

مجله اقتصادی

شماره‌های ۵ و ۶، مرداد و شهریور ۱۴۰۱، صفحات ۱۶۹-۱۳۵

تعیین ارزش کالاهای وارداتی با تأکید بر سامانه جستجوی شناسه ارزش (TSC)

بنفشه پورحسینی

رئیس گروه مطالعات بازرگانی خارجی، وزارت امور اقتصادی و دارایی

hobanafsheh@gmail.com

مهرداد باقری

کارشناس گروه مطالعات بازرگانی خارجی، وزارت امور اقتصادی و دارایی

Bmehrdad225@gmail.com

مسعود داوودی پور

کارشناس گروه مطالعات بازرگانی خارجی، وزارت امور اقتصادی و دارایی

M.davoodipoor@stu.qom.ac.ir

تعیین ارزش کالاهای وارداتی به عنوان مبنای آمار مربوط به واردات کشور و تعیین و دریافت حقوق و درآمدهای دولتی شامل حقوق ورودی و مالیات از اهمیت ویژه‌ای در مباحث گمرکی و تجاری برخوردار است. با این حال شرایط ویژه ساختار اقتصادی ایران از جمله بالا بودن نسبی تعرفه‌ها و تأثیرپذیری بخش تجارت خارجی کشور از مسائل سیاسی و به طور خاص تحریم‌ها و سیاست‌های تخصیص ارز، موجب بروز تخلفاتی در این حوزه به شکل بیش از پیش اظهاری یا کم اظهاری شده است. مبنای اصلی شیوه‌نامه پیشنهادی سازمان جهانی گمرک (WCO) در حوزه ارزش‌گذاری که ایران نیز عضو آن است، موافقت‌نامه ارزش‌گذاری گمرکی سازمان جهانی تجارت است. مهم‌ترین مکانیزم‌های اجرایی مرسوم بین‌المللی در دنیا جهت تعیین ارزش کالاهای وارداتی و ارزیابی ریسک مربوطه شامل استفاده از خدمات شرکت‌های بازرسی بین‌المللی، تبادل اطلاعات گمرکی، تأیید سیاهه (فاکتور) خرید توسط نهادهای مسئول، حسابرسی پس از ترخیص، استفاده از تکنولوژی‌های جدید و استفاده از بانک اطلاعات داده است. در تحقیق حاضر، ضمن مروری بر برخی از شیوه‌های اجرایی تعیین ارزش در کشورهای دنیا، آسیب‌شناسی نحوه تعیین ارزش کالاهای وارداتی به کشور صورت گرفته و در خاتمه راهکارهایی جهت رفع موانع موجود، توصیه شده است.

واژگان کلیدی: تعیین ارزش، کالاهای وارداتی، سامانه شناسه ارزش کالا، سازمان جهانی تجارت، موافقت‌نامه

۱. مقدمه

تعیین ارزش (ارزش‌گذاری) کالاهای وارداتی به عنوان مبنای آمار واردات کشور و همچنین مبنای تعیین و دریافت حقوق و درآمدهای دولتی شامل حقوق ورودی و مالیات از اهمیت ویژه‌ای در مباحث گمرکی و تجاری برخوردار است. اگرچه انحراف و بروز تخلف در حوزه تعیین ارزش کالاهای وارداتی در تمام نقاط دنیا مسبوق به سابقه است با این حال به دلیل شرایط ویژه ساختار اقتصادی ایران در تأثیرپذیری از مسائل سیاسی و تحریم‌ها و بالا بودن نسبی تعرفه‌ها نوع و ماهیت این تخلفات در ایران متفاوت است. در همین راستا شایان ذکر است که جنس و نوع تخلفات در حوزه تعیین ارزش در سایر کشورهای دنیا به‌ویژه کشورهای توسعه‌یافته به دلیل وجود مواردی نظیر شرکت‌های چندملیتی، دامپینگ و ... مورد به مورد (case by case) متفاوت است.

چند عامل و انگیزه اصلی در کم‌اظهاری یا بیش‌اظهاری کالا توسط تجار در ایران نقش دارد. اعمال تعرفه‌های نسبتاً بالا بر کالاهای وارداتی و روش‌های تخصیص ارز جهت مدیریت منابع ارزی در شرایط ویژه اقتصادی از جمله بروز تحریم‌ها و یا تغییرات نرخ ارز مبنای حقوق ورودی از جمله این عوامل به شمار می‌رود. کاهش حمایت‌ها از صنایع داخلی کشورها به دنبال پیشرفت‌های اقتصادی و پیوستن اغلب کشورها به سازمان جهانی تجارت موجب کاهش تعرفه‌ها در اغلب کشورها گردید و این امر تا حدود زیادی کم‌اظهاری کالا توسط واردکنندگان را کاهش داده و همین مسئله رویه ارزش‌گذاری و کنترل آن را در اغلب کشورها تسهیل نموده و زمینه‌های بروز تخلفات را کاهش داده است. با این همه مبحث ارزش‌گذاری در فرآیندهای گمرکی و کنترل آن از اهمیت و پیچیدگی نسبتاً بالایی برخوردار است.

در این مطالعه ضمن مروری بر مقررات حاکم بر نحوه ارزش‌گذاری کالاهای وارداتی در دنیا، بررسی برخی از شیوه‌های اجرایی تعیین ارزش در کشورهای دنیا، آسیب‌شناسی نحوه ارزش‌گذاری کالاهای وارداتی به کشور با تأکید بر سامانه TSC گمرک ایران صورت گرفته و در انتها راهکارهایی جهت رفع موانع موجود، توصیه شده است. شایان ذکر است که در حال حاضر در زمینه ارزش‌گذاری کالای وارداتی در ایران از مقررات سازمان جهانی تجارت پیروی نمی‌شود اما با عنایت به اینکه تعداد قابل ملاحظه‌ای از کشورهای دنیا بنا بر مقررات و موافقت‌نامه ارزش‌گذاری

این سازمان عمل می‌کند، در این گزارش، معرفی مقررات سازمان مزبور در حوزه ارزش‌گذاری مورد توجه قرار گرفته است.

۲. تعاریف و کلیات

تعیین ارزش گمرکی رویه‌ای است که به منظور تعیین ارزش گمرکی کالاهای وارداتی به کار گرفته می‌شود. اساساً ارزش کالاهای وارداتی برای اهداف مختلفی صورت می‌گیرد که مهم‌ترین آن‌ها دریافت حقوق ورودی است. همچنین به منظور گردآوری آمار تجاری، اعمال تخفیفات تعرفه‌ای، کنترل محدودیت‌های سهمیه‌ای و دریافت مالیات‌های ملی مورد استفاده قرار می‌گیرد. امروزه تقریباً تمامی کشورهای عضو WTO ارزش‌گذاری کالاهای وارداتی خود را بر اساس موافقت‌نامه ارزش‌گذاری گمرکی WTO انجام می‌دهند. این موافقت‌نامه یک سیستم ارزش‌گذاری بر اساس ارزش گمرکی بر مبنای ارزش معاملاتی کالاهای وارداتی را ارائه می‌دهد. پایه اصلی شیوه‌نامه پیشنهادی سازمان جهانی گمرک (WCO) در حوزه ارزش‌گذاری نیز، موافقت‌نامه مزبور است. لذا با توجه به عضویت ایران در سازمان جهانی گمرک، در این بخش به ارائه کلیاتی از موافقت‌نامه مزبور پرداخته شده است.

روش‌های تعیین ارزش گمرکی کالاهای وارداتی در موافقت‌نامه ارزش‌گذاری گمرکی

در مواردی که ارزش معاملاتی کالا در دسترس نباشد یا به دلیل انحراف از قیمت‌های واقعی مورد قبول مقامات گمرکی قرار نگیرد، سایر روش‌های پنج‌گانه به ترتیب و بدون حق جابجایی تقدم و تأخر مورد استفاده قرار خواهد گرفت.

روش ارزش معاملاتی^۱

ارزش معاملاتی کالا عبارت است از قیمت واقعی پرداخت شده یا قابل پرداخت که دربرگیرنده تمامی پرداخت و مبالغی است که توسط خریدار به فروشنده یا شخص ثالثی که او تعیین کرده پرداخت گردد. این روش تا حد زیادی متکی به اسناد و داده‌ها و مدارکی (فاکتور فروش، قرارداد، سفارش خرید و سایر اسناد مثبت) است که توسط واردکننده به گمرک تسلیم می‌شود.

1 Transaction value of imported goods

روش ارزش معاملاتی کالای مثل^۱

کالایی مثل تلقی می‌شود که از همه جهات از جمله مادی، کیفیت و شهرت همانند کالای تحت ارزش گذاری گمرکی باشد. اختلافات جزئی ظاهری مانع از همسان بودن دو کالا نخواهد بود. چنانچه دو یا چند ارزش معاملاتی کالای همسان در سوابق یافت شود، کالای همسانی که دارای کمترین ارزش معاملاتی است مورد استفاده قرار خواهد گرفت.

روش ارزش معاملاتی کالای مشابه^۲

کالای مشابه کالایی است که اگرچه از همه جهات همانند کالای تحت ارزش گذاری نیست ولی خصوصیات فیزیکی و کیفی و مواد تشکیل دهنده همانندی دارد که آن کالا را قادر می‌سازد وظایف مشابهی را انجام داده و از نظر تجاری قابلیت جانشینی با کالای اصلی را داشته باشد.

روش تفریقی^۳

این شیوه مبتنی بر قیمت واحدی از کالاهای وارد شده یا کالای همسان یا مشابه آن خواهد بود که بیشترین حجم فروش در آن قیمت در کشور وارد کننده (بازار داخلی) اتفاق افتاده باشد و بیش از ۹۰ روز از تاریخ ورود کالا نگذشته باشد و اولین سطح تجاری بعد از ورود (عمده‌فروشی) مبنا قرار می‌گیرد. در این روش تمامی هزینه‌ها بعد از ورود کالا به گمرک کشور وارد کننده بایستی از قیمت فروش عمده‌فروشی کالا در کشور وارد کننده کسر گردد.

روش محاسباتی^۴

در این روش هزینه‌های تولید کالا و سایر هزینه‌ها و مخارج و سود متعارف در کشور صادر کننده برای صادرات به همان کشور وارد کننده مدنظر قرار می‌گیرد. در این روش تمامی هزینه‌های معمول و متعلق به کالا از محل تولید تا گمرک مقصد در کشور وارد کننده بایستی به هزینه‌های تولید اضافه شود تا ارزش گمرکی کالا به دست آید.

1 Transaction value of indentical goods

2 Transaction value of similar goods

3 Deductive value

4 Computed value

روش بازگشتی^۱

ارزش گذاری در این روش بر مبنای داده‌های موجود و مستند و قابل اعتماد در کشور واردکننده کالا صورت می‌گیرد.

مستندات قانونی تعیین ارزش کالای وارداتی در ایران

ماده ۱۴ قانون امور گمرکی: ارزش گمرکی کالای ورودی در همه موارد عبارت است از ارزش بهای خرید کالا در مبدأ به اضافه هزینه بیمه و حمل و نقل (سیف) به اضافه سایر هزینه‌هایی که به آن کالا تا ورود به اولین دفتر گمرکی تعلق می‌گیرد که از روی سیاهه خرید یا سایر اسناد تسلیمی صاحب کالا تعیین می‌شود و بر اساس برابری نرخ ارز اعلام شده توسط بانک مرکزی در روز اظهار است.

ماده ۱۵ قانون امور گمرکی: هرگاه از طرف صاحب کالا سیاهه خرید به گمرک تسلیم نشده باشد یا ارزش مندرج در اسناد تسلیمی صاحب کالا به استناد دلایل و مدارک قابل قبول مورد پذیرش گمرک نباشد، ارزش کالا بر مبنای یکی از روش‌های ذیل تعیین می‌شود:

الف - سوابق ترخیص کالای مثل همزمان از همان کشور مبدأ

ب - سوابق ترخیص کالای مشابه همزمان از همان کشور مبدأ

پ - قیمت فروش همان کالا در بازار داخلی پس از تعدیل‌های لازم

ت - ارزش محاسباتی بر مبنای عوامل متشکله

ث - ارزش گذاری کالا بر مبنای مدارک و اطلاعات موجود و با انعطاف در به کارگیری

روش‌های فوق‌الذکر

تبصره - رعایت تقدم و تأخر در به کارگیری روش‌های فوق‌الزامی است و فقط در صورت

درخواست واردکننده، ترتیب کاربرد روش‌های سوم و چهارم قابل جابه‌جایی است.

1 Fall back method

۳. روش‌ها (مکانیزم‌های) اجرایی تعیین ارزش کالاهای وارداتی

ملاک اصلی در تعیین ارزش کالاهای وارداتی، ارزش ثبت شده در اسناد مربوط به مبادله کالا از جمله فاکتور کالا (سیاهه خرید) و کنترل آن توسط گمرک است و در این رابطه روش‌هایی جهت تعیین ارزش و ارزیابی ریسک مورد استفاده قرار می‌گیرد که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از:

۱. استفاده از بانک اطلاعات داده
 ۲. تبادل اطلاعات گمرکی بین کشورها
 ۳. تأیید سیاهه (فاکتور) خرید توسط اتاق بازرگانی کشور صادرکننده کالا و سفارت کشور و واردکننده در کشور صادرکننده کالا
 ۴. حسابرسی پس از ترخیص
 ۵. استفاده از تکنولوژی‌های جدید
 ۶. استفاده از خدمات شرکت‌های بازرسی بین‌المللی
- در این بخش به اختصار به معرفی روش‌های مزبور و ارائه نکات و ملاحظات در خصوص این روش‌ها پرداخته شده است.

بانک اطلاعات داده

در شیوه‌نامه پیشنهادی WCO ایجاد و استفاده از یک بانک داده جهت مدیریت ریسک ارزش‌گذاری ملی شامل قیمت کالاها برای ارزش‌گذاری و استفاده از حسابرسی پس از ترخیص پیشنهاد شده است. با این حال انحراف عملکردی بانک داده نیز مورد توجه قرار گرفته است. این بانک می‌تواند بهترین منبع برای اطلاعات قیمت بر اساس اظهارنامه‌های گمرکی تأیید شده قبلی باشد اما هشدارها و محدودیت‌هایی برای استفاده از این بانک داده به شرح ذیل وجود دارد:

- اطلاعات بانک داده می‌بایست با اطلاعات قیمتی به روز شوند.
 - توضیحات کالا باید به صورت دقیق ثبت شوند
 - توضیحات HS ناکافی هستند.
- یکی از روش‌های مهم مدیریت ریسک در حوزه ارزش‌گذاری، ایجاد بانک اطلاعاتی از کالاهای وارد شده است. مهم‌ترین نکته در این روش این است که این روش مؤلفه اصلی برنامه

کنترل ارزش گذاری نیست و بیشتر کنترل‌ها می‌بایست پس از ترخیص صورت بگیرد (این در حالی است که در ایران عمده روش تعیین ارزش متکی به بانک داده TSC است)

البته در کشورهای در حال توسعه که ثبت اسناد و مدارک قابل اتکا نیستند کنترل‌های پس از واردات نیز نیمه‌کارا است و استفاده از بانک اطلاعات ارزش گذاری می‌تواند نقش مهمی به عنوان ارزیابی ریسک باشد به‌ویژه برای شناسایی مواردی که قیمت‌های اعلامی به طور معناداری از قیمت‌های جاری و واقعی کالاهای مشابه وارداتی متفاوت اعلام شده‌اند.

شایان ذکر است که بر اساس شیوه‌نامه پیشنهادی WCO بهتر است بانک اطلاعاتی فقط شامل بخش‌های تجاری منتخب با ریسک بالا باشد. به عنوان نمونه بخش پوشاک و نساجی برای یک دوره ۶ ماهه هدف گذاری شود و در این مدت زمانی، اطلاعات قیمتی جمع‌آوری و تحلیل شوند و در آخر دوره بخش پرریسک دیگری انتخاب و تمرکز روی بخش دیگر صورت گیرد.

یک چالش مهم دیگر (که برای ایران هم حاکم است) سطح پایین جزئیات توضیح کالا در اظهارنامه‌های گمرکی است. قیمت کالاهای وارداتی به شدت به برند، اندازه، بسته‌بندی و کشور سازنده بستگی دارد. در این حوزه آموزش واردکنندگان و کارگزاران گمرکی مهم است.

یک ریسک در خصوص استفاده از بانک اطلاعاتی این است که واردکنندگان از قیمت‌های بانک اطلاعاتی گمرکی آگاه باشند، به عنوان نمونه اگر اطلاعات این بانک اطلاعاتی در دسترس عمومی قرار داشته باشد (این مورد در مورد ایران کاملاً صادق است) و یک دامنه مجاز قیمتی وجود داشته باشد واردکنندگان می‌توانند علیرغم پرداخت قیمت واقعی کالا به کم‌اظهاری یا بیش‌اظهاری کالا اقدام کنند. لذا اولین منبع اطلاعاتی برای بانک اطلاعاتی ارزش گذاری باید اظهارنامه‌های گمرکی تأیید شده قبلی باشد. اطلاعات قابل استفاده دیگری می‌تواند از طریق وبسایت‌ها و خدمات اشتراکی اینترنتی که اطلاعات کالاهای معینی نظیر فلزات را به صورت بین‌المللی ارائه می‌کنند دریافت گردد با این حال قیمت‌ها به شدت به کشور صادرکننده کالا، مقدار و تعداد خریداری شده و سایر شرایط بازار بستگی دارد.

اطلاعات کلیدی شامل: شماره ورود گمرکی، تاریخ ورود گمرکی، HS کد، توضیح کالا شامل مدل، برند، سایز و ...، مقدار (تعداد)، قیمت فاکتور، تصویر کالا و ... باید در بانک اطلاعاتی واردات درج شوند

این اطلاعات باید برای یک دوره زمانی تعیین شوند و بعد از سه تا ۶ ماه قابل دسترسی نباشند. همچنین باید دفتر محاسبه اطلاعات بانک داده رمزگذاری شده و فقط توسط مسئول کنترل ارزش گذاری قابل دسترسی باشد و امکان حذف و اضافه کردن اطلاعات باید فقط توسط بخش کوچکی از افراد مسئول برای مدیریت و به روزرسانی اطلاعات امکان پذیر باشد و این نکته هم باید مدنظر قرار گیرد که قیمت های بانک اطلاعات نمی تواند به طور مستقیم جایگزین ارزش گمرکی باشد.

شایان ذکر است که استفاده از میانگین قیمت های کالاها در بانک داده برای ارزش گذاری قابلیت اتکای بیشتری دارد.

همچنین دامنه ای (درصدی) از اختلاف ارزش اعلامی با قیمت بانک داده قابل پذیرش است. اما وقتی ارزش بیشتر از یک درصد مشخصی مثلاً کمتر از قیمت بانک داده یا میانگین قیمت بانک داده اعلام می شود، نیاز به تحقیق وجود دارد. در برخی کشورها مسئولین گمرکی برقراری بانک داده ارزش گذاری را ایجاد نکرده اند و آن را برای کنترل ارزش گذاری غیرکارا و ناموفق می دانند. آن ها روش های دیگری برای تعیین قیمت ها استفاده می کنند. مثلاً از طریق استحصال و تحلیل اطلاعات قیمتی ارائه شده توسط صنایع محلی و دیگر منابع از قبیل اتاق های بازرگانی روی قیمت های محصولات نهایی و هزینه های مواد خام و تولید.

WCO روش دیگری تحت عنوان تحلیل آینه ای (متقابل) آمار تجاری را معرفی کرده است. در این روش اطلاعات صادرات کالاها را معین از یک کشور با منطقه گمرکی مشخص با آمار و اطلاعات واردات همان کالا در کشور هدف طی یک دوره مشخص مطابقت داده می شود.

WCO تقاضاهای زیادی از کشورهای عضو خود برای برقراری و استفاده از بانک داده های ارزش گذاری دریافت می کند. این سازمان دریافته است که استفاده از این قبیل ابزار (بانک داده) برای ارزش گذاری به ویژه برای کشورهای در حال توسعه ای که هنوز کنترل های حساسی (بازرسی) پس از ترخیص ندارند، مفید است.

سامانه جستجوی شناسه ارزش (TSC)

در این بخش، خلاصه‌ای از سازوکار استفاده از کدهای خاص تعرفه‌ای یا Tariff Specification Code (TSC) در تشریفات گمرکی برخی کشورها ارائه شده است.

آنکتاد (کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل) سامانه‌ای را برای تعیین ارزش ایجاد کرده که بر مبنای پردازش اطلاعات اظهارنامه‌ها در سیستم آسیکودا است. مهم‌ترین هدف این سامانه مقابله با کم‌اظهاری ارزش کالاها است. شماره تعرفه کالاها در این سامانه جهت شناسایی کالاها و برندهای آنها به زیرمجموعه‌های کوچک‌تری تقسیم می‌شوند. سامانه تعیین ارزش آنکتاد با استفاده از کدهای خاص تعرفه‌ای (TSC) و افزودن آنها به کدهای تعرفه‌ای کالاها محصولات مختلف را شناسایی می‌کند و جزئیات بیشتری را برای شناسایی و تعیین ارزش کالاها در اختیار کارشناسان گمرک قرار می‌دهد. کدهای TSC به صورت عدد حروف یا ترکیبی از آنها و بر اساس کشور مبدأ، کشور صادرکننده، نام تجاری یا برند و مشخصات کالاها تعریف می‌شود. کارشناسان ارزش ضمن اختصاص کد TSC برای هر یک از کالاها حدهای حداقل و حداکثر ارزش را تعریف و تلورانس ارزش کالاها در محدوده قابل قبول را تعیین می‌نمایند. بدیهی است که با نوسان ارزش، کالاها دامنه تلورانس قیمتی آنها نیز تغییر می‌یابد بنابراین جهت رفع این مشکل تلورانس قیمت کالاها برای یک دوره زمانی تنظیم و تثبیت می‌گردند. به عبارت دیگر، از طریق محاسبه یک قیمت میانگین یک قیمت ثابت برای یک دوره زمانی تعیین می‌شود.

در این سامانه برای رسیدگی به ارزش کالاها لازم است که کالاها با کدهای TSC به گمرک اظهار شوند و مشخصات و برند آنها برای کامپیوتر قابل فهم و شناسایی باشد. سپس رایانه ارزش آنها را با ارزش‌های فایل‌های خود مقایسه کرده و اظهارنامه‌هایی که ارزش اظهاری آنها در دامنه قابل پذیرش قرار نمی‌گیرند را انتخاب می‌کند و بعداً کارشناسان تعیین ارزش با رعایت ضوابط و مقررات تعیین ارزش به آنها رسیدگی می‌نمایند. فایل‌های ارزش در رایانه بر مبنای میانگین ارزش‌های اظهاری به گمرک می‌باشند و ارزش اظهاری از طریق تلورانس‌های حداقل و حداکثر تعیین شده در سامانه کنترل می‌شوند و بدین وسیله با کم‌اظهاری ارزش مقابله می‌گردد.

بعد از استقرار این سامانه برای ارزیابی در نوع و مراحل تعیین ارزش و اظهار کالاها، به خصوص با سازوکاری که با رعایت تقدم و تأخر در قانون جدید امور گمرکی و آیین‌نامه آن وجود دارد،

کالاهای زیادی هستند که کد TSC برای آنها وجود نداشته و اظهارکنندگان در این مرحله مجبورند از واحد تعیین ارزش درخواست کنند که کد مناسبی برای کالاهای آنها ایجاد تا اظهارنامه‌های آنها به جریان افتد. بعد از طی این مرحله و با بزرگ‌تر شدن بانک اطلاعاتی، کدهای TSC بیشتری ایجاد و رسیدگی به ارزش کالاها به سهولت بیشتری انجام خواهد شد.

جهت رعایت قانون و استفاده از سامانه TSC در تعیین ارزش کالاهای وارداتی، لازم است الگوریتم این سامانه در ابتدا بر اساس پرونده‌های ثبت سفارش شده با سیاهه خرید معتبر انجام شود تا طبق بند الف و ب ماده ۱۵ قانون امور گمرکی در صورت عدم پذیرش سیاهه خرید واردکنندگان دیگر، ارزش اظهاری به عنوان کالای مثل همزمان و در مرحله بعد به عنوان کالای مشابه همزمان، مبنای سازمان گمرک قرار گیرد و همین ارزش در سامانه TSC ایجاد شود.

کشورهای استفاده‌کننده از TSC، سازمان ذی‌ربط در این خصوص و تاریخ عضویت کشورهای مورد بررسی در سازمان جهانی تجارت^۱ و سازمان جهانی گمرک^۲ که به ترتیب متولیان اصلی در امور قانون‌گذاری و تعیین سازوکارهای گمرکی می‌باشند، در جدول ۱ ذکر شده است. اطلاعات هر کشور از سایت سازمان‌های ذی‌ربط آنها دریافت شده است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

1 World Trade Organization (WTO)

2 World Customs Organization (WCO)

جدول ۱ کشورهای استفاده کننده از TSC

کشور	سازمان ذی ربط	تاریخ عضویت در WTO	تاریخ عضویت در WCO ^۱
افغانستان	اداره گمرک افغانستان	۸ مرداد ۱۳۹۵	۲۰ مرداد ۱۳۸۳
اوغاندا	سازمان جمع آوری درآمد اوگاندا	۱۱ دی ۱۳۷۳	۱۲ آبان ۱۳۴۳
فیجی	خدمات جمع آوری درآمد و گمرک فیجی	۲۴ دی ۱۳۷۴	۱۰ تیر ۱۳۷۶
لسوتو	سازمان جمع آوری درآمد لسوتو	۱۰ خرداد ۱۳۷۴	۱۱ مرداد ۱۳۵۷
مالاوی	سازمان جمع آوری درآمد مالاوی	۱۰ خرداد ۱۳۷۴	۱۶ خرداد ۱۳۴۵
جمهوری مولدووا	خدمات گمرک مولدووا	۴ مرداد ۱۳۸۰	۶ آبان ۱۳۷۳

مأخذ سایت سازمان‌های WTO و WCO

تبادل اطلاعات گمرکی بین کشورها

تبادل اطلاعات بین گمرکات یکی از محل‌های حساس برای سیاست گذاری و متعاقباً پر مناقشه است. اساساً حکومت‌ها در ضمن حمایت از تجار خود با فراهم آوردن امکاناتی که دسترسی به بازارهای خارجی را تسهیل نماید، سعی در عدم افشای اطلاعاتی دارند که منجر به قطع این دسترسی گردد. کشور واردکننده نیز حداقل از دو جنبه مقابله کردن با سو استفاده‌هایی که از کمبود اطلاعاتش ناشی می‌گردد را بسیار مجدانه پیگیری می‌کند. یکی افزایش حمایت از تولیدکنندگان داخلی در بازار و دیگری اطمینان از کمتر دریافت نکردن حقوق ورودی که خود حاصل از کم‌اظهاری واردکننده است. برای هر دو مورد اخیر سازوکارهایی طراحی شده است، که در یک دسته‌بندی کلی می‌توان این سازوکارها را به دو دسته پیشگیرانه و مقابله گرایانه تقسیم‌بندی کرد.

۱ ایران از ۳ مهر ۱۳۳۸ به عضویت سازمان جهانی گمرک درآمده است.

اقدامات دفاعی در تجارت^۱ در دسته دوم قرار می‌گیرد که بیشترین استفاده از آن توسط اقتصادهای بزرگ جهان مانند ایالات متحده و چین، کمترین استفاده از آن نیز توسط کشورهای آفریقایی و خاورمیانه صورت گرفته است.

همکاری‌های گمرکی^۲ را می‌توان در دسته اقدامات پیشگیرانه قرار داد، که اصلی‌ترین هدف آن اطمینان یافتن از صحت ارزش اظهاری است. اصلی‌ترین پشتوانه قانونی در این خصوص موافقت‌نامه تسهیل تجارت^۳ سازمان جهانی تجارت است که ذیل ماده ۱۲ با ۱۲ بند به تعیین حدود و ثغور این موضوع پرداخته است.^۴ به‌طور کلی «هدف از این قبیل اقدامات کاهش موارد تخلف و در نتیجه موارد نیاز به تبادل اطلاعات جهت مقابله با تخلفات است». همچنین، تأکید بر انجام اقداماتی است که منجر به رعایت قوانین توسط تجار به‌صورت داوطلبانه گردد و در مقابل برای تخلفات اقدامات قانونی سخت‌گیرانه‌ای وضع گردد. ماهیت این ماده را می‌توان بیشتر پیشنهادی قلمداد کرد تا اجباری، در عین حال چندین بار به این موضوع تأکید شده که باید حفظ محرمانگی اطلاعات تبادل شده و امحا آن‌ها در صورت درخواست کشور ارسال‌کننده اطلاعات، توسط کشور متقاضی اطلاعات تضمین گردد.

مطابق شیوه‌نامه‌های بین‌المللی موجود، تبادل اطلاعات گمرکی بین مسئولین گمرکی کشورها نباید به عنوان پایه و اساس اصلی برای تعیین ارزش گمرکی قرار گیرد. این روش صرفاً به عنوان بخشی از برنامه جامع ارزش‌گذاری و کنترل آن است و در حوزه ارزش‌گذاری، کشورها می‌بایست به یک مکانیزم کنترلی مناسب با استفاده از روش‌های ارزیابی ریسک و سیستم‌های حسابرسی پس از ترخیص متکی باشند.

دو نکته در خصوص تبادل اطلاعات گمرکی جهت ارزش‌گذاری توصیه شده است. اول اینکه اطلاعات در خواستی باید شامل ارزش کالاهای اظهارشده در اظهارنامه صادراتی به مسئولین گمرکی کشور صادرکننده باشد. همچنین انعقاد موافقت‌نامه‌های همکاری‌های دو یا چندجانبه برای

1 Trade Defense Measures

2 Customs Cooperation

3 Trade Facilitation Agreement (TFA)

۴ این قانون را می‌توان به‌نوعی مکمل چارچوب و ضوابطی که در دیگر قوانین از جمله مواد موافقت‌نامه ۱۹۹۴ GATT برای شرکت‌های چندملیتی تعیین شده است، دانست.

تعیین مفاهیم و موارد مورد نیاز جهت تبادل اطلاعات مربوط به ارزش گذاری بین مسئولین گمرکی کشورها توصیه شده است.

شایان ذکر است که طی سال ۱۳۹۸ ایران با دو کشور افغانستان و پاکستان تفاهم‌نامه تبادل اطلاعات گمرکی منعقد کردند و برای انعقاد موافقت‌نامه با کشور ژاپن نیز اقداماتی صورت گرفت. بنا بر اظهارات مقامات گمرکی کشور، کشورهای طرف تجاری عمدتاً به دلیل منافع اقتصادی و حفظ جایگاه تجاری خود حاضر به تبادل اطلاعات تجاری و گمرکی خود نیستند و این امر ارزش گذاری از طریق تبادل اطلاعات را با محدودیت‌های جدی مواجه نموده است.

تأیید سیاهه (فاکتور) خرید توسط نهادهای کشور خریدار و فروشنده

یکی دیگر از روش‌های کنترل ارزش گذاری کالاهای وارداتی، تأیید سیاهه‌ها (فاکتورها) خرید کالا توسط نهادهای مسئول است.

در این رابطه شایان ذکر است که فاکتور تجاری^۱ (سیاهه خرید) طبق تعاریف بین‌المللی سندی است حاوی اطلاعاتی در خصوص کالا یا کالاهای فروخته شده که فروشنده به نام خریدار صادر می‌کند. به عبارت دیگر این سند، صورتحسابی است که به موجب آن هزینه کالا به حساب خریدار منظور می‌شود.

در برخی کشورها به موجب مقررات کشور واردکننده کالا، لازم است تا سیاهه تجاری (فاکتور) توسط اتاق بازرگانی کشور فروشنده (صادرکننده) کالا گواهی و امضا شود. علاوه بر آن از فروشنده تقاضا می‌شود تا سفارت یا کنسولگری یا وابسته گمرکی^۲ سفارت کشور خریدار (واردکننده) کالا در کشور فروشنده (صادرکننده) نیز صحت امضا و گواهی اتاق بازرگانی کشور صادرکننده را گواهی (تأیید) نماید.

شایان ذکر است که این روش (تأیید فاکتورها توسط مقامات مسئول) و استفاده از دو نوع فاکتور (گواهی و تأیید شده) عمدتاً در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ که کشورهای توسعه‌نیافته به منظور حمایت از صنایع داخلی خود، حقوق ورودی (تعرفه‌ها) بالایی بر کالاهای وارداتی اعمال می‌کردند، مورد استفاده قرار می‌گرفت.

1 Commercial invoice

2 Customs attaches

در سال‌های بعد با در پیش گرفتن سیاست اقتصاد باز به جای سیاست جایگزینی واردات توسط این کشورها و کاهش تعرفه‌های گمرکی، استفاده از این روش محدود شد. با این حال در حال حاضر همچنان برخی از کشورها به‌ویژه کشورهای عربی نظیر مصر، عربستان، امارات، اردن و یمن و همچنین استرالیا و هند فاکتور تأیید و گواهی شده را در طول اظهار گمرکی کالاهای وارداتی درخواست می‌کنند.

حسابرسی پس از ترخیص و کاربرد آن در تعیین ارزش و اختلافات گمرکی

در تعریف حسابرسی پس از ترخیص می‌توان به اختصار از رسیدگی‌های سازماندهی شده سیستم‌های مرتبط بازرگانی، قراردادهای فروش، سوابق مالی و غیرمالی، موجودی انبار و سایر دارایی‌های فعالان اقتصادی جهت سنجش و ارتقاء رعایت قانون، به عنوان فرآیند حسابرسی پس از ترخیص یاد کرد.

به عبارت دیگر حسابرسی بعد از ترخیص فرایندی است که گمرک‌ها را قادر می‌سازد تا از طریق بررسی دفاتر مالی، سوابق، سیستم‌های بازرگانی و کلیه اطلاعات گمرکی مرتبط نگهداری شده به وسیله فرد یا شرکت‌هایی که مستقیم یا غیرمستقیم در تجارت بین‌الملل دخیل‌اند، دقت اظهارنامه‌های تسلیمی را بررسی کنند.

حسابرسی پس از ترخیص یکی از ابزارهای قانونی است که برنامه‌ریزی و اجرای صحیح آن خطر عدم کشف اظهار خلاف واقع، تخلف و تقلب واردکنندگان کالا و در نتیجه خطر عدم تشخیص صحیح حقوق و عوارض توسط گمرک را کاهش می‌دهد. پس به طور خلاصه می‌توان گفت، حسابرسی پس از ترخیص به این مفهوم است که گمرک پس از ترخیص کالا توسط واردکننده، ضمن بررسی سیستم‌های غیرمالی، به دفاتر مالی آن مراجعه و حسابرسی می‌نماید تا اطمینان حاصل گردد اطلاعاتی که از نوع، ارزش و مقدار کالا و همچنین میزان حقوق و عوارض گمرکی متعلقه، در اظهارنامه ترخیص کالا و سایر مستندات مرتبط درج شده با رعایت قوانین و مقررات امور گمرکی بوده و با اطلاعاتی که از این رویداد مالی در دفاتر مالی واردکننده ثبت گردیده، مطابقت دارد و حق و حقوق دولت برابر قانون پرداخت شده است.

حسابرسی پس از ترخیص، به موجب کنوانسیون بین‌المللی کیوتو در سال ۱۹۷۳ میلادی (۱۳۵۲ هجری شمسی) با عنوان کنوانسیون ساده و هماهنگ‌سازی رویه‌های گمرکی، به صورت

یک استاندارد برای گمرک کشورهای عضو پیش‌بینی و سپس لازم‌الاجرا شد. این کنوانسیون در سال ۱۹۹۹ میلادی توسط سازمان جهانی گمرک بازرگاری و تحت عنوان کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو منتشر گردید. این امر به موجب قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو در تاریخ ۱۳۸۹/۱۲/۴ با تصویب مجلس شورای اسلامی، برای گمرک ایران سندیت قانونی پیدا کرد و متعاقباً با تصویب قانون جدید امور گمرکی (ماده ۱۴۳) در تاریخ ۱۳۹۰/۸/۲۲ و آئین‌نامه اجرائی آن به یک تکلیف قانونی تبدیل شد.

بر اساس ماده ۱۴۳ قانون امور گمرکی تا ظرف سه سال پس از ترخیص می‌تواند حسب مورد از صاحبان کالا، شرکت‌های حمل‌ونقل و ترخیص‌کاران گمرکی به‌علاوه سایر افراد مرتبط با ترخیص کالاها از گمرک، اسناد و مدارک مربوط به کالای ترخیص شده را درخواست نماید. در واقع این قانون اشخاص ذکر شده را ملزم به نگهداری اسناد مربوط به کالای وارداتی ترخیص شده می‌نماید. از این رو فرایند حسابرسی پس از ترخیص که در قانون به آن تأکید شده است، می‌تواند راهکاری در جهت اطمینان به اظهار ارزش گمرکی بر اساس سیاهه خرید باشد که حق راستی آزمایی آن برای گمرک به مدت سه سال وجود خواهد داشت.

از جمله مزایای حسابرسی پس از ترخیص به تسهیل تجارت، کاهش هزینه‌های انطباق، کاهش زمان ترخیص کالا، تحقق درآمدهای دولت و در نهایت شناخته شدن به عنوان یک منطقه تجاری قابل اعتماد یاد می‌شود.

با این حال با توجه به شرایط کنونی کشور اشکالاتی در حوزه میزان اثرگذاری حسابرسی پس از ترخیص در گمرک کشور قابل پیش‌بینی است. اگرچه مطابق تبصره ۱ ماده ۱۴۳ قانون امور گمرکی کشور، تمهیداتی برای بازگشت وجوه دریافتی از طریق تقلب و تزویر در نظر گرفته شده با این حال با توجه به اینکه مدت زمان حسابرسی پس از ترخیص ۳ سال در نظر گرفته شده از سوی دیگر تخصیص ارز به واردکننده پس از ترخیص کالا و بر اساس اعلام ارزش اعلامی کالا توسط گمرک به واردکننده صورت می‌گیرد، لذا امکان کشف بیش‌بود ارزش کالا طی سه سال پس از ترخیص کالا، دریافت مابه‌التفاوت ارز پرداختی به واردکننده کالا و ارزش واقعی کالا را در عمل با محدودیت‌های جدی روبرو می‌کند.

همچنین علی‌رغم تأکید آیین‌نامه اجرایی مبنی بر ایجاد دفتر ویژه حسابرسی پس از تریخیس و اختصاص کارکنان متخصص در گمرک، طبق اطلاعات واصله دفتر ایجاد شده در گمرک ایران به دلیل محدودیت‌های نیروی انسانی از تعداد و کیفیت مناسبی برخوردار نیست.

استفاده از تکنولوژی‌های جدید

سازمان گمرک جهانی (WCO) و سازمان تجارت جهانی (WTO) در حال بررسی تکنولوژی‌های جدید از جمله تکنولوژی ثبت سوابق (DLT) و بلاکچین، اینترنت اشیا (IOT)، کلان داده (Big Data)، آنالیز آماری داده، هوش مصنوعی (AI¹) و چگونگی ارتقاء تسهیلات تجاری و امور گمرکی با هدف امنیت، سلامت و دریافت منصفانه درآمدها از طریق این تکنولوژی‌ها هستند تا بتوانند نسبت به برقراری قواعد تجارت بین‌المللی استانداردسازی شده استفاده از این ابزارها اقدام کنند.

مطالعه سازمان گمرک جهانی نشان می‌دهد تکنولوژی‌های ثبت سوابق (DLT)، به طور کامل و به طور معناداری فرآیندهای گمرکی را تغییر می‌دهند. برخی از این تکنولوژی‌ها عبارتند از بلاکچین، اینترنت اشیا، آنالیز کلان داده، هوش مصنوعی، واقعیت مجازی و پرینت سه‌بعدی.

بلاکچین و تکنولوژی ثبت سوابق (DLT²) به شفافیت و دسترسی بیشتر به اطلاعات فرآیندهای تجارت فرامرزی کمک می‌کند.

بزرگ‌ترین مشکل مربوط به استفاده موفق از تکنولوژی بلاک چین و DLT در فرآیندهای گمرکی عدم وجود تخصص و فرایندهای عملیاتی مناسب و هزینه‌های مربوطه است.

بلاک چین

یکی از انواع DLT (ثبت دیجیتالی سوابق) معاملات است. در این روش سوابق معاملات به طور امنی توسط یک روش تکنولوژیکی ثابت رمزنگاری می‌شود.

در این روش لیستی از ثبت سوابق که بلاک نامیده می‌شود به صورت یک زنجیره توسط ابزار رمزنگاری به هم وصل می‌شود. برخلاف بانک‌های داده سنتی، که توسط یک مؤسسه مرکزی اداره

1 Artificial intelligence

2 Distributed ledger technology (DLT)

می شوند بلاکچین در شبکه هم‌تا به هم‌تا (peer to peer) بدون نیاز به کنترل سیستم مدیریت مرکزی تبادل داده می‌کند.

بلاکچین و تکنولوژی ثبت سوابق هنوز در مرحله بررسی برای خیلی از مسئولین گمرکی قرار دارد و برخی پروژه‌های پایلوت صورت گرفته است. فقط آرژانتین و اروگوئه استفاده از این تکنولوژی را به طور کامل توسعه داده‌اند.

استقرار کامل این روش همچنین به دلیل فقدان اطلاعات استاندارد شده توسط مؤسسات دولتی و فعالین مجاز اقتصادی (AEOs) و سیستم‌های ناکارای دولتی با مشکلاتی مواجه است. بزرگ‌ترین مزیت بلاکچین تغییرناپذیری است به این معنی که داده‌ها پس از قرار گرفتن در دفتر قابل حذف یا ویرایش نیستند.

مهم‌ترین ایراد استفاده از بلاکچین، هزینه مالی تراکنش بالای آن است چراکه تراکنش‌های بلاکچین اغلب شامل چند واسطه هستند که هزینه‌ها را افزایش می‌دهد. ایراد دیگر این است که تأیید هر بلوک در هر زنجیره بلوکی می‌تواند طولانی شود و هنگام مدیریت حجم زیادی از تراکنش‌ها دچار گرفتگی شود این امر می‌تواند منجر به تأخیر در پردازش تراکنش‌ها شود. اما با پذیرش هرچه بیشتر سازمان‌ها، هزینه کلی استفاده از این فناوری احتمالاً کاهش می‌یابد.

اینترنت اشیاء (IOT)

اینترنت اشیا (IOT) شبکه‌ای از سنسورها و وسایل هوشمند است که به اینترنت متصل بوده و می‌تواند داده و اطلاعات را ارسال و دریافت نماید و اغلب در وسایل نقلیه، ساختمان‌ها و سایر وسایل الکترونیکی قرار دارند.

این تکنولوژی به مدیریت ریسک بهتر، کارایی بیشتر فرآیندهای ترخیص گمرکی و ارتقای تحلیل‌ها منجر می‌شود. یکی از بزرگ‌ترین چالش‌ها در این زمینه یکپارچه‌سازی اطلاعات جمع‌آوری شده از طریق اینترنت اشیا توسط سیستم‌های عملیاتی گمرکی است. اطلاعاتی که از طریق دستگاه‌های هوشمند دارای اینترنت اشیا جمع‌آوری می‌شوند در بیشتر موارد، با دیگر ذینفعان به اشتراک گذاشته نمی‌شوند مگر آن‌هایی که کانال‌های اشتراک اطلاعات دارند و عمدتاً اطلاعاتشان را با شرکت‌های دولتی یا مسئولین گمرکی و در موارد کمتر با بخش خصوصی به اشتراک می‌گذارند.

استفاده از اینترنت اشیاء نیازمند اجرای مرحله تطابق است که شامل استقرار دستگاه‌های Xray و CT اسکن، QR کد و بارکد و دوربین‌ها و دستگاه‌های خوانش اتوماتیک مجوزها و مهر و پلمپ‌های الکترونیکی است. دو کشور اندونزی و ایتالیا در این حوزه پیشرو هستند.

در حال حاضر اینترنت اشیاء به طور گسترده‌ای در اروپا توسط سیستم‌های اتوماسیون برای ترخیص گمرکی استفاده می‌شود.

در ایتالیا یک شرکت گمرکی (انحصاری) یک پروژه برای دیجیتال کردن کامل فرآیندهای گمرکی در بنادر ایتالیا و حمل و نقل ریلی و جاده‌ای راهبری می‌کند. یک کد هویتی واحد به طور جهانی توسط این شرکت ایجاد می‌شود. این سیستم با تیم مسئولین بندری سازگار است و قادر است وسایل و کالاها را در نواحی بندری ردیابی کند.

در آسیا و اقیانوسیه برخی کشورها از جمله هنگ کنگ، چین، اندونزی، مالزی، سنگاپور، امارات و اردن استفاده از شیوه‌هایی از انواع اینترنت اشیاء شامل استفاده از X-ray و GPS و سیستم‌های اینترنت اشیاء برای جمع‌آوری داده در حوزه حمل و نقل دریایی استفاده می‌شود. در کشورهای آرژانتین، شیلی، گواتمالا، آمریکا نیز از شبکه‌های اینترنتی متصل به سنسورها به‌ویژه در زمینه حمل بار استفاده می‌شود.

مهم‌ترین مشکل استفاده از این روش، بالا بودن هزینه نیرو، نبود تخصص و نبود چارچوب‌های قانونی است.

کلان داده^۱

کلان داده‌ها مجموعه‌ای از داده‌ها هستند که اندازه و نوعشان برای جمع‌آوری، مدیریت و پردازش با تأخیر اندک، توانایی و رای توانایی لازم برای مجموعه داده‌های سنتی را می‌طلبد. خصوصیات کلان داده شامل حجم زیاد، سرعت بالا و تغییر یافتن زیاد آن‌ها است. منابع این داده‌ها از منابع داده‌های سنتی پیچیده‌تر است زیرا از هوش مصنوعی^۲، تلفن‌های همراه، فضای مجازی و اینترنت اشیاء^۳ استخراج می‌شوند. مانند داده‌های مختلفی که منبع آن‌ها حسگرها، دستگاه‌های هوشمند، فیلم

1 Big Data

2 Artificial Intelligence

3 Internet of Things

یا صدا، فایل فعالیت‌های با ابزارهای کامپیوتری، برنامه‌های انجام مبادله، اینترنت و فضای مجازی می‌باشند و به صورت لحظه‌ای و در مقیاسی بزرگ ایجاد می‌شوند.

استراتژی داده‌ها از کلان داده‌ها، استنتاج کمی از داده‌ها، هوش مصنوعی^۱ و یادگیری ماشین^۲ تشکیل شده است که هدف آن بهبود حکمرانی، مدیریت و کیفیت داده‌ها است. به طور کلی اصطلاحات به کار برده شده در این بخش به طور مختصر به شرح ذیل می‌باشند:

هوش مصنوعی

سیستم کامپیوتری شده‌ای است که رفتاری را ادا می‌کند که عموماً به عنوان دارا بودن هوش پنداشته می‌شود. مانند:

۱. سیستم‌هایی که همانند انسان‌ها فکر می‌کنند.
 ۲. سیستم‌هایی که همانند انسان‌ها عمل می‌کنند، یعنی به‌طور خودکار یاد می‌گیرند و استدلال می‌کنند.
 ۳. سیستم‌هایی که عقلایی فکر می‌کنند، یعنی نتیجه‌گیری و سپس بهینه‌سازی می‌کنند.
 ۴. سیستم‌هایی که عقلایی عمل می‌کنند، مانند نرم‌افزارهای هوشمند.
- از آنجایی که هوش مصنوعی می‌تواند با سیستم‌های قدیمی و همچنین با برنامه‌های ابری جدید تلفیق گردد، لذا الگوریتم‌های هوش مصنوعی قادر است با نیازهای مختلف گمرکی و انواع نرم‌افزارها منطبق گردد تا اجرای طیفی از وظایف ساده تا تصمیم‌گیری‌های تخصصی را بر عهده گیرد.
- دو توانایی بسیار عام که با افزایش حیطه‌ی داده‌ها برای مدیریت و برداشت‌های ارزشمند از داده‌های گمرکی و تجاری لازمند، دسته‌بندی داده‌ها و ذخیره کردن داده‌ها است. هوش مصنوعی به سادگی مجهز شدن به این دو توانایی را با اعطای آزادی عمل در دسته‌بندی داده‌ها بر اساس اصطلاحات مد نظر مقامات گمرکی در مقیاس‌های مشخص مقدور خواهد ساخت.

1 Artificial Intelligence (AI)

2 Machin Learning

هوش مصنوعی تقریباً در تمام عرصه‌هایی که داده‌ها و تصمیم‌گیری دخیل است، قابل استفاده است. این توانایی را دارد که حجم عظیمی از داده‌ها را سریع‌تر از انسان‌ها تحلیل کند و مسبب اتخاذ سریع‌تر و دقیق‌تر تصمیم‌ها گردد.

هوش مصنوعی اطلاعات و داده‌های هوشمندانه بیشتری را برای گمرک فراهم می‌آورد، که سبب تصمیم‌گیری سریع‌تر در حوزه‌ی مدیریت خطر برای تحرکات فرامرزی^۱ افراد و کالاها می‌گردد. به واسطه هوش مصنوعی برخی از وظایف تکرار شونده می‌توانند خودکار سازی شوند و این خود سبب افزایش تمرکز مأموران گمرکی بر روی فعالیت‌های با ارزش افزوده بیشتر می‌شود.

هدف غایی از بکارگیری عناصر متنوع هوش مصنوعی، بهبود عملیات گمرکی است. در واقع عناصری از قبیل فناوری جستجوی تصویری و شناسایی چهره، استنتاج‌های کمی رفتاری و آینده بینانه، الگوهای جمع‌آوری درآمد، طبقه‌بندی محصولات، حسابرسی‌های گمرکی، هدف‌گذاری‌های بر مبنای خطر، تحلیل تصاویر کانتینرها از اسکن‌های اشعه ایکس، نظارت‌های لجستیکی، شناسایی محمولات و مسافران پر خطر و ... می‌توانند برای استفاده در مدیریت گمرک و مرز منطبق گردند.

گمرک به تعبیری می‌تواند با تعریف و ایجاد چارچوب‌های قانونی مناسبی، چگونگی استفاده از هوش مصنوعی برای اهداف گمرکی و همچنین چگونگی جمع‌آوری داده‌ها و اشتراکش با دیگر نهادهای قانون‌گذار، کشورها، تجارت‌ها و شهروندان در تعامل با آن را کنترل نماید.

یادگیری ماشین

زیرمجموعه‌ای از هوش مصنوعی است که کامپیوترها را مجهز می‌کند تا چیزهایی را یاد بگیرند که به طور مشخص برایشان برنامه‌نویسی انجام نشده است. در واقع نوعی به کارگیری از الگوهای ریاضیاتی است برای پیش‌بینی نتایج که در مقابل اتکا به مجموعه‌ای از دستورالعمل‌ها قرار دارد. این امر با شناسایی الگوهای درون داده‌ها و استفاده از آن برای پیش‌بینی و تصمیم‌گیری، امکان می‌یابد. یادگیری ماشین از تشابهاتی با چگونگی یادگیری انسان‌ها بهره‌مند است، یعنی افزایش تجربه‌اش منجر به افزایش دقتش می‌گردد.

1 Cross-Border

در مجموع مزایا و کارکردهای کلان داده برای مسئولین گمرکی عبارتند از:

- مدیریت ریسک
- کنترل‌ها و حسابرسی پس از ترخیص
- توسعه مدل‌های مبتنی بر تحلیل تصاویر Xray
- تشخیص بیش‌بود ارزش و کم‌اظهاری‌های غیرعادی
- بهبود جمع‌آوری درآمدهای گمرکی

برای دستیابی به استراتژی داده‌ها دو مانع اصلی وجود دارد که در زیر هر کدام از آن‌ها شرح داده شده است.

آگاهی‌بخشی به مدیران و سیاست‌گذاران از وجود این محدودیت‌ها، نکته‌ای کلیدی برای پیشبرد استراتژی است:

۱. **کمبود نیروی انسانی متخصص:** در واقع استفاده تام از این فناوری‌ها منوط به مدیریت تغییرات است که خود منوط به تجهیز افراد به مهارت‌های لازم است. به سبب تقاضای بسیار زیاد برای مهندسين با مهارت فنی پیشرفته و از طرفی پویایی یا تغییرات ممتد بازار کار حوزه هوش مصنوعی، دستیابی به مزیت‌های این استراتژی، نیازمند طراحی نظام فکری جدید در حوزه فناوری اطلاعات گمرک است. به‌طور خلاصه، ماهیت سریع تغییرات فناوری اطلاعات، ضرورتی دوچندان به تعلیم نیروی کار در این حوزه و ارتقای ظرفیت‌های موجود در هر کشور اعطا می‌کند.
۲. **ضوابط قانونی مربوط به داده‌ها:** حتی اگر به‌طور فنی، قابلیت استفاده از الگوهای حاصل از این استراتژی‌ها وجود داشته باشد، ابتدا باید چارچوبی توسط قانون (با اولویت در رعایت حریم شخصی) برای استفاده از این الگوها تدوین گردد و در ثانی، توسط قانون نسبت این الگوها با فرآیندهای گمرکی تبیین گردد.

استفاده از خدمات شرکت‌های بازرسی بین‌المللی

بازرسی پیش از حمل^۱ به عنوان مصداقی از خدمات شرکت‌های بازرسی، به خدماتی اطلاق می‌گردد که در آن شرکت‌های خصوصی بکار گرفته می‌شوند تا جزئیات محموله سفارش داده شده توسط تجار خارجی، علی‌الخصوص **قیمت (ارزش)**، کیفیت و کمیت آن را بررسی کنند. اگرچه ارائه چنین خدماتی توسط این شرکت‌ها دارای سابقه طولانی است، اما سابقه ارائه این

1 Pre-shipment Inspection (PSI)

خدمات بر اساس انعقاد قراردادهایی با حکومت‌ها به دهه ۱۹۶۰ میلادی برمی‌گردد. هدف از این فرایند که غالباً توسط حکومت‌های کشورهای در حال توسعه انجام می‌شود، حفاظت از منافع مالی ملی است.

به سبب نبود امکانات فنی مورد نیاز برای انجام برخی از بازرسی‌های ضروری توسط گمرک کشورهای واردکننده، حکومت این کشورها برای جبران این خلأها از شرکت‌های مزبور کمک می‌گیرند. این شرکت‌ها اگرچه در کشورهای صادرکننده حضور دارند ولی به عنوان نهادی بی‌طرف به انجام بازرسی‌ها مبادرت می‌ورزند تا در مواقع مشخصی از تضييع حق هر کدام از طرفین جلوگیری نمایند. نتایج این بازرسی‌ها اغلب به ضرر صادرکنندگان است و متعاقباً مورد مخالف آن‌ها قرار می‌گیرد. این‌ها از جمله عواملی بودند که باعث شدند تدوین موافقت‌نامه‌ای برای ضابطه‌مندی سازوکارها و نحوه عملکرد این شرکت‌ها و طرفین استفاده‌کننده از آن، ضرورت یابد. این امر با تقنین موافقت‌نامه بازرسی پیش از حمل^۱ سازمان جهانی تجارت به وقوع پیوست، که در آن اعضا را به رعایت اصولی از جمله رفتار بدون تبعیض، شفافیت، حفاظت از اطلاعات تجاری محرمانه، جلوگیری از بروز وقفه‌های ناموجه، استفاده از خط‌مشی‌های بخصوص به منظور صحت‌سنجی قیمت‌ها و جلوگیری از بروز تضاد منافع میان شرکت‌های بازرسی موظف کرده است. در واقع اعضای سازمان جهانی تجارت سعی کرده‌اند تا در این موافقت‌نامه ضوابطی را مشخص کنند تا رعایت آن بیشترین همپوشانی با هدف استفاده از این شرکت‌ها را در پی داشته باشد.

از سال ۱۹۹۹ تا سال ۲۰۲۲ تعداد کشورهایی که از طرح‌های ذیل بازرسی پیش از حمل را استفاده می‌کنند از ۴۰ کشور به ۳ کشور^۲ رسیده است. البته این کاهش به مرور رخ داده است که دو دلیل کلیدی را می‌توان برای آن برشمرد:

۱. بر اساس گزارش منشی کمیته تعیین ارزش سازمان جهانی تجارت در سال ۲۰۱۰، «کاهش در استفاده از طرح‌های سنتی PSI همزمان با رشد قابل ملاحظه در استفاده از طرح‌های مدرن‌تری است که خلل کمتری در فعالیت صادرکنندگان ایجاد می‌کند.» به عبارتی، انتقالی درون خدمات ذیل PSI صورت گرفته است.

1 The Preshipment Inspection Agreement

2 ازبکستان، سومالی و کامرون

۲. همچنین طبق بند ۵ ماده ۱۰ موافقت‌نامه تسهیل تجارت سازمان جهانی تجارت مصوب سال ۲۰۱۳، اعضا نه تنها از اضافه کردن خدماتی که توسط PSI انجام گردد منع شده‌اند، بلکه صریحاً ذکر شده که «کشورهای عضو نباید استفاده از بازرسی‌های پیش از حمل در خصوص تعیین تعرفه و ارزش گمرکی کالاها را به صورت اجباری درآورند.» به عبارتی، استفاده از PSI محدود و تنوع در کاربرد آن متوقف گشته است.

در ایران بر اساس ماده ۲۱ آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی، گمرک ایران مجاز است در بررسی ارزش گمرکی (به صورت مکمل) از خدمات شرکت‌های بازرسی و فنی بین‌المللی ذی‌صلاح و طرف قرارداد با پرداخت هزینه کارشناسی و بازرسی استفاده نماید. اما در مورد بازرسی کالا برای تعیین ارزش چند نکته قابل ملاحظه است:

۱- تفویض وظیفه حاکمیتی گمرک در حوزه تعیین ارزش گمرکی به بخش خصوصی با اصول حاکمیتی هماهنگی ندارد چراکه احتمال تعیین و اعلام ارزش غیرواقعی و تبانی توسط شرکت‌های بخش خصوصی (داخلی و خارجی) وجود دارد.

۲- فرمول تعیین ارزش توسط این شرکت‌ها اغلب شفاف نبوده و متفاوت از فرمول موافقت‌نامه تعیین ارزش است. این روش از اوایل سال ۱۳۸۰ تا ابتدای ۱۳۸۵ در ایران اجرایی شده و بعد متوقف گردید چراکه کنترل گواهی این شرکت‌ها توسط گمرک غالباً به بعد از ترخیص کالاها محول شده و این امر به این دلیل که شرکت‌های بین‌المللی در کشور صادرکننده مستقرند، دسترسی به آن‌ها برای پیگیری صحت سنجی ارزش‌گذاری و پیگرد قانونی و جبران خسارت وارده به گمرک را دشوار می‌نماید.

۴. آسیب‌شناسی ارزش‌گذاری کالاهای وارداتی در ایران با تأکید بر آسیب‌شناسی سامانه TSC

با توجه به بررسی‌هایی که تاکنون از شواهد موجود صورت گرفته است، این گونه برداشت می‌شود که در زمینه استفاده از TSC چالش‌هایی وجود دارد و اساساً چالش‌های مذکور ورای نحوه به‌کارگیری TSC هستند و عمدتاً به ماهیت آن مربوط می‌باشند به بیان دیگر، حتی اگر نحوه به‌کارگیری TSC تغییر پیدا کند، ممکن است اصلی‌ترین چالش‌ها کماکان به قوت خود باقی بمانند. اهم این چالش‌ها به شرح ذیل می‌باشند:

- راه اندازی بانک اطلاعات ارزش گذاری کالا از جمله TSC یک قاعده نیست بلکه یک پیشنهاد است: TSC و به طریق اولی سامانه ASYCUDA زمانی موضوعیت می یابند که سازوکارهای متداول و متعارف در رویه های گمرکی در کوتاه مدت قابل اجرا نباشند. در واقع این روش پیشنهادی است که برای نیل به استفاده از سازوکارهای مزبور می توان بکار گرفت. به عبارت دیگر، این روش حاصل شناسایی ظرفیت ها و توانایی های کشورهای است که هنوز ظرفیت و توانایی لازم برای اجرای تام قواعد مرسوم تجارت جهانی را دارا نمی باشند. اگرچه نکته مزبور علاوه بر اینکه خود علت تفاوت در به کارگیری TSC در کشورهای مختلف است، بیانگر این واقعیت است که ارتقاء ظرفیت ها و توانایی های کشورها در فرآیند ارزش گذاری کالا با کاهش به کارگیری TSC همراه است. بدین علت که افزایش به کارگیری آن با اصل یکسان سازی رویه های گمرکی در سطح جهانی که یکی از اساسی ترین قواعد در راستای تسهیل تجارت بین المللی است، در تضاد است. این در حالی است که در حال حاضر اصلی ترین شیوه برای صحت سنجی و تعیین ارزش کالاهای وارداتی در کشور استفاده از سامانه TSC است.

- به کارگیری سامانه TSC می تواند به بروز عارضه نبود پشتوانه محکم برای صحت سنجی انجام مبادلات منجر گردد: در درجه اول این چالش استفاده گسترده از TSC را ناموجه می سازد. البته این شکل استفاده از TSC ذیل استفاده از بانک اطلاعاتی تعیین ارزش مطرح است و می تواند دقت اطلاعات ذخیره شده آن را افزایش دهد. اما در وضعیتی کلی تر، این چالش خود حاصل استفاده از بانک های اطلاعاتی تعیین ارزش است. ایجاد و به کارگیری این بانک اطلاعاتی به طور عمومی ضرورت تلقی نمی شود و ارزیابی ارزش تعیین شده عمدتاً با فعالیت ها و کنترل های پس از ترخیص از جمله حسابرسی پس از ترخیص صورت می گیرد. و رای هزینه قابل اعتنایی که راه اندازی، ارتقاء و به روزرسانی این بانک اطلاعاتی به همراه دارد، این بانک اطلاعاتی به طور بالقوه ضررهایی از قبیل «کمبود آشنایی با آن و متعاقباً استفاده نابجا از آن، فشار قوی برای بیشینه کردن عوارض جمع آوری شده، اتکای بیش از اندازه به آن برای تبدیل شدن به تنها منبع داده های مدیریت خطر در تعیین ارزش و ایجاد ذهنیتی انتزاعی از استراتژی های تجارت قانونی که می تواند منجر به رد هر قیمت پایینی که در واقعیت موجود

است، گردد». لذا در نهایت، به کارگیری آن می‌تواند منجر به عدم تحقق اهدافی که برای آن تعریف شده، گردد.

یکی دیگر از مشکلات اساسی که اجرایی شدن سامانه TSC در گمرک ایران به وجود آورده این است که ورود اطلاعات ارزش در این سامانه بیشتر بر اساس بند "پ" ماده ۱۵ قانون امور گمرکی صورت می‌گیرد، به این معنا که اولین گام در تعیین ارزش این سامانه مشتمل بر ارزش‌های استعلام شده از بازار داخلی است. این در حالی است که طبق تبصره ماده ۱۵، تقدم و تأخر بندهای "الف" و "ب" و "پ" یک امر ضروری است.

مشکل بعدی این سامانه، عمومیت پیدا کردن آن است، به این معنا که با معیار قرار گرفتن ارزش‌های تعیین شده در این سامانه، صرفاً اظهار ارزش بر اساس قیمت اعلامی در این سامانه، مورد پذیرش گمرک قرار گرفته می‌شود و از پیامدهای این مسئله می‌توان به فراموشی سپردن ماده ۱۴ قانون امور گمرکی و عدم توجه اصلی به سیاهه خرید اشاره کرد. در واقع با وجود این سامانه، صاحبان کالاها مجبورند ارزش‌های خود را مطابق با ارزش‌های تعیین شده گمرک ایران تحت عنوان TSC منطبق سازند تا ارزش‌های آنها مورد پذیرش قرار گیرند، در واقع ملاک تأیید ارزش اظهاری، ارزش‌های از پیش تعیین شده TSC است و نه اسناد خرید صاحبان کالاها.

صاحبان کالاها صرف نظر از اینکه ارزش خرید آنها در اسناد چه مبلغی ذکر شده، باید اسناد خرید خود را مطابق با ارزش‌های TSC تنظیم نمایند تا ارزش‌های آنها مورد قبول سیستم قرار گیرد. به عبارت دیگر دست کاری اسناد خرید به یک اقدام کاملاً عادی تبدیل شده است. هدف ماده ۱۴ قانون امور گمرکی ترغیب صاحبان کالاها به ارائه اسناد خرید کالاهای خود و همچنین ترغیب گمرک به کاربرد اسناد مزبور جهت رسیدگی به ارزش کالاها به جای کاربرد ارزش‌های ذهنی و ساختگی است ولی با انحراف کارکردی سامانه TSC این هدف به ورطه فراموشی سپرده شده است.

ارزش کالاها در سامانه انکتاد دارای حدهای حداقل و حداکثر (دامنه‌ای از ارزش) است و ارزش‌های واقع در دامنه بین این دو حد قابل پذیرش هستند ولی در سامانه TSC ایران صرفاً یک ارزش خاص قابل پذیرش بوده و سایر ارزش‌ها قابل پذیرش نمی‌باشند.

بنابراین می‌توان گفت سامانه TSC در گمرک ایران با سه مشکل اساسی مواجه است:

۱. عدم رعایت تقدم و تأخر قانونی که این امر عمدتاً به دلیل عدم تعریف صحیح الگوریتم تعیین ارزش در سامانه و ترتیبات تعیین ارزش بر مبنای سوابق ترخیص کالای مثل همزمان، سپس سوابق ترخیص کالای مشابه همزمان، سپس قیمت فروش همان کالا در بازار داخلی پس از تعدیل‌های لازم، سپس ارزش محاسباتی بر مبنای عوامل متشکله و سپس ارزش گذاری کالا بر مبنای مدارک و اطلاعات موجود و با انعطاف در به کارگیری روش‌های قبلی است.

۲. عمومیت پیدا کردن معیار بودن ارزش‌های این سامانه و از کار افتادن مفاد ماده ۱۴ و بندهای "الف" و "ب" ماده ۱۵ قانون امور گمرکی.

۳. عدم به‌روزرسانی ارزش‌های تعیینی در سامانه TSC به دلیل وجود رکوردهای زیاد و تنوع کالاهای وارداتی و کمبود نیروی انسانی برای محاسبه ارزش بر اساس تعدیلات لازم بند "پ" ماده ۱۵ قانون امور گمرکی و آیین‌نامه اجرایی آن.

همچنین دسترسی عموم از جمله واردکنندگان به اطلاعات سامانه TSC و اعلام ارزش کالای اظهاری بر اساس فهرست قیمت‌های موجود در سامانه و آزادی عمل واردکنندگان به دست‌کاری اسناد خرید به‌ویژه فاکتور موضوعاتی است که کارکرد سامانه مزبور را با انحرافات جدی مواجه کرده است.

عدم دسترسی ایران به سایت‌های بین‌المللی ارزش‌گذاری کالاها، عدم درج جزئیات کامل کالا در اسناد مربوطه و عدم اجرای حسابرسی پس از ترخیص به عنوان ابزار تکمیل‌کننده رویه تعیین ارزش کالاهای وارداتی از دیگر مواردی است که گمرک ایران به لحاظ ساختاری و نیروی انسانی در این حوزه با محدودیت روبه‌رو است و می‌بایست در میان‌مدت به طور جدی مورد توجه قرار گیرد.

اگرچه حسابرسی پس از ترخیص به عنوان یکی از روش‌های مناسب برای کنترل ارزش کالاهای وارداتی در سطح بین‌المللی است و در تبصره ۱ ماده ۱۴۳ قانون امور گمرکی کشور، تمهیداتی برای بازگشت وجوه دریافتی از طریق تقلب و تزویر در نظر گرفته شده^۱ با این حال با

۱ ماده ۱۴۳ قانون امور گمرکی: گمرک ایران مکلف است به منظور حصول اطمینان از رعایت مقررات گمرکی ظرف سه سال از تاریخ صدور سندی که به موجب آن کالا از گمرک ترخیص شده، در صورت کشف اسناد خلاف واقع که مشمول قاچاق نشود

توجه به اینکه در قانون امور گمرکی تا سه سال پس از ترخیص کالا، امکان حسابرسی وجود دارد، لذا این احتمال وجود دارد که صاحب کالا با بیش اظهاری و ترخیص کالا موفق به دریافت ارزش گردیده و با عنایت به مدت زمان نسبتاً زیادی که در قانون برای انجام حسابرسی پس از ترخیص در نظر گرفته شده، دریافت مابه‌التفاوت ارزش پرداختی تا حد زیادی غیرممکن خواهد بود.

- یکی از معضلات مطرح شده توسط کارشناسان گمرک ایران در حوزه تعیین ارزش کالاهای گمرکی، اعمال فشار جهت تعیین ارزش دستوری کالاها از سوی برخی از مقامات و مسئولین و یا نهادها است.

- بررسی تراکنش‌های مالی مرتبط با ورود کالا به کشور یکی دیگر از راهکارهای مقابله با بیش اظهاری یا کم اظهاری کالا قابل طرح است. اما به دلیل اعمال تحریم‌های ظالمانه علیه کشور در مواردی ورود کالا به کشور از طریق کشورهای واسطه صورت می‌پذیرد و این امر ضمن افزایش قیمت (ارزش) کالای وارداتی، ردیابی تراکنش‌های مالی مربوطه را با محدودیت‌هایی مواجه می‌نماید.

- عدم انعقاد موافقت‌نامه با کشورهای طرف تجاری جهت تبادل اطلاعات مربوط به ارزش گمرکی و عدم استفاده از خدمات شرکت‌های بازرسی بین‌المللی جهت تعیین ارزش کالاهای وارداتی به دلیل ملاحظات مربوط به تفویض امور حاکمیتی گمرک به بخش غیردولتی و عدم امکان پیگیری تخلفات احتمالی شرکت‌های بازرسی بین‌المللی مستقر در کشورهای

درباره ترخیص کالایی که متضمن زیان مالی دولت است و یا امتیازات غیرموجهی برای صاحب کالا ایجاد نموده باشد به تأیید و تشخیص گمرک ایران جریمه‌ای از سی درصد (۳۰٪) تا سه برابر ارزش کالای موضوع سند مذکور تعیین و دریافت نماید. دریافت این جریمه مانع از تعقیبی که حسب مورد طبق مواد مربوط به قانون مجازات اسلامی به عمل می‌آید نیست.

تبصره ۱- در مورد وجوهی که من غیرحق با تقلب و تزویر مسترد می‌گردد علاوه بر وصول اصل مبلغ استرداد جریمه‌ای معادل صد درصد (۱۰۰٪) آن نیز دریافت می‌شود.

تبصره ۲- صاحبان کالا، شرکت‌های حمل‌ونقل و کارگزاران گمرکی و سایر اشخاص ذی‌ربط مکلفند حسب مورد اسناد و مدارک موجود مورد درخواست گمرک در ارتباط با موضوع مورد رسیدگی را ارائه نمایند.

صادرکننده کالا و جبران خسارات احتمالی از دیگر مشکلاتی است که در حوزه ارزش گذاری کالاهای وارداتی قابل پیگیری است.

۵. جمع‌بندی و راهکارهای پیشنهادی

چند عامل و انگیزه اصلی در کم اظهاری یا بیش اظهاری کالا توسط تجار در ایران نقش دارد. اعمال تعرفه‌های نسبتاً بالا بر کالاهای وارداتی و روش‌های تخصیص ارز جهت مدیریت منابع ارزی در شرایط ویژه اقتصادی از جمله بروز تحریم‌ها و یا تغییرات نرخ ارز مبنای حقوق ورودی از جمله این عوامل به شمار می‌رود.

اگرچه تاکنون ایران به عضویت سازمان جهانی تجارت در نیامده اما با عنایت به اینکه در حال حاضر پایه اصلی مفهوم ارزش گذاری کالا در کشورهای مختلف دنیا موافقت‌نامه ارزش گذاری سازمان جهانی تجارت است، قانون امور گمرکی ایران نیز در تطابق با موافقت‌نامه مزبور تدوین گردیده است.

ملاک اصلی در تعیین ارزش کالاهای وارداتی، ارزش ثبت شده در اسناد مربوط به مبادله کالا از جمله فاکتور کالا (سیاهه خرید) و کنترل آن توسط گمرک است و در این رابطه روش‌هایی جهت تعیین ارزش و ارزیابی ریسک در دنیا مورد استفاده قرار می‌گیرد.

یکی از روش‌های مهم مدیریت ریسک در حوزه ارزش گذاری، ایجاد بانک اطلاعاتی از کالاهای وارده با بهره‌مندی از شرایط خاص است. مهم‌ترین نکته در این روش این است که این روش مؤلفه اصلی برنامه کنترل ارزش گذاری نیست و بیشتر کنترل‌ها می‌بایست پس از ترخیص صورت بگیرد (این در حالی است که در ایران عمده روش تعیین ارزش متکی به بانک داده TSC است). سامانه TSC در ایران دارای نواقصی از جمله عدم به‌روزرسانی در فواصل زمانی معین به دلیل محدودیت نیروی انسانی گمرک ایران، عدم تعیین دامنه ارزش برای اظهار کالا به صورت سیستمی (خودکار) و دسترسی عموم افراد به سامانه TSC است. از سوی دیگر عدم درج جزئیات کامل در سیاهه کالا، عدم دسترسی ایران به سایت‌های بین‌المللی ارزش گذاری کالاها، تعیین ارزش کالا به صورت دستوری از طریق فشارهای سیاسی و عدم انجام حسابرسی پس از ترخیص از جمله مواردی است که ارزش گذاری کالاهای وارداتی را در کشور دچار مشکل نموده است.

به منظور اصلاح نظام ارزش گذاری کالاهای وارداتی در کشور راهکارهایی به شرح ذیل در سه دوره کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت پیشنهاد می گردد:

راهکارهای کوتاه مدت

- قطع دسترسی عموم به سامانه TSC

در واقع در دسترس قرار دادن این سامانه برای تجار و بازرگانان باعث معیار شدن این سامانه در اظهار ارزش ایشان در گمرک شده اما این رویه به شکل عمومی رویه مناسب با قانون و اهداف سیاست گذار نیست. دسترسی آزاد باعث امکان سوءاستفاده از طرف تجار شده که اظهار خود را بر اساس فهرست قیمت های موجود در سامانه انجام می دهند. همچنین رویه ها و شیوه نامه های بین المللی در حوزه استفاده از بانک اطلاعاتی برای ارزش گذاری کالاهای وارداتی، حکایت از عدم دسترسی عموم به اطلاعات چنین بانک های اطلاعاتی به منظور جلوگیری از سوءاستفاده های احتمالی داشته و اطلاعات چنین بانک های اطلاعاتی صرفاً در دسترس عده معدودی از مسئولین و کارشناسان گمرکی قرار دارد.

- تعیین برخی از کالاها با ریسک بالاتر در حوزه ارزش گذاری

بر اساس شیوه نامه پیشنهادی WCO بهتر است بانک اطلاعاتی فقط شامل بخش های تجاری منتخب با ریسک بالا در حوزه ارزش گذاری باشد. به عنوان نمونه بخش پوشاک و نساجی برای یک دوره ۶ ماهه هدف گذاری شود و در این مدت زمانی، اطلاعات قیمتی جمع آوری و تحلیل شوند و در آخر دوره بخش پرریسک دیگری انتخاب و تمرکز روی بخش دیگر صورت گیرد.

- آموزش و مکلف نمودن تجار برای ثبت دقیق جزئیات کالا در سیاهه خرید.

مکلف نمودن تجار برای ثبت دقیق جزئیات کالا در سیاهه خرید از جمله برند، اندازه، بسته بندی، شناسه کالا، کشور سازنده و ... یکی از مهم ترین راهکارهای مؤثر در تطابق کالا با سیاهه خرید و تعیین ارزش دقیق کالای وارداتی به نظر می رسد.

- تعیین دامنه ارزش برای اظهار کالا به صورت سیستمی

بنابر شیوه نامه های بین المللی موجود و به اذعان کارشناسان وزارت صنعت، معدن و تجارت، تعیین دامنه ارزش برای اظهار کالا (تعیین حد پایین و حد بالا) یکی از ملزومات تعیین مناسب ارزش

کالاهای وارداتی با استفاده از سامانه TSC است که در حال حاضر توسط کارشناسان حوزه فاوای گمرک ایران نیز در حال پیگیری است.

- تقویت کمی و کیفی نیروی انسانی و فناوری گمرک

همواره یکی از مهم‌ترین دلایل عدم به‌روزرسانی اطلاعات سامانه TSC و عدم به‌کارگیری مناسب رویه حسابرسی پس از ترخیص در گمرک ایران، کمبود نیروی انسانی (کمی و کیفی) و عدم توسعه مناسب فناوری اطلاعات در دستگاه مزبور عنوان می‌شود. در راستای رفع این مشکل، افزایش کمی و کیفی نیروی انسانی و ارتقای فناوری اطلاعات در گمرک جمهوری اسلامی در کوتاه‌مدت و میان‌مدت مورد تأکید است. در این راستا تعبیه سازوکارهای لازم توسط گمرک ایران و همکاری سازمان امور استخدامی کشور ضروری ارزیابی می‌شود.

راهکارهای میان‌مدت

- به‌روزرسانی دوره‌ای اطلاعات سامانه TSC

مطابق اظهارات نماینده دفتر ارزش گمرک ایران، به دلیل حجم بالای اطلاعات و کمبود نیروی انسانی در گمرکات کشور، به‌روزرسانی اطلاعات سامانه TSC با مشکلات جدی روبه‌روست و در حال حاضر اطلاعات برخی از کالاها در این سامانه مربوط به سال ۱۳۹۷ است. علی‌رغم تأیید محدودیت‌های موجود در گمرک ایران در این حوزه، به‌روزرسانی اطلاعات سامانه مزبور ضروری بوده و در این راستا استفاده از خدمات بخش خصوصی در قالب یک قرارداد محکم و ایمن می‌تواند راهگشا باشد.

- برقراری امکان داده‌کاوی (تحلیل و گزارش‌گیری و ارائه اطلاعیه ویرایش اطلاعات) سامانه TSC

در حال حاضر سامانه TSC و بانک اطلاعاتی پشتیبان آن فاقد امکان گزارش‌گیری، تحلیل داده‌ها و ارائه اطلاعیه در خصوص ویرایش اطلاعات سامانه و بانک اطلاعاتی آن است. لذا به منظور جلوگیری از بروز تخلفات احتمالی و امکان نظارت بیشتر بر این سامانه، تعبیه سازوکارهایی جهت داده‌کاوی اطلاعات و ارائه اطلاعیه در خصوص ویرایش اطلاعات سامانه (notification) ضروری به نظر می‌رسد.

