



دستور جلسه شماره (۱)	شناسه دستور
<p>بررسی پیشنهاد بازنگری در مقررات مربوط به مسئله ذی نفع واحد و مستثنیات آن در تخصیص تسهیلات بانکی</p>	<p>عنوان دستور</p>
<p>بنا به تعریف کمیته بازل^۱ از مفهوم ذی نفع واحد ممکن است یک بانک تسهیلات را به یک گروه از افراد که با یکدیگر دارای روابط متقابل یا پیوستگی متقابل هستند داده باشد؛ به طوری که احتمال فراوان وجود دارد این افراد همزمان با یکدیگر از پرداخت تسهیلات ناتوان شوند. به بیان دیگر، یک گروه از افراد مرتبط دارای یک "ریسک واحد" هستند و گویی آن ها یک ذی نفع واحدند.</p> <p>از سال ۱۳۸۲، در جهت اجرای سیاست های بند (۴) ماده ۳۴ قانون پولی و بانکی کشور و با هدف تخصیص عادلانه منابع بانکی و جلوگیری از ریسک بانک ها و تمرکز منابع مذکور حول ذی نفعان واحد، وضع مقرراتی تحت عنوان «آیین نامه تسهیلات و تعهدات کلان» مورد توجه بانک مرکزی قرار گرفته است. در آخرین بازنگری آیین نامه تسهیلات و تعهدات کلان مورخ ۱۳۹۲/۰۸/۱۶ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، مفهوم ذی نفع واحد در بند ۱-۴ فصل اول اینگونه تعریف می شود: «یک شخص حقیقی، دو یا چند شخص حقیقی یا حقوقی به طور مستقل» یا «دو یا چند شخص حقیقی یا حقوقی که به واسطه برخورداری از روابط مالکیتی، مدیریتی، مال، کنترلی، یا به هر نحو دیگری، می توانند موسسه اعتباری را در معرض ریسک قرار دهند به این ترتیب که مشکلات یکی از آن ها بتواند به دیگری تسری یابد و منجر به عدم بازپرداخت یا ایفای به موقع تسهیلات یا تعهدات آن ها شود.»</p> <p>هم چنین در بند ۱-۸ آیین نامه فوق الذکر، "تسهیلات و تعهدات کلان" این چنین تعریف شده است: «مجموع خالص تسهیلات و تعهدات اهدایی/ایجاد شده، به/برای هر ذی نفع واحد که میزان آن حداقل معادل ۱۰٪ میزان سرمایه پایه موسسه اعتباری باشد. این حد برای شعبه خارجی، ۳٪ مجموع دارایی های شعبه است.</p> <p>در ادامه، ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی در یکصد و بیست و هشتمین جلسه خود مورخ ۱۳۹۳/۰۹/۰۳ در ماده ۲۴ بانک مرکزی را موظف نموده است تا "مطابق با قوانین، ضوابط و مقررات ناظر بر تسهیلات و تعهدات کلان، تسهیلات و تعهدات اشخاص مرتبط، محدودیت های اشخاص بد حساب و سایر موارد مرتبط، کنترل های لازم را انجام داده و در صورت تطبیق درخواست تسهیلات با چهارچوب ضوابط مذکور، نسبت به تخصیص شناسه یکتا اقدام کند". مطابق تبصره این ماده نیز "سازمان ثبت اسناد و املاک کشور نیز موظف است اطلاعات مربوط به آخرین وضعیت ترکیب مالکیت اشخاص حقوقی را به همراه سایر اطلاعات مرتبط، به صورت سیستمی در اختیار بانک مرکزی قرار دهد تا امکان شناسایی حداکثری اشخاص مرتبط فراهم شود".</p>	<p>شرح دستور</p>

^۱ Basel Committee on Banking Supervision (BCBS). کمیته بال یا کمیته بازل مرکب است از نمایندگان ارشد بانک های مرکزی تعدادی از کشورهای گروه ده که معمولاً هر سه ماه یک بار توسط بانک تسویه های بین المللی به عنوان دبیرخانه دائمی آن در شهر بازل سوئیس تشکیل می گردد. کمیته بازل دارای قدرت قانونی نیست، ولی اکثر کشورهای عضو آن بطور ضمنی موظف به اجرای توصیه های آن هستند.



