

مسودة توصيات السياسات التي سلط عليها الضوء

الاجتماع الرابع عشر لمجموعة العمل المعنية بالتجارة

عقدت مجموعة عمل الكومسيك للتجارة بنجاح اجتماعها الرابع عشر في 24 أكتوبر/تشرين الأول 2019 في أنقرة بتركيا تحت شعار "تحسين أنظمة العبور الجمركي في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي". وقد أجرت مجموعة العمل المعنية بالتجارة خلال الاجتماع مناقشات حول تقريب السياسات بين الدول الأعضاء فيما يتعلق بأنظمة العبور الجمركي. وقد تم إعداد وثيقة الاجتماع وفقا للنتائج الرئيسية للتقرير البحثي الذي أجري خصيصا للاجتماع الرابع عشر لمجموعة العمل المعنية بالتجارة وردود الدول الأعضاء على أسئلة السياسات التي أرسلها مكتب تنسيق الكومسيك قبل الاجتماع إلى جهات تنسيق مجموعة العمل المعنية بالتجارة. وخلال الاجتماع وافق الحاضرون على توصيات السياسات الواردة في وثيقة الاجتماع. وتتضمن الوثيقة الحالية توصيات السياسات التي سلط الضوء عليها خلال الاجتماع.

توصية السياسات 1: وضع إطار قانوني وإجرائي مناسب لإدارات الجمارك الوطنية عن طريق الاستفادة من الاتفاقيات الدولية الخاصة بأنظمة العبور الجمركي، إلى جانب آليات أخرى

إن أحد الشروط الأساسية المسبقة اللازمة لاستخدام فعال للنقل الدولي هو وجود إطار قانوني وإجرائي مناسب يكفأ به وتنفذه السلطات الوطنية المعنية، لا سيما إدارات الجمارك الوطنية. وإلى جانب الإطار القانوني الوطني، تشجع المنظمات الدولية المعنية (مثل منظمة التجارة العالمية ومنظمة الجمارك العالمية) والاتفاقيات والمعايير الدولية (مثل اتفاقية كيوتو المعدلة لمنظمة التجارة العالمية واتفاقية تيسير التجارة بمنظمة التجارة العالمية وإطار معايير الأمان بمنظمة الجمارك العالمية) الحكومات على إبرام وتنفيذ اتفاقات ثنائية وإقليمية مع الحكومات / الإدارات الجمركية الأخرى للتعاون في مجال أنظمة العبور الجمركي.

وطالما أن هذه الاتفاقات تتماشى مع المواثيق والمعايير والتوصيات الدولية ذات الصلة، فإنها ستسهل العبور الدولي. ويعتبر هذا الأمر مهما بشكل خاص لما يلي:

- انخفاض مشاركة الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي في الهيئات الدولية ذات الصلة بأنظمة العبور الجمركي
- عدم التنفيذ الكامل للمواثيق والمعايير والتوصيات الدولية الصادرة عن المنظمات الدولية
- عدم الاتساق بين التشريعات الوطنية والقوانين واللوائح الجمركية المتعلقة بأنظمة العبور الجمركي وبين المعايير والتوصيات الدولية

- معظم الاتفاقيات الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف الحالية لا تتماشى مع أحكام العبور المحددة في المواثيق والمعايير والتوصيات الدولية

توصية السياسات 2: وضع/تطوير نظام تبادل إلكتروني فعال للمعلومات بين جميع الوكالات ذات الصلة، لا سيما بين البلدان المتجاورة

يعتبر التبادل الفعال للمعلومات، دون الإخلال بالأمن القومي، بين جميع الوكالات ذات الصلة المشاركة في العملية، بما في ذلك وحدات الجمارك ومراقبة النقل والسلطات الأمنية، لا سيما بين البلدان المتجاورة، عنصرا ضروريا في إدارة عمليات النقل ومراقبتها.

ومن أجل زيادة الأثر الإيجابي لتبادل المعلومات بين السلطات الوطنية ذات الصلة إلى الحد الأقصى، لا سيما بين سلطات الجمارك الوطنية ذات الصلة بأنظمة العبور الجمركي، ينبغي وضع مفهوم/معياري مشترك للتبادل الإلكتروني والتلقائي لمعلومات ما قبل الوصول في "الوقت الحقيقي" (القريب) بين إدارات الجمارك. ويعتبر هذا الأمر مهما بشكل خاص لما يلي:

- وجود مستويات مختلفة من التطور التكنولوجي للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات (بعض البلدان الأعضاء لديها أنظمة تكنولوجيا معلومات عتيقة)
- استخدام أنظمة مختلفة لمعالجة البيانات الجمركية
- الافتقار لوجود أساس تنظيمي وطني لتبادل المعلومات مع خدمات الجمارك الأخرى

توصية السياسات 3: تطوير نظام فعال لضمان إدارة والمراقبة أنظمة العبور الجمركي

يجب أن تكون ضمانات أنظمة العبور الجمركي منخفضة قدر الإمكان وألا تتجاوز مجموع أعلى معدلات الرسوم الجمركية المفروضة على منطقة جمارك العبور. كما يجب أن تكون الجمارك مرنة في صورة الضمان المطلوب من خلال عدم الإصرار على الإيداعات النقدية أو قبول صكوك الضمان العامة التي تغطي عمليات العبور الفردية أو المتعددة.

كما توصي الإدارات الجمركية بشدة بوضع إجراء موحد لمنح ضمان شامل من خلال حساب مبلغ الضمان على أساس حجم عمليات العبور التي قام بها مقدم الطلب في الفترة السابقة.

وعند حساب مبلغ الضمان، ينبغي ألا تؤخذ في الاعتبار ما يلي:

- أي عقوبات يحتمل أن تكون مقطوعة
 - أي فائدة على التأخير في الدفع
 - مخاوف أخرى من شأنها أن تزيد من مبلغ الضمان أو تعيق عمليات النقل دون داع.
- ووفقا لتقييم المخاطر لا يتم منح إذن باستخدام الضمان الشامل مع مبلغ الضمان بالكامل إلا للشخص الذي يستوفي الشروط التي وضعتها السلطات الوطنية.

وبالإضافة إلى ذلك، فإنه وفقا لمستوى المخاطر المعترف به، يمكن للحكومات إعداد قائمة بالسلع ذات الخطورة العالية يتم من خلالها نشر الحد الأدنى المحدد لمعدلات حساب الضمان. وفي العادة قد تقيّم الحكومات بانتظام، على أساس سنوي، مستوى المخاطرة الفعلي وقائمة البضائع عالية الخطورة.

إن أحد المتطلبات الأساسية لأي نظام عبور هو ضمان ساري المفعول لعمليات عبور واحدة أو متعددة، والتي تغطي كامل مبلغ الرسوم الجمركية والرسوم المفروضة الأخرى. ولزيادة الضمان في أنظمة العبور الجمركي الوطنية أو الدولية/الإقليمية، يوصى بتطوير نظام إدارة الضمان الذي يمكن استخدامه مع أنظمة العبور الجمركي والإجراءات الجمركية الأخرى. ويدير مكتب الضمان الجمركي نظام إدارة الضمان. ويفحص ويراقب نظام إدارة الضمان ما إذا كان مبلغ الضمان أو المبلغ المرجعي للضمان الشامل أو إعفاء الضمان لا يتم تجاوزه عند تقديم بيان جمركي جديد.

توصية السياسات 4: تيسير الإجراءات والمستندات اللازمة لتسهيل عمليات العبور.

تحتاج الإدارات الجمركية والوكالات الحكومية الأخرى إلى تقليل البيانات المطلوبة لبيان العبور، وقد تطلب البيانات اللازمة لتحديد البضائع ووسائل النقل. وفي هذا الصدد، يجوز لهم مراجعة الإجراءات الشكلية ومتطلبات الوثائق الخاصة بالعبور بهدف تقليل تعقيدها.

كما يتم تشجيع الإدارات الجمركية على توفير الشروط والمتطلبات المواتية، بما في ذلك تقديم البيانات والنماذج المبسطة لعمليات النقل العابر إلى جميع مؤسسات الأعمال. وقد تراجع الإدارات الجمركية والوكالات الحكومية الأخرى أيضا الإجراءات الشكلية ومتطلبات الوثائق الخاصة بالعبور بهدف توفيقها مع المتطلبات الإقليمية والدولية.

وبناء على الطلب، يجوز للسلطات الجمركية التصريح بأي من إجراءات التيسير التالية فيما يتعلق بإخضاع البضائع لأنظمة العبور الجمركي أو في نهاية هذا الإجراء لدى مكاتب الجمارك الداخلية:

(أ) وضع المرسل المرخص، مما يسمح لحامل الترخيص بإخضاع البضائع لأنظمة العبور الجمركي دون تقديمها إلى الجمارك في مكتب الجمارك للمغادرة

ب) حالة المرسل إليه المرخص، مما يسمح لحامل الترخيص باستلام البضائع المنقولة بموجب أنظمة العبور الجمركي في مكان مرخص له لإنهاء الإجراء نيابة عن مكتب الجمارك في الوجهة المقصودة

ج) استخدام أختام من نوع خاص، حيث يكون الختم مطلوباً لضمان تعريف البضائع الخاضعة لأنظمة العبور الجمركي

د) استخدام بيان جمركي مع متطلبات بيانات مخفضة لإخضاع البضائع لأنظمة العبور الجمركي

هـ) استخدام وثيقة نقل إلكتروني كبيان جمركي لإخضاع البضائع لأنظمة العبور الجمركي، على أن تتضمن تفاصيل هذا البيان وتكون تلك التفاصيل متاحة للسلطات الجمركية عند المغادرة وفي الوجهة المقصودة للسماح بالإشراف الجمركي على البضائع وتنفيذ الإجراء.

توصية السياسات 5: تطوير نظم متكاملة لإدارة المخاطر لإدارة إجراءات جمارك العبور وتسييرها

تحتاج الحكومات إلى وضع أنظمة متكاملة لإدارة المخاطر بين جميع وكالات مراقبة الحدود المشتركة داخل البلد وفيما بين البلدان المتجاورة التي تعتبر أطرافاً في مبادرات التكامل الإقليمي. ومن المفترض أن تسهل هذه الخدمة المتكاملة لتقييم المخاطر إجراءات اتخاذ القرار. ويمكن تقدير المخاطر لكل حركة عبور بدقة، ليعتمد القرار على هذا الخطر. وبهذه الطريقة سيتم تقليل استخدام الصلاحيات التقديرية من جانب الوكالات الجمركية وموظفيها. هذا فضلاً عن أنه يجب إدراج عمليات العبور في إطار إدارة المخاطر الجمركية.

توصية السياسات 6: ضمان إدارة حدود جيدة التنسيق من خلال تعزيز التعاون بين مختلف وكالات مراقبة الحدود ومع البلدان المتجاورة وتعيين منسق عبور وطني.

إن هناك حاجة إلى تعزيز التعاون المتبادل بين إدارات الجمارك وغيرها من الوكالات الحكومية ذات الصلة المسؤولة عن مراقبة الحدود والإجراءات المتعلقة بنقل البضائع. كم أن هناك حاجة إلى خطة تنظيمية مناسبة للسلطات الجمركية على جميع المستويات لضمان التوزيع الفعال للموارد البشرية والتقنية اللازمة لنظام النقل.

وينبغي أن تتعاون وكالات الحدود مع الدول المجاورة لتنسيق الإجراءات عند المعابر الحدودية وتسهيل عمليات المرور. لذلك يتم تشجيع الحكومات على تنسيق أنشطة عمليات العبور بين مختلف وكالات مراقبة الحدود.

ويمكن للحكومات أيضاً تعيين منسق وطني للعبور لإدارة جميع الاستفسارات والمقترحات الواردة من بلدان أخرى فيما يتعلق بحسن سير عمليات النقل.

توصية السياسات 7: تطوير الآليات اللازمة (مثل برنامج شراكة الجمارك-الأعمال) لتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص خلال عملية وضع السياسات والإجراءات المتعلقة بالعبور.

عندما تقوم الحكومات بوضع وتعديل ومراجعة السياسات والإجراءات الخاصة بالترانزيت، يتعين عليها أن تأخذ في الاعتبار تزويد المشغلين متناهي الصغر أو الصغار أو المتوسطين أو المماتلين لهم بفرصة كافية ليعبروا عن وجهات نظرهم بشأن السياسات والإجراءات. كما يجب أن تتاح للقطاع الخاص الفرصة والوقت الكافي للتعليق على اللوائح المقترحة المتعلقة بحركة البضائع العابرة.

ولهذا تُشجّع الإدارات الجمركية على تطوير برنامج شراكة جمركية-تجارية لتحسين فعالية العبور وفقا لإرشادات شراكة الجمارك-الأعمال التابعة لمنظمة الجمارك العالمية. كما توصى الحكومات بوضع آليات/إجراءات لمراجعة القرارات الإدارية المتعلقة بالعبور والطعن فيها.

أدوات لفهم توصيات السياسات:

- **مجموعة عمل الكومسيك للتجارة:** يجوز لمجموعة العمل في اجتماعاتها اللاحقة أن تدرس مجالات السياسات المذكورة أعلاه بطريقة أكثر تفصيلا.

- **تمويل مشاريع الكومسيك:** في إطار تمويل مشاريع الكومسيك يدعو مكتب تنسيق الكومسيك إلى تقديم مقترحات مشاريع كل عام. ومن خلال تمويل مشاريع الكومسيك تستطيع الدول الأعضاء المشاركة في مجموعات العمل تقديم مشاريع تعاون متعددة الأطراف يتم تمويلها من خلال المنح المقدمة من مكتب تنسيق الكومسيك. وأما بالنسبة لمجالات السياسات المذكورة أعلاه ومجالاتها الفرعية، فيمكن للدول الأعضاء الاستفادة من تمويل مشاريع الكومسيك، ويمكن أن يمول مكتب تنسيق الكومسيك المشاريع الناجحة. هذا وقد تشمل المشاريع حلقات دراسية وبرامج تدريبية وزيارات دراسية وتبادل الخبراء وورش العمل وإعداد الدراسات التحليلية وتقييم الاحتياجات ومواد/وثائق التدريب وما إلى ذلك.