

۷۰ خان گمرک چیست؟ نگاهی به تشریفات و تسهیلات گمرکی

گمرک تقویت کننده ثبات برای مردم، شکوفایی اقتصادی و محیط زیست

این شعار سال ۲۰۲۰ سازمان جهانی گمرک است.

ایجاد مقررات گمرکی ساده و هماهنگ همواره مورد توجه کشورها و گمرکات بوده است.

سازمان جهانی گمرک (شورای همکاری گمرکی) براساس کنوانسیون مورخ ۱۳۲۹/۹/۲۴ هجری شمسی مطابق با ۱۵ دسامبر ۱۹۵۰ میلادی ایجاد گردیده است و کشور ایران علیرغم اینکه از موسسین آن بوده در اسفند ماه سال ۱۳۳۷ هجری شمسی به آن پیوسته است. در سال ۱۹۹۴ شورا تصمیم گرفت که ۲۶ ژانویه هر سال (۶ بهمن) را روز جهانی گمرک نامگذاری نمایند.

بر اساس ماده ۲ قانون امور گمرکی: گمرک جمهوری اسلامی ایران سازمانی دولتی تابع وزارت امور اقتصادی و دارایی است که به عنوان مرزبان اقتصادی کشور نقش محوری و هماهنگ کننده را در مبادی ورودی و خروجی کشور دارد و مسؤول اعمال حاکمیت دولت در اجرای قانون امور گمرکی و سایر قوانین و مقررات مربوط به صادرات و واردات و عبور (ترانزیت) کالا و وصول حقوق ورودی و عوارض گمرکی و مالیاتهای مربوطه و الزامات فنی و تسهیل تجارت است.

گمرک بعنوان پل ارتباطی میان سیاستهای مالی و بازرگانی و بعنوان مهم ترین سازمان اثر گذار در روند تجارت بین المللی، از اهمیت و حساسیت ویژه ای برخوردار است. اجرای مناسب برنامه ها و سیاست های مالی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دولت، مستلزم سازمان گمرکی کارآمد، موثر و هوشمند است.

تحولات حادث شده در یکی دو دهه اخیر، موجب گردیده که وظایف و مأموریت های گمرکات کشورها از وظایف سنتی (تامین در آمد برای خزانه دولت و حمایت از صنایع و تولیدات داخلی) بسیار فرا تر رفته و طیف وسیعی از الزامات ملی و بین المللی در رابطه با مبادلات و تجارت خارجی را شامل گردد.

اجرای الزامات ملی و بین المللی در جهت حفاظت از جامعه در قبال کالاها و مواد زیان آور، خطرناک و پرتوزا، حفاظت های فرهنگی، بهداشتی، زیست محیطی، رعایت استانداردهای ملی، حفاظت از سلامت اقتصادی و تجارت قانونمند از طریق مقابله با قاچاق کالا و مواد مخدر.

کمک به تحقق اهداف دولت در جهت مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی، مبارزه با تروریسم و پولشویی و سایر اهداف توسعه ملی، از جمله مسائلی است که امروزه در ارتباط با وظایف و مأموریت های سازمانی گمرکات کشورها قرار دارد.

اینگونه الزامات با توجه به روند توسعه کشورها و مقتضیات ملی و تحولات بین المللی، حسب مورد اولویت و اهمیتی حیاتی یافته و سایر وظایف و مأموریت های گمرکات، نظیر کسب در آمد برای خزانه در رده های بعدی قرار گرفته است.

امروزه بیش از هر زمان دیگری، گمرک بعنوان مهمترین سازمان ناظر در زنجیره تجارت در کانون توجهات سازمانها و موسسات بین المللی متعددی قرار دارد.

در سطح داخلی کشورها نیز علاوه بر وزارت خانه ها و دستگاههای سیاست گذار در بازرگانی خارجی، سندیکاها و انجمن های صنفی حمل و نقل، کارگزاران گمرکی، اتاق های بازرگانی، صاحبان صنایع، و سایر NGO ها و خدمت گیرندگان گمرک به مقررات و الزامات گمرکی حساس بوده و به آن توجه دارند.

دولت ها و سازمان های بین المللی توجه خود را به مساعدت هایی که گمرکات کشورها میتوانند در جهت حمایت از جامعه در مقابل تهدیدات فراملی نمایند، معطوف نمودند.

ده ها کنوانسیون و معاهده بین المللی بمنظور ایجاد و یکسان سازی تسهیلات، اعمال کنترل بر کالاهای خاص، ساده و هماهنگ سازی رویه های گمرکی، توسط سازمان ملل متحد و سایر سازمانهای بین المللی از جمله سازمان جهانی گمرک تدوین و به مرحله اجرا در آمده است از جمله می توان به کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو اشاره نمود.

اما باید توجه داشت گمرک در انجام وظایف و مأموریت های خود همواره با دو الزام متضاد مواجه است:

۱- وظیفه اعمال کنترل ها، محدودیت ها و ممنوعیت های قانونی

۲- وظیفه ایجاد تسهیلات قانونی و تسریع در ترخیص کالا

الزام گمرک به اعمال همزمان دو وظیفه متضاد مذکور موجب گردیده که همواره این سازمان از جانب طیف های مختلف خدمت گیرندگان (ذینفعان) تحت فشار و انتقاد قرار گیرد.

باید توجه داشت در حال حاضر گمرک جمهوری اسلامی ایران با

- بیش از ۲۸ قانون و مقررات مرتبط با وظایف گمرک
- بیش از ۲۲ کنوانسیون و موافقت نامه های بین المللی گمرکی
- و بیش از ۲۵ وزارت خانه و دستگاه دولتی یا وابسته به دولت، از طریق نظارت و اعمال کنترل و صدور مجوز و یا همکاری، مستقیماً با گمرک (صادرات، واردات، ترانزیت) در ارتباط و تعامل قرار دارند.

لذا گمرک اقداماتی در این راستا داشته تا بتواند این دو الزام را هم راستا نماید:

استقرار سامانه جامع گمرک و پنجره واحد تجارت فرامرزی

با استقرار سامانه جامع گمرکی و پنجره واحد همزمان، اصلاح فرآیندها، کاهش مراحل انجام تشریفات گمرکی، تسریع در انجام تشریفات، کاهش زمان و هزینه های مترتب بر ورود و خروج کالا و برقراری ارتباط بین مراجعین (صاحبان کالا، صادر

کنندگان و شرکت های حمل و نقل ترانزیتی) با گمرک به صورت الکترونیکی و عدم نیاز به حضور فیزیکی در گمرک و بکارگیری مدیریت هوشمند ریسک و سیستم انتخاب مسیر انجام شد.

بیش از ۹۵ درصد فعالیت های تجارت خارجی کشور از این طریق انجام گرفته و مراجعین گمرک بدون نیاز به حضور فیزیکی در گمرک، به صورت الکترونیکی اظهارنامه و اسناد لازم را به گمرک اظهار و مراحل کارشناسی خود را از طریق پنجره واحد پیگیری می نمایند. تمامی این مراحل به صورت کاملاً الکترونیکی صورت گرفته و ذخیره اسناد در پرونده الکترونیک انجام می شود.

راه اندازی پنجره واحد تجاری فرامرزی تعامل با سازمان های همجوار و مجوز دهنده و تبادل اطلاعات با سازمان های مذکور در قالب پنجره واحد تجاری امکان انجام کنترل ها با سرعت و دقت بالا هم برای گمرک و هم برای سازمان ها فراهم شده است.

برخی نتایج استقرار سامانه جامع گمرک و پنجره واحد تجارت فرامرزی

- کاهش زمان ترخیص کالا در رویه های مختلف
- کاهش اسناد ضمیمه برای اظهارنامه های مختلف
- حذف مراحل زاید اداری و کنترل فعالیت ها به صورت الکترونیکی.
- ارائه آمار صادرات و واردات و... بصورت لحظه ای
- الکترونیکی شدن اظهار و ایجاد پرونده الکترونیک اظهارنامه ها و عدم نیاز به اسناد فیزیکی و حذف پروانه کاغذی
- دریافت الکترونیک اطلاعات قبض انبار و مجوزهای مورد نیاز به صورت الکترونیک و اتصال مستقیم به اظهارنامه.
- اتصال دستگاه های توزین به سامانه و دریافت اتوماتیک وزن بدون دخالت نیروی انسانی.

اما گمرک به همین هم بسنده نکرده است و تسهیلات گمرکی ویژه ای در ارزیابی کالاهای صادراتی و وارداتی به واحدهای تولیدی ارائه نموده است

- ارزیابی کالای صادراتی در محل واحد تولیدی و محل مورد درخواست صادرکننده
- ارزیابی کالای صادراتی بدون تخلیه در انبار گمرک (در محوطه های گمرکی)- حمل یکسره
- ارزیابی کالای صادراتی بر روی کامیون و در پایانه ها
- ارزیابی کالاهای وارداتی در محل واحد تولیدی

شناسایی فعالان مجاز اقتصادی و معرفی و ارائه تسهیلات

فعالان اقتصادی مجاز (AEO) معمولاً به واردکنندگان یا صادرکنندگانی مربوط می شود که گمرک برای آن ها شرایط و تسهیلات ویژه ای (مسیر سبز، ترخیص سریع، ارزیابی در محل، ...) قائل می شود لازم به ذکر است این یک برنامه جهانی است

که چنانچه کاملاً اجرا شود، گمرک (اعم از ایران یا کشورهای دیگر) برای این اشخاص گواهی AEO صادر می کند که می توانند در سایر کشورها نیز از امتیازات ویژه برخوردار شوند. گمرک جمهوری اسلامی ایران در راستای سیاست های دولت برای حمایت از تولید و صادرات، تسهیلات گوناگونی را جهت فعالان تولیدی و تجاری به ویژه تولیدکنندگان و صادرکنندگان فاقد سابقه تخلف گمرکی در نظر گرفته و طی شیوه نامه ای ضوابط برخورداری فعالان مجاز اقتصادی واجد شرایط از این تسهیلات را به گمرکات اجرایی ابلاغ کرده است. تاکنون بیش از ۲۵۰ شرکت مهم توانسته اند شرایط و ضوابط احراز فعال مجاز اقتصادی را احراز نمایند.

تسهیلات در نظر گرفته برای فعالان اقتصادی مجاز عبارتند از:

- ۱- ترخیص کالا خارج از سطح ۳ (مسیر قرمز)
- ۲- پذیرش ضمانت نامه بانکی حداکثر یکساله برای ترخیص قطعی ماده ۶ قانون امور گمرکی و اخذ ضمانت نامه بانکی جهت ارزش افزوده تا تا ۷ مرداد سال ۱۳۹۹
- ۳- پذیرش ضمانت نامه بانکی برای ترخیص قطعی و سایر رویه های ماده ۶ آیین نامه اجرایی قانون امور گمرکی
- ۴- استفاده از تسهیلات ماده ۵۷ آیین نامه اجرایی قانون امور گمرکی
- ۵- استفاده از تضمین بیمه ای برای صادرات
- ۶- استفاده کامل از تسهیلات بسته حمایت از تولید
- ۷- استفاده کامل از تسهیلات بسته حمایت از صادرات
- ۸- تخفیف در هزینه خدمات انجام امور گمرکی، موضوع بند الف ماده ۳ آیین نامه اجرایی قانون امور گمرکی (حداکثر تا سقف ۵۰ درصد)
- ۹- استفاده از حداقل تضمین در کلیه مواردی که در قانون امور گمرکی و آیین نامه اجرایی به تضمین اشاره شده است.
- ۱۰- رسیدگی به پرونده اختلافات گمرکی فعالان اقتصادی مجاز به صورت فوری و خارج از نوبت در کمیسیون های پیگیری به اختلافات گمرکی
- ۱۱- ارائه مجوز ایجاد انبار اختصاصی
- ۱۲- انجام فرآیند استرداد، مطابق با تسهیلات پیش بینی شده در بسته حمایت از تولید با اخذ تعهد
- ۱۳- نگهداری بخشی از کالا به عنوان وثیقه خارج از نوبت مطابق تسهیلات پیش بینی شده در بسته حمایت از تولید با اخذ تعهد

۱۴- استفاده از تسهیلات ماده ۴۲ قانون امور گمرکی

۱۵- استفاده از تسهیلات موضوع استاندارد ۳۲-۳ کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو

۱۶- استفاده از تسهیلات ماده ۶ قانون امور گمرکی کالای متعلق به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی با تعهد مسئولان مالی سازمان و اشخاص با اخذ ضمانت‌نامه بانکی با حداکثر سقف یکساله

۱۷- رسیدگی خارج از نوبت اظهارنامه با توجه به ضرایب تعیین شده و ضریب اهمیت زمانی سطح دو در سامانه جامع امور گمرکی

۱۸- پذیرش و تسهیل ورود موقت برای صادرکنندگان

لازم به ذکر است بر اساس «دستورالعمل نحوه اخذ ضمانت‌نامه بانکی» رئیس کل گمرک ایران (درخصوص پذیرش ضمانت‌های موضوع بندهای ۲ و ۳ و ۶ فوق‌الذکر)، ارائه ضمانت‌نامه بانکی با سررسید حداکثر یکساله بابت حقوق ورودی از سوی شرکت‌های مصوب شده به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز (AEO) در هر زمان از سال امکان‌پذیر است.

در صورت احراز و اثبات موارد تخلف شرکت‌ها از معیارهای مندرج در شیوه‌نامه، تسهیلات اعطایی لغو و بر اساس ماده ۱۴۳ قانون امور گمرکی گمرک ایران می‌تواند تا سه سال نسبت به حسابرسی پس از ترخیص اسناد کالاهای ترخیص شده اقدام نماید. بر اساس این ماده در صورت کشف در صورت کشف اسناد خلاف واقع که منجر به قاچاق نشود و زیان مالی دولت کشف شود با تایید و تشخیص رئیس کل گمرک ایران جرایمی از ۳۰ درصد تا ۳۰۰ درصد ارزش واقعی کالا تعیین و دریافت می‌شود.

همچنین گمرک برای سایر اشخاص حقیقی و حقوقی تسهیلاتی در نظر گرفته که هر ساله در قالب بسته‌های حمایتی به واردکنندگان و صادرکنندگان ارائه می‌نماید.

اهم تسهیلات در بسته حمایتی عبارتند از:

- ترخیص کالا با اخذ ضمانت‌نامه بانکی یکساله جهت فعالان اقتصادی از زمان درخواست
- کالاهای اساسی و مواد اولیه واحد‌های تولیدی تازمان سررسید ۱۳۹۹/۱۱/۱۵
- اخذ ضمانت‌نامه بانکی جهت ارزش افزوده تا تا ۷ مرداد سال ۱۳۹۹
- تفویض اختیار رسیدگی به پرونده‌های استرداد حقوق ورودی به گمرکات اجرایی
- ترخیص نسبه مواد اولیه و قطعات وارده توسط واحد‌های تولیدی
- ایجاد انبار اختصاصی برای واحد‌های تولیدی بدون رعایت فاصله ۵۰ کیلومتر با گمرک
- امکان نگهداری کالاهای حجیم فاسدشدنی در انبار اختصاصی روباز
- معاف شدن از ارزیابی کالا و کنترل در مرحله درب خروج

- خروج درصدی کالا واحد های تولیدی که مشکل کد رهگیری بانک دارند
- استفاده از تضامین برای کالای صادراتی مشمول عوارض صادراتی
- تفویض اختیار صدور مجوز ورود موقت به گمرکات اجرایی و اخذ تضمین صرفاً معادل یک برابر حقوق ورودی و سایر مبالغ متعلق به ورود قطعی

با این همه تسهیلات اعطایی و کاهش فرآیندها و اصلاح آنها و بکارگیری سامانه های مختلف چرا همچنان از هفتاد خان گمرک صحبت می شود؟

آیا گمرک می تواند به سایر سازمانها مجوز دهنده که بیش از ۲۵ سازمان می باشند و در فرآیند ترخیص نقش دارند دستور دهد؟

برخی از علل و عوامل کندی زمان ترخیص عبارتند از:

۱- عدم اجرای ۱۲ قانون امور گمرکی (بر اساس این ماده که بیان می دارد به منظور تسهیل و تسریع در انجام تشریفات گمرکی در مبادی ورودی و خروجی، نمایندگان وزارتخانه ها و سازمانهای مسؤول سایر کنترلها موظفند تحت نظارت گمرک اقدام نمایند. سایر کنترلها مانند بازرسیهای پزشکی، دامپزشکی، گیاهی، استانداردهای فنی و کیفیت باید به صورت هماهنگ و تحت نظارت گمرک ساماندهی شود. برخی از این کنترلها به منظور تسهیل تجارت بین المللی می تواند با هماهنگی قبلی به گمرک واگذار شود یا در مکان دیگری به تشخیص گمرک صورت گیرد. وزارتخانه ها و سازمانهای مسؤول این کنترلها باید به منظور انجام سریع وظایفشان امکانات و تسهیلات لازم را فراهم نمایند.