<p>این در حالی است که شورای پول و اعتبار در مقام احصاء شفاف مصادیق ذینفع واحد، در یکپهزار و صد و نود و پنجمین جلسه مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۲، به موجب نامه شماره ۹۴/۳۲۵۸ مورخ ۱۳۹۴/۰۱/۱۵ بانک مرکزی، با عنایت به اینکه در کشور ما برخی نهادها و مجموعه های اقتصادی بزرگ که عمدتاً هم در شمول نهادهای عمومی غیردولتی تعریف می شوند، و مطابق آیین نامه تسهیلات و تعهدات کلان، از مصادیق ذی نفع واحد محسوب می شوند، ولی با هم همبستگی درونی معناداری ندارند و لذا در شمول کلی تعریف ذی نفع واحد قرار نمی گیرند، مصوب نمود: "با مستثنی شدن شرکت های ذیل نهادها و مجموعه های بزرگ اقتصادی؛ بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی، سازمان تامین اجتماعی، و ستاد اجرایی فرمان حضرت امام از رعایت ضوابط مربوط به ذی نفع واحد مشروط به این که هر یک از هلدینگ های اقتصادی زیرمجموعه آن ها که مستقیماً و بدون واسطه تابع آن ها می باشند، به عنوان یک ذی نفع واحد منظور گردند موافقت می شود".</p> <p>مقررات فوق اگرچه در جهت شناخت و کنترل ریسک بانک ها نگاشته شده است، اما مستثنیات آن و همچنین نقص و کاستی های موجود در تدوین مقررات مربوط به مسئله ذی نفع واحد، کمیسیون بازار پول و سرمایه اتاق ایران را بر آن داشت تا موضوع مذکور را جهت رسیدگی به دبیرخانه کمیته ماده ۷۶ مطرح نماید.</p>	
<p>۱- به موجب ماده (۸) قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی: هر امتیازی که برای بنگاههای دولتی با فعالیت اقتصادی گروه یک و دو ماده (۲) این قانون مقرر شود، عیناً و با اولویت برای بنگاه یا فعالیت اقتصادی مشابه در بخش خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی باید در نظر گرفته شود، لذا مستثنیات فوق خلاف نص صریح قانون سیاست های اصل ۴۴ می باشد.</p> <p>۲- به موجب بند (۲) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴: مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی و شرکتهای تابعه و وابسته آنها حق مالکیت مستقیم و غیر مستقیم مجموعاً حداکثر تا چهل درصد (۴۰٪) سهم بازار هر کالا و یا خدمت را دارند. لذا مستثنی کردن نهادهایی چون تامین اجتماعی منجر به توسعه بیش از ۴۰٪ پیش بینی شده در قانون از سهم نهادهای عمومی غیردولتی در بازار خواهد شد. و لذا مستثنیات مذکور از تعریف ذی نفع واحد منجر به ایراد خدشه به اصل رقابت و بازار آزاد خواهد شد.</p> <p>۳- مطابق قاعده لاضرر و همچنین به موجب اصل ۴۰ قانون اساسی که بیان می دارد: هیچ کس نمی تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد وضع مستثنیات خلاف قانون اساسی می باشد.</p> <p>۴- عبارت نهادها و مجموعه های بزرگ اقتصادی در مقرر اداره کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پولشویی بانک مرکزی به گونه ای تهیه شده است که قابلیت تفسیرپذیری و برداشت سلیقه ای از این متن را فراهم آورده است.</p> <p>۵- مشکل یکسان تلقی کردن ریسک تسهیلات گیرندگان: بر اساس آیین نامه فعلی تسهیلات و تعهدات کلان که ناظر بر قواعد حاکم بر ذی نفع واحد می باشد ضریب تسهیلات در همه بخش های اقتصادی و برای همه اشخاص مشمول ذی نفع واحد، ۱۰۰ بوده و همگی با یک ضریب ریسک در محاسبات مربوط به</p>	<p>ایرادات و مشکلات مطروحه</p>



<p>تسهیلات پرداختی وارد می شوند. در حالی که کیفیت ریسک هر ذی نفع واحد کاملاً با دیگر ذی نفعان واحد متفاوت است.</p>	
<p>کارگروه کارشناسی کمیته موضوع ماده ۷۶، به منظور بررسی «بازنگری در مقررات مربوط به مساله ذی نفع واحد در تخصیص منابع بانکی» در تاریخ ۱۳۹۵/۰۵/۱۸ و با حضور نمایندگان از معاونت حقوقی ریاست جمهوری، وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی، بانک ملی ایران، اتاق تعاون، اتاق اصناف، و اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و تهران برگزار شد.</p> <p>حاضرین در جلسه مهم ترین مشکلات دریافت تسهیلات فعالان اقتصادی بخش خصوصی را تعریف قابل تفسیر آیین نامه تسهیلات و تعهدات کلان مصوب ۱۳۹۴/۰۳/۲۳ شورای پول و اعتبار از عبارت ذی نفع واحد و هم چنین نهادهای بزرگ اقتصادی معرفی کرده و اظهار نمودند.</p> <p>از دیگر موارد مورد اعتراض بخش خصوصی نامه شماره ۳۲۵۸/۹۴ اداره کل مقررات مجوزهای بانکی و مبارزه با پولشویی بانک مرکزی است که ضمن آن شرکت های ذیل نهادها و مجموعه های بزرگ اقتصادی؛ بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی، سازمان تامین اجتماعی و ستاد اجرایی فرمان حضرت امام از رعایت ضوابط مربوط به ذی نفع واحد مستثنی شده اند بود.</p> <p>در پایان مقرر شد برای بررسی بیشتر، موضوع در صحن جلسه کمیته ماده ۷۶ بررسی گردد.</p>	<p>جمع بندی کارگروه مورخ ۹۵/۰۵/۱۸</p>
<p>۱- بازنگری و اصلاح آیین نامه تسهیلات و تعهدات کلان مورخ ۱۳۹۲/۰۸/۱۶ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، به منظور رفع ایرادات مرتبط با موضوع "ذینفع واحد" با در نظر گرفتن موارد زیر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - احتراز از کلی بودن برخی از مصادیق مشمول ذی نفع واحد نظیر "شخص حقیقی یا حقوقی با شخص حقوقی دیگری که قادر به راهبری سیاست های مالی و عملیاتی از جمله تصمیمات مربوط به تقسیم سود آن می باشد" - حذف برخی محدودیت های نابجا برای فعالان اقتصادی از جمله در ذیل مصادیق روابط کنترلی و مالی ذی نفع واحد نظیر در نظر گرفتن "اشخاصی که هر یک حداقل دارای ۲۰٪ از سهام یا سرمایه دارای حق رای یک شخص حقوقی باشند" در حکم ذی نفع واحد - لحاظ نمودن ضرایب ریسک متفاوت برای تسهیلات هر ذی نفع واحد با توجه به سوابق اعتباری و درجه ریسکی که به بانک ها تحمیل می نمایند. - الزام بانک ها به افزایش سرمایه از محل آورده نقدی و مطالبات سهامداران برای تقویت توان اعتباردهی آنها <p>۲- بازنگری و اصلاح ماده ۲۴ مصوبه یکمصد و بیست و هشتمین جلسه ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی مورخ ۱۳۹۳/۰۹/۰۳ و تبصره ذیل ماده ۲۴، به منظور رفع ایرادات مرتبط با موضوع "ذینفع واحد" و با نگاه به عدم تبعیض بین شرکت های دولتی و یا وابسته به نهادهای عمومی غیردولتی با فعالان بخش خصوصی</p> <p>۳- لغو و یا تعلیق اجرای ماده ۲۴ و تبصره ذیل ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی تا زمان اصلاح و امکان اجرایی شدن کامل آن برای تمامی بخش های اقتصادی</p>	<p>پیشنهاد دبیرخانه</p>



<p>۴- تاکید بانک مرکزی بر رعایت یکسان ضوابط منتشره و پرهیز از اعمال سلیقه در زمینه موضوع "ذینفع واحد" از سوی بانک ها</p>	
<p>۱- آیین نامه تسهیلات و تعهدات کلان مورخ ۱۳۹۲/۰۸/۱۶ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ۲- مصوبه یکصد و بیست و هشتمین جلسه ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی مورخ ۱۳۹۳/۰۹/۰۳ ۳- نامه شماره ۹۴/۳۲۵۸ مورخ ۱۳۹۴/۰۱/۱۵ اداره کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پولشویی بانک مرکزی ۴- قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی ۵- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران</p>	<p>فهرست مستندات و مدارک پشتوانه</p>