهدات را بر عهده بگیرند مشروط بر اینکه این یارانه‌ها به طریقی پرداخت نشوند که موجب فرار از تعهدات مربوط به کاهش گردد، لذا باید بیان داشت که کشور ما تعهدی نسبت به این مورد نخواهد داشت.

3-3. معافیت از مالیات، عوارض و سایر تشریفات اداری

چنانچه دولت و نهادهای عمومی نسبت به فعالیتهای صادراتی از وجوهی که دریافت می‌کنند صرف‌نظر کنند و این فعالیت‌ها را مشمول معافیت نمایند، موضوع تحت شمول یارانه‌های صادراتی قرار می‌گیرد. این معافیت‌ها به چند دسته تقسیم می‌شود: دسته اول معافیت از دریافت تعرفه واردات می‌باشد. بر اساس تبصره 1 ماده 145 قانون برنامه پنجم واردات نهادهای تولید بخش کشاورزی از قبیل بذر، نهال، کود و سم با هماهنگی و اخذ مجوز وزارت جهاد کشاورزی از اعمال تعرفه مؤثر مستثنی می‌باشد. بر اساس موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات

¹ Collection of Laws (2002)

جبرانی، معافیت‌های مالیاتی و عوارض در صورتی یارانه تلقی می‌شود که طبق مقررات موجود و یا رویه معمول این نوع مالیات‌ها یا عوارض می‌بایست اخذ می‌شده، ولی دولت از آنها صرف نظر کرده‌است. در مورد مقرر فوق‌الذکر می‌توان بیان داشت که این استثنا جلوگیری از افزایش تعرفه‌ها می‌باشد که در مورد بذر و نهال و ... اعمال نمی‌شود یعنی تعرفه آنها افزایش نمی‌یابد. این یک تصمیم داخلی است و به نظر می‌رسد یارانه نیست زیرا تعرفه حداقل (4 درصد) را دارند. تعرفه وارداتی اقلام مختلف متفاوت است و نمی‌توان آن را یارانه صادراتی تلقی نمود اگر چه نوعی حمایت داخلی از محصولات کشاورزی می‌باشد. قابل ذکر است که تعرفه وارداتی کالاها بر حسب حساسیت آنها و قدرت رقابتی که در مقابل تولیدات داخلی پیدا می‌کنند تعیین می‌شود. دسته دوم، معافیت کلی یا جزئی درآمدهای ناشی از صادرات از پرداخت مالیات است. ماده 141 قانون مالیات‌های مستقیم مقرر می‌دارد: «الف: صددرصد درآمد حاصل از صادرات محصولات تمام شده کالای صنعتی و محصولات بخش کشاورزی (شامل محصولات زراعی، باغی، دام و طیور، شیلات، جنگل و مرتع) و صنایع تبدیلی و تکمیلی آن پنجاه درصد درآمد حاصل از صادرات سایر کالاهایی که به‌منظور دست یافتن به اهداف صادرات کالاهای غیرنفتی به خارج از کشور صادر می‌شوند از شمول مالیات معاف هستند. همچنین مطابق با بند ج ماده 127 قانون مالیات‌های مستقیم، «جوایزی که دولت برای تشویق صادرات، تولید و خرید محصولات کشاورزی پرداخت می‌نماید»¹ از شمول درآمدهای اتفاقی خارج بوده و مشمول مالیات درآمدهای اتفاقی که تا 35% می‌باشد نمی‌گردد. معافیت‌های مذکور در ماده 141 قانون مالیات‌های مستقیم مشمول یارانه‌های صادراتی است، زیرا دولت از درآمدی که در شرایط دیگر از آن، مالیات وصول می‌کند یعنی از درآمدهای ناشی از صادرات صرف‌نظر می‌کند. این نوع حمایت‌ها که در قالب معافیت‌های مالیاتی صورت می‌گیرد یارانه صادراتی تلقی می‌گردد؛ بنابراین، موضوع مشمول بند ج بند 1 ماده 9 موافقت‌نامه است و تعهدات کاهش بر آن مترتب خواهد شد.

3-4. اعطای وام و تسهیلات مالی ترجیحی

اعطای وام و تسهیلات مالی ترجیحی به صادرکنندگان جزو یارانه‌های مستقیم است. در قوانین و مقررات متعددی اعطای وام با تسهیلات ترجیحی به صادرکنندگان پیش‌بینی شده است. بند 17 «آیین‌نامه پرداخت جوایز و مشوق‌های صادراتی» یکی از سیاست‌های تشویق و حمایت از

¹The Direct Taxation Law (2002)

صادرات غیرنفتی ایران را «پرداخت یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی صادرکنندگان» بیان کرده است. ماده 19 قانون مقررات صادرات و واردات مصوب 1372/7/4 مقرر می‌نماید: «دولت می‌تواند همه ساله وجوهی را تحت عنوان تشویق صادرات در بودجه سنواتی منظور و به صورت کمک سود تسهیلات پرداختی، بنا به پیشنهاد وزارت بازرگانی و تصویب هیأت وزیران به صادرکنندگان پرداخت نماید.» بر اساس قسمت ج بند 2 قانون بودجه سال 1390 یک میلیارد دلار بابت یارانه سود تسهیلات و جوایز صادراتی تأدیه بدهی دولت و افزایش سرمایه بانک‌های دولتی و صندوق ضمانت صادرات اختصاص یافته است. اعطای وام و تسهیلات مالی به صادرکنندگان بر اساس نرخ‌های ترجیحی مشمول یارانه‌های صادراتی است. این ماده به دولت اجازه می‌دهد که جهت کمک به صادرات، بخشی از هزینه‌های اخذ تسهیلات را پرداخت نماید. لذا با توجه به اعطای وام با نرخ کمتر و پرداخت بخشی از سود وام و تسهیلات برای صادرکنندگان محصولات کشاورزی، این اقدامات نیز مشمول بند 1 ماده 9 موافقت‌نامه می‌گردد بنابراین، مشمول تعهدات کاهش می‌گردد.

3-5. تسهیلات صدور ضمانت‌نامه‌ها و بیمه‌های صادراتی

در بند 16 آیین‌نامه پرداخت جوایز و مشوق‌های صادراتی، یکی از سیاست‌های تشویق و حمایت از صادرات غیرنفتی ایران «پرداخت بخشی از هزینه صدور ضمانت‌نامه‌ها و یا بیمه‌های صادراتی» بیان شده است. در خصوص تضمین و بیمه صادرات، صندوق ضمانت صادرات ایران بر اساس «قانون چگونگی اداره صندوق ضمانت صادرات ایران»¹ مصوب 1375/7/15 تأسیس شد. ماده 1 قانون مزبور مقرر می‌دارد: «به منظور توسعه و افزایش صادرات کشور از طریق تضمین اعتبارات و سرمایه‌گذاری‌های مربوط به کالاها و خدمات صادراتی و ایجاد تسهیلات لازم و ضمانت مطالبات صادرکنندگان کالاها و خدمات از خریداران خارج از کشور در قبال خطرات حاصل از عواملی که به طور معمول شرکت‌های بیمه تجاری آنها را بیمه نمی‌کنند، صندوق ضمانت صادرات ایران - که در این قانون (صندوق) نامیده می‌شود - از مرکز توسعه صادرات ایران منتزع می‌گردد و به موجب ضوابط و مقررات این قانون اداره می‌شود.»² در خصوص بیمه

¹ این صندوق با صدور ضمانت‌نامه‌های مختلف، ریسک عدم بازپرداخت اعتبارات صادراتی یا عدم ایفای تعهدات قراردادی صادرکنندگان محلی و یا خریداران خارجی را برای مؤسسات مالی، بانک‌ها، اعتباردهندگان داخلی و خارجی تحت پوشش قرار می‌دهد. صندوق ضمانت صادرات کلیه کالاها و خدمات مجاز صادراتی را تحت پوشش قرار می‌دهد. در بند 9 ماده 5 قانون فوق‌الذکر، تضمین تسهیلاتی که برای کالاها یا خدمات صادراتی تخصیص می‌یابد نیز از زمره برنامه‌های صندوق معرفی شده است.

² Article of Association of Export Guarantee Fund (1997)

محصولات کشاورزی، قانون بیمه محصولات کشاورزی مصوب 1362/3/25 و اصلاحات آن و همچنین قانون بودجه سال 1390 مقرراتی را بیان داشته است. قسمت چ بند 2 قانون بودجه مقرر می‌دارد: «یک میلیارد دلار بابت صندوق بیمه محصولات کشاورزی و صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری کشاورزی و کمک به صید و پرورش میگو و روش‌های صید و صیادی و تکثیر و پرورش ماهی به روش مدار بسته اختصاص داده است.» مطابق با بند 10 ضمیمه 1 موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی اعتبارات و بیمه‌های صادراتی جزء یارانه‌های ممنوع تلقی می‌شود.

اعتبارات صادراتی یکی از موارد مهم مفقود در موافقت‌نامه کشاورزی بود. بند 2 ماده 10 موافقت‌نامه کشاورزی مقرر نموده است: «اعضا متعهد می‌شوند در جهت توسعه نظامات مورد توافق بین‌المللی نسبت به ارائه اعتبارهای صادراتی، تضمین‌های اعتبار صادراتی یا برنامه‌های بیمه اعتبار صادراتی تلاش کرده، و بعد از توافق در مورد این نظامات، تنها مطابق آنها اعتبارهای صادراتی، تضمین‌های اعتبار صادراتی یا برنامه‌های بیمه را ارائه دهند.» با توجه به این که در ششمین نشست وزرای کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی که در دسامبر سال 2005 در هنگ‌کنگ برگزار گردید، کشورهای عضو توافق نمودند که دیگر یارانه‌هایی همچون اعتبارات و بیمه‌های صادراتی را که مورد توجه قرار نگرفته بودند را نیز جهت کاهش مورد توجه قرار دهند؛ از این رو اعتبارات و بیمه‌های صادراتی فوق، یارانه صادراتی محسوب و مشمول تعهدات کاهش می‌شود.

3-6. تضمین خرید محصولات کشاورزی

از دیگر موارد حمایت‌های کشاورزی تضمین خرید محصولات کشاورزی می‌باشد. از جمله مقررات در این خصوص، قانون تضمین خرید محصولات اساسی کشاورزی مصوب 68/6/21 و اصلاحات آن می‌باشد. ماده واحده این قانون مقرر نموده است: «به منظور حمایت از تولید محصولات اساسی کشاورزی و ایجاد تعادل در نظام تولید و جلوگیری از ضایعات محصولات کشاورزی و ضرر و زیان کشاورزان، دولت موظف است همه ساله خرید محصولات اساسی کشاورزی (گندم، برنج، جو، ذرت، چغندر، پنبه و ش، دانه‌های روغنی، چای، سیب‌زمینی، پیاز و حبوبات) را تضمین نموده و حداقل قیمت خرید تضمینی را اعلام و نسبت به خرید آنها از طریق واحدهای ذیربط اقدام نماید.» مطابق با موافقت‌نامه کشاورزی، دولت در بخش حمایت‌های داخلی که شامل سیاست‌هایی مثل تضمین خرید محصولات کشاورزی یا تعیین نرخ‌های تضمینی است، باید ظرف 10 سال، 13٪ از حمایت‌های داخلی خود را کاهش دهد. با توجه به اینکه کشورهایی که تعهدات کاهش‌ی حمایت داخلی در جدول تعهدات خود داشته‌اند علاوه بر اقدامات معاف، ملزم به ارائه اطلاعات مجموع میزان کلی حمایت جاری خود نیز

هستند. کمیته کشاورزی برای اطلاع‌رسانی‌های فوق، فرم‌هایی تنظیم کرده که مطابق آنها اطلاعات ارائه شده در کمیته باید مورد بررسی قرار گیرد. در پایان باید بیان داشت که در صورت اثبات وجود حمایت و یارانه‌های صادراتی، تعهدات کاهشی به‌صورت کلی بر بخش کشاورزی اعمال شده و به‌صورت کالا به کالا اعمال نمی‌گردد، لذا دولت می‌تواند حمایت خود را از محصولات راهبردی ادامه داده و از حمایت محصولات کم اهمیت بکاهد. همچنین مطابق با آخرین توافقی که در اجلاس ششم وزرای سازمان در هنگ‌کنگ به‌دست آمد، اعضا موظف می‌باشند تا سال 2013 یارانه‌های صادراتی خود را حذف کنند.

4. جمع‌بندی و نتیجه

از آنجا که اعطای یارانه‌های صادراتی رقابت منصفانه در عرصه تجارت بین‌الملل را مخدوش کرده و آزادی تجاری را تحت‌تأثیر قرار می‌دهد، اعطای یارانه‌ها تحت کنترل و محدودیت سازمان تجارت جهانی قرار گرفته است. به‌طبع، کشورهای عضو موظف هستند که سیاست‌ها و مقررات خود در خصوص اعطای یارانه را با الزامات آن سازمان تطابق دهند. سازمان نسبت به اعطای یارانه‌های صادراتی به کالاهای صنعتی حساسیت بیشتری نشان داده و در «موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی» به کشورهای واردکننده اجازه داده که در مقابله با پرداخت یارانه‌های صادراتی اقدامات تلافی‌جویانه انجام دهند. در حالی که کشورها در خصوص نحوه برخورد با اعطای یارانه‌های کشاورزی با هم اختلاف نظر زیاد داشته‌اند و موضوع یارانه‌های کشاورزی در موافقت‌نامه جداگانه‌ای تحت عنوان «موافقت‌نامه کشاورزی» مطرح شده است. در این موافقت‌نامه هر چند برخی از انواع یارانه‌های کشاورزی ممنوع شده است، ولی در نحوه برخورد با تخلفات نرمش زیادی داده شده است.

در جمهوری اسلامی ایران قوانین و آیین‌نامه‌های فراوانی به‌تصویب رسیده که کمک‌ها و مساعدت‌هایی را برای پیشبرد صادرات غیرنفتی و بالاخص یارانه‌های کشاورزی مقرر کرده‌است که برخی مستقیم و برخی غیرمستقیم هستند. با اینکه با قطع یارانه سوخت و برق مصرفی چاه‌های آب عملاً از حمایت بخش کشاورزی کاسته شده است ولی با توجه به سیاست‌های دولت در هدفمند کردن یارانه‌ها و پرداخت یارانه‌های مستقیم به‌جای غیرمستقیم همچنان شاهد حمایت و پرداخت یارانه به بخش کشاورزی خواهیم بود. اگر چه اعطای گسترده یارانه‌های مستقیم کشاورزی با موافقت‌نامه کشاورزی و سایر قوانین و مقررات سازمان به‌ویژه زمانی که این یارانه‌ها روی صادرات، واردات و تجارت محصولات کشاورزی تأثیر مهمی می‌گذارند، مغایرت دارد، انعطاف‌های موجود در مقررات سازمان نسبت به محصولات کشاورزی و به‌ویژه در رابطه با کشورهای در حال توسعه به ایران امکان می‌دهد که حتی پس از الحاق به سازمان بخش بزرگی

از این یارانه‌ها را برای مدت معینی حفظ کند ولی به هر حال در درازمدت باید همگام با جامعه جهانی، اعطای یارانه‌های کشاورزی کاهش پیدا کند. با در نظر گرفتن شرایط اقتصادی ایران، اعطای یارانه‌های صادراتی به حدی نیست که حتی بتواند صادرات غیرنفتی ایران را حفظ کند. در ایران نرخ برابری ریال در مقابل دلار توسط دولت کنترل می‌شود در حالی که در چند سال گذشته نرخ تورم داخلی چندین برابر تفاوت نرخ تبدیل ریال به ارز بوده است. از آنجا که الحاق به سازمان تجارت جهانی مستلزم پذیرش تمامی موافقت‌نامه‌های آن سازمان از جمله موافقت‌نامه کشاورزی است، لذا مقرراتی که حاوی اعطای حمایت‌های داخلی مشمول تعهدات کاهشی و یارانه‌های صادراتی است باید تعدیل و اصلاح گردد. در زمان مذاکرات جهت الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی، مذاکره‌کنندگان باید کوشش کنند که ایران بتواند از تسهیلات مندرج در ماده 15 موافقت‌نامه کشاورزی که برای کشورهای در حال توسعه مقرر شده برخوردار شود. مطابق با ماده 15 موافقت‌نامه، میزان حمایت در کشورهای توسعه یافته به میزان 20 درصد و کشورهای در حال توسعه به میزان 13 درصد باید کاهش یابد. در ضمن، کشورهای عضو، ملزم به ارائه اطلاعات سالانه در مورد حمایت‌های داخلی خود به کمیته کشاورزی سازمان تجارت جهانی می‌باشند. اطلاع‌دهی به کمیته در مورد کلیه اقدامات حمایت داخلی معاف از تعهدات کاهشی، شامل اقدامات جعبه سبز، اقدامات توسعه‌ای، اقدامات جعبه آبی و سطح حمایت‌های داخلی مربوط به حداقل معافیت، صورت می‌گیرد، اگر ایران به‌عنوان کشور در حال توسعه مورد پذیرش قرار گیرد، می‌تواند در طول یک مدت مقرر به تدریج نسبت به کاهش یارانه‌های خود اقدام کند.

با توجه به الزامات پیش‌روی الحاق، دولت و مجلس شورای اسلامی باید با تشکیل کمیسیون و کارگروه‌های ویژه حقوقی و اقتصادی، هدف‌گذاری‌های راهبردی کشور را در بخش‌های زیربنایی و حساس متمرکز نمایند تا عضویت سازمان تجارت جهانی آثار سوئی بر اقتصاد کشور از جمله بخش کشاورزی دربر نداشته باشد.

مآخذ

- Article of Association of Export Guarantee Fund. (1997). *Collection of laws, decree, by-laws and directions*, Centre for Export Development of Iran, Tehran, (in Persian).
- Didier, C. (2004). How the expiry of the peace clause (article 13 of the WTO agreement on agricultural) might alter disciplines on agricultural subsidies in the WTO framework. *Journal of World Trade*, (36), 21-39.
- European communities-export subsidies on sugar (2004)/WTO Doc.WT/DS265/*Iranian Official Journal*, (2007), (2006), (2005), (2004) (in Persian).
- Jackson, J. (2000). *Jurisprudence of GATT & the WTO*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lode Falk, M., & Mark, S. (2005). Climate measures and WTO rules on subsidies. *Journal of World Trade*, 39 (1), 21-38.
- Lowenfeld, A. F. (2008). *International economic law*. London: Oxford University Press.
- Magnus, J. R. (2004). World trade organization subsidy discipline: Is this retrenchment round? *Journal of World Trade*, 38 (6), 46-63.
- Schlupe, I., & Harry D. G. (2001). *The definition export subsidies and the agreement on agriculture*. Retrived from <http://www.questia.com>.
- Shiravi, A. (1999). World trade organization, GATT, objectives, principles and structure. *Journal of Qom Higher Educational Complex*, 4(1), 7-22.
- Shiravi, A. (2011). *International trade law*. SAMT Publication, Tehran (in Persian).
- The Center of Parliament Research, (2007). A report on the budget 2008 of the country (subsidy), (in Persian).
- The Iranian Parliament*. (2002). The direct taxation law.
- Van den Bossche, P. (2007). *The law and policy of the world trade organization: Text, cases and materials*. London: Cambridge University Press.
- World Trade Report (2006). Subsidies, trade and the WTO. Retrieved from <http://www.wto.org>
- WTO. (1994). The agreement on agriculture overview. Retrieved from <http://www.wto.org>
- WTO. (1994). The agreement on subsidies and countervailing measures: Overview. Retrieved from <http://www.wto.org>