باید توجه داشت بر اساس تبصره ۲ ماده ۵ آئین نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات مجوز ورود و ثبت سفارش وزارت بازرگانی برای ترخیص کالا کافی بوده و با داشتن آنها نیاز به اخذ مجوز ترخیص از وزارت مذکور نخواهد بود. لکن مواردی مانند: گواهی بهداشت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی یا سازمان دامپزشکی و گواهی بهداشت نباتی سازمان حفظ نباتات و گواهی انطباق با استاندارد سازمان استاندارد و تحقیقات صنعتی و نظایر آنها که برای تأیید کیفیت کالا مستلزم بازدید کالا در مبدأ یا بعد از ورود به گمرک و نمونه برداری از آن است و اخذ آنها قانوناً الزامی است مشمول مفاد تبصره یک ماده ۸ قانون نمی باشد. همچنین طبق ماده ۷۱ آئین نامه اجرایی قانون امور گمرکی ورود قطعی کالا مستلزم اخذ تمامی مجوزهای لازم طبق قوانین و مقررات مربوط و پرداخت حقوق ورودی می باشد. لذا گمرک نمی تواند بدون اخذ مجوز اقدام به ترخیص و خروج کالا از گمرک نماید.

۲- با کمی بررسی دستورالعمل ها و مصوبات متوجه خواهیم شد واردات کلیه کالاها صرفاً از طریق سیستم بانکی و پس از اخذ ثبت سفارش از صمت امکان پذیر است بنابراین حتی اگر کالایی وارد گمرک شود در صورت عدم ارائه

مجاز صمت و عدم ارائه کدرهگیری بانک قابلیت ترخیص از گمرک را نخواهد داشت. البته با تمهیداتی و آنهم با ارائه نامه بانک بصورت درصدی قابل ترخیص است.

۳- نگهداری کالاهای وارداتی در عمده بنادر و مبادی ورودی کالا بر عهده گمرک نیست اگر کمی توجه کنیم عمده مبادی ورودی کشور تبدیل به مناطق آزاد و ویژه اقتصادی شده است. هر چند که بر اساس مصوبه ای مدت نگهداری کالا در اماکن گمرکی و مناطق آزاد و ویژه یکسان شده است. اما بعد از گذشت مهلت نگهداری کالا ، کالا بر اساس مقررات متروکه شده و در اختیار سازمان اموال تملیکی قرار می گیرد و گمرک پس از واگذاری کالای متروکه شده در اماکن گمرکی و یا واگذاری توسط سازمان مناطق هیچ نقشی در مزایده ، فروش یا صادرات آن ندارد و این سازمان مسئول آن است.

۴- واگذاری برخی از وظایف گمرک به سایر سازمانها در طی سالیان گذشته از جمله فروش اموال تملیکی ، رسیدگی و کشف قاچاق ، آزمایشگاههای تخصصی گمرک و برخی وظایف حاکمیتی گمرک بر اساس برخی قوانین موجب ضعیف تر شدن گمرک و کاهش اختیارات آن شده است.

۵- عدم وجود زیر ساخت های ارتباطی مناسب و پایدار در گمرکات اجرایی کشور که در دورترین نقاط ممکن و در مرزها مستقر هستند و مشکلات سخت افزاری و نرم افزاری یکی از مهمترین علل و عوامل کندی انجام تشریفات گمرکی و طولانی شدن زمان ترخیص است.

۶- وجود سامانه های موازی در سایر سازمانها و دوباره کاری های مداوم و ورود اطلاعات متعدد

۷- وجود قوانین متضاد و صدور دستورالعمل و بخشنامه های متعدد و متضاد و خلق الساعه توسط سازمانهای متولی (۲۵ سازمان) و لزوم اجرای آن توسط گمرک بدون توجه به قانون مدنی ، آیین نامه داخلی دولت و ماده ۴ قانون مقررات صادرات و واردات در خصوص نحوه اجرا و ابلاغ و ...

رسول کوهستانی پزوه

مدیر کل گمرکات استان اصفهان