- ایجاد بانک اطلاعاتی از عملکرد تجار (profile data) و رتبه‌بندی آن‌ها و مرتبط سازی آن با ارزیابی ارزش کالا

رتبه‌بندی تجار بر اساس نحوه عملکرد پیشین آن‌ها در حوزه تجاری و مالی از جمله خوشنامی، پرداخت مالیات و دیون دولتی و ... و مرتبط نمودن این دسته‌بندی‌ها با پذیرش و ارزیابی ارزش کالاهای اظهاری توسط ایشان سازو کار پیشنهادی دیگری است که با توجه به معیارهای کنونی موجود در خصوص فعالین مجاز اقتصادی (AEO,s) قابل دستیابی است. به عبارت دیگر با ثبت رفتار و سابقه عملکردی تجار می‌توان نسبت به پذیرش یا عدم پذیرش ارزش کالاهای اظهاری اقدام نمود. در صورت تعبیه چنین سیستمی در خصوص تجار با عملکرد بهتر و دارای رتبه بالاتر فرض بر صحت ارزش اظهاری گذاشته می‌شود اما ارزش کالاهای اظهاری توسط تجار با درجات و عملکرد پایین‌تر، با دقت بیشتر و صحت سنجی دقیق‌تر مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

- اجرایی سازی حسابرسی پس از ترخیص حسابرسی پس از ترخیص یکی از ابزارهای قانونی است که برنامه‌ریزی و اجرای صحیح آن خطر عدم کشف اظهار خلاف واقع، تخلف و تقلب واردکنندگان کالا و در نتیجه خطر عدم تشخیص صحیح حقوق و عوارض گمرکی توسط گمرک را کاهش می‌دهد. لذا یکی از راهکارهای مهم بهبود کنترل تعیین ارزش کالاهای وارداتی، اجرایی سازی کامل و جامع ماده ۱۴۳ قانون امور گمرکی و مواد مربوطه در آیین‌نامه اجرایی آن و تقویت ساختار اداری و نظارتی آن در سطح گمرکات اجرایی و ستاد است.

- بررسی و امکان‌سنجی استفاده از تکنولوژی‌های جدید در فرآیندهای گمرکی به‌ویژه در حوزه ارزش‌گذاری کالاهای وارداتی و تعبیه مقررات مربوطه

در حال حاضر در بسیاری از کشورهای دنیا استفاده از فناوری‌ها و تکنولوژی‌های جدید از جمله بلاکچین، اینترنت اشیا و کلان داده جهت استفاده در فرآیندهای گمرکی از جمله ارزش‌گذاری مورد مطالعه و در برخی کشورها مورد استفاده قرار دارد. در این راستا اطلاعات سامانه TSC به دلیل حجم بالای اطلاعات می‌تواند مصدق‌ای از کلان داده تلقی گردد و طراحی الگوی رفتاری داده‌ها با فناوری و نرم‌افزارهای جدید در قالب کلان داده قابل پیگیری است. در حوزه استفاده از فناوری‌های

نویسنده در حوزه ارزش گذاری گمرکی، تدوین چارچوب‌های قانونی و مقرراتی برای استفاده از این الگوها و متناسب سازی قانونی این الگوها با فرآیندهای گمرکی از اهمیت بالایی برخوردار است.

- انعقاد موافقت نامه با کشورهای طرف تجاری جهت تبادل اطلاعات گمرکی

اگرچه طبق تجربیات و مطالعات صورت گرفته، کشورهای طرف تجاری عمدتاً به دلیل منافع اقتصادی و حفظ جایگاه تجاری و حمایت از تجار خود، حاضر به تبادل اطلاعات تجاری و گمرکی خود نیستند با این حال انعقاد موافقت نامه بین کشورها جهت تسهیل فرآیندهای گمرکی و تبادل اطلاعات گمرکی در برخی کشورها مسبوق به سابقه است. بر این اساس تلاش در جهت انعقاد موافقت نامه‌هایی به ویژه با کشورهای همسو و همسایه جهت تبادل اطلاعات گمرکی قابل توصیه است. کما اینکه در برخی سالها موافقت نامه‌هایی با کشورهای افغانستان، پاکستان و بلاروس در حوزه گمرکی و تبادل اطلاعات گمرکی منعقد شده است.

- استقرار وابسته گمرکی در سفارتخانه‌های ایران در کشورهای طرف تجاری جهت تأیید

سیاهه خرید کالاهای وارداتی

چنانچه گفته شد یکی از روش‌های کنترل ارزش گذاری کالاهای وارداتی، تأیید سیاهه‌های (فاکتورها) خرید کالا توسط نهادهای مسئول است. در برخی کشورها به موجب مقررات کشور واردکننده کالا، لازم است تا سیاهه تجاری (فاکتور) توسط اتاق بازرگانی کشور فروشنده (صادرکننده) کالا گواهی و امضا شود. علاوه بر آن از فروشنده تقاضا می‌شود تا سفارت یا کنسولگری یا وابسته گمرکی سفارت کشور خریدار (واردکننده) کالا در کشور فروشنده (صادرکننده) نیز صحت امضا و گواهی اتاق بازرگانی کشور صادرکننده را گواهی (تأیید) نماید. بر این اساس تعبیه وابسته‌های متخصص امور گمرکی در سفارتخانه‌های مبدأ وارداتی جهت تأیید سیاهه‌های خرید کالاهای وارداتی می‌تواند به عنوان یک از روش‌های کنترلی تعیین ارزش کالاهای وارداتی مورد توجه قرار گیرد.

- تعبیه سازوکارهای تنبیهی جهت جلوگیری از تخلفات احتمالی

در بحث تعیین ارزش کالاهای وارداتی، اصل بر صحت ارزش اظهاری واردکننده بوده و این امر در قوانین و مقررات گمرکی کنونی نیز حاکم است. با این همه به منظور جلوگیری از بروز کم اظهاری

یا بیش اظهاری کالای وارداتی، تعبیه سازوکارهای تنبیهی برای برخورد با متخلفین از جمله توقیف کارت بازرگانی یا اعمال جریمه نقدی تا دو برابر ارزش کالا قابل توصیه است.

راهکار بلندمدت

- تغییر رویکردهای سیاست گذاری تجارت خارجی

تعدیل نرخ‌های تعرفه گمرکی به دنبال کاهش حمایت از صنایع داخلی طی دهه‌های اخیر توسط بسیاری از کشورهای دنیا از جمله کشورهای در حال توسعه دنبال شده است. این امر موجبات کاهش انحرافات و تخلفات و کم اظهاری کالاهای وارداتی را از سوی واردکنندگان کالاها فراهم نموده است. لذا علی‌رغم وجود برخی انحرافات و تخلفات در حوزه ارزش اظهاری کالا، تغییر رویکردهای سیاستی و تدوین موافقت‌نامه ارزش گذاری، رویه تعیین ارزش کالاهای وارداتی را در دنیا تسهیل نموده است. از این منظر تغییر رویکردهای سیاستی با هدف کاهش نرخ‌های تعرفه گمرکی در بلندمدت به عنوان یکی از راهکارهای بهبود تعیین ارزش قابل توصیه به نظر می‌رسد.

از سوی دیگر به دنبال اعمال تحریم‌های ظالمانه علیه ایران، به منظور مدیریت منابع ارزی، دولت ناگزیر به برقراری سیاست‌های ارزی از جمله تخصیص ارز بنا بر ارزش کالای وارداتی، سهمیه‌بندی کالاهای وارداتی و ... شده است. این امر بیش اظهاری کالاها توسط واردکنندگان جهت دریافت ارز بیشتر و بروز تخلفات در حوزه ارزش گذاری کالاها را به دنبال داشته است. تسلط سیاست‌های ارزی بر سیاست‌های تجاری کشور در شرایط بحرانی ضمن ایجاد موانع در حوزه صادرات، به بروز محدودیت‌های جدی در حوزه واردات و ارزش گذاری کالاهای وارداتی منجر گردیده است. لذا به نظر می‌رسد اصالت بخشی به سیاست‌های تجاری، اصلاح و ایجاد ثبات در رویکردها و سیاست‌های ارزی در بلندمدت در کنار اعمال سایر راهکارهای بهبود ارزش گذاری، می‌تواند مکانیزم تعیین ارزش کالاهای وارداتی را در مسیر بهبود قرار دهد.

منابع

- پاک نیا، حمزه (۱۳۹۲)، "حسابرسی پس از ترخیص"
- سایت سازمان جهانی گمرک WCO
- شیشه‌چی‌ها، مجتبی (۱۳۹۷)، "تعیین ارزش گمرکی کالاهای وارداتی"، ویرایش چهارم
- شیشه‌چی‌ها، مجتبی (۱۳۹۸)، "موافقت‌نامه تسهیل تجارت"، ویرایش دوم
- قانون امور گمرکی مصوب سال ۱۳۹۰
- محمدخان، مرتضی و مجتبی شیشه‌چی‌ها (۱۳۸۵)، "راهنمای سیستم تجارت جهانی"
- نمایندگی تام‌الاختیار تجاری جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۵)، "مجموعه آموزشی سازمان جهانی تجارت - ساختار، قواعد و موافقت‌نامه‌ها"
- "Andonesia regulation of the directed General of Customs and excise" , (2010)
- Committee on Customs Valuation, (11 December 2020) ,"Notification Under Article 22 of the Agreement on Implementation of Article VII of General Agreement on Tariff and Trade 1994", G/VAL/N/1/AFG/1
- Committee on Customs Valuation ,(7 June 2021) , "Questions From Canada to Afghanistan Regarding Document" G/VAL/N/1/AFG/1,G/VAL/Q/AFG/1
- Eker ,Ozgur (aprill 2018) ," Certified commercial invoice and legalized commercial invoice"
- ICC (International Chamber of Commerce) (2015), "The Misuse of Customs Valuation databases"
- Kalizinje ,Frank (February 2018), "Combating overvaluation: Malawi's experience" , Business Intelligence Analyst and Researcher, Customs Department, Malawi Revenue Authority
- Lesotho Revenue Authority,(December 2020), "Tariff Specification Codes"
- Report of the Working Party on The Preshipment Inspection, 1999, G/L/300 The Preshipment Inspection Agreement
- The Preshipment Inspection, Note by Secretariat, 21 October 2022, G/VAL/W/63/Rev.29
- The Preshipment Inspection, Note by Secretariat, 17 June 2010, G/VAL/W/63/Rev.13
- Understanding the WTO: The Agreements, Non-Tariffs Barriers: Red Tape, etc.
- UNCTAD (2021), "Key statistics and trend in trade policy"

- UNCTAD Trust Fund for Trade Facilitation Negotiations Technical Note No. 21, ASYCUDA, (January 2011)
- Valuation Control in ASYCUDA World, Fiji Revenue & Customs Services, (October 2018)
- Valuation database as a risk assessment tool, Ecuador, India and Kenya customs share their experience
- WCO/WTO Study Report on Disruptive Technologies, (June 2022)
- WTO Analytical Index, The Preshipment Inspection Agreement, General, Practice, WCO Practical guidelines for valuation control , (2012)
- WCO/WTO, "The role of advanced technologies in cross border trade"
- WCO/WTO, (June 2022), "Study Report on Disruptive Technologies"
- WCO (2014), "Guidelines on the development and use of national valuation database as a risk assessment tool"

