

ورشة عمل حول مواعنة الإجراءات الجمركية وتبادل الوثائق الإلكترونية بين الإدارات الجمركية

الدار البيضاء (المغرب)

4-2 كانون الأول/ ديسمبر 2015

مذكرة مفاهيمية

أولا - السياق

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في كانون الأول/ديسمبر 2011 مشروع "تقوية قدرات البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصاد الانتقالي لتيسير عبور الحدود والتعاون والتكامل الإقليمي". وفي كانون الأول/ديسمبر 2012، اجتمعت لجنة المراجعة تحت إشراف إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للمصادقة على الصيغة النهائية لهذا المشروع بوصفه مبادرة الأمم المتحدة التي تقودها لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا بالشراكة مع اللجان الاقتصادية لكل من أفريقيا وجنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وآسيا المحيط الهادي.

ويهدف المشروع إلى تقوية قدرات البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصاد الانتقالي لتيسير عبور الحدود، عبر تكثيف التبادل الإلكتروني الآمن للمعلومات بين إدارات الجمارك. ويهدف المشروع في الآن ذاته إلى الإسهام في تحسين تأمين سلسلة التمرن والمداخل العمومية ذات الصلة بالنقل الدولي للسلع. وفي نهاية المطاف، سيساهم هذا المشروع في تكثيف التعاون بين الإدارات الجمركية وتشجيع استخدام الرسائل الإلكترونية المعيارية الدولية، لاسيما بالنسبة لعمليات العبور. وعلى أساس المعايير الدولية سارية المفعول بشأن معلومات العبور، مثل تلك المنصوص عليها والمستخدم في إطار مشروع النظام الإلكتروني للنقل الدولي بالطرق البرية، سيوفر هذا المشروع أرضية لتبادل الوثائق بين إدارات الجمارك.

وستتلقى خمسة بلدان على الأقل دعماً تقنياً في المرحلة التجريبية- لربط أنظمتها المعلوماتية بهذه الأرضية التي سيتم إنشاؤها. وسيتم تنظيم حلقات عمل تقنية في كل منطقة لزيادة قدرة البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصاد الانتقالي على تكثيف استفادتها من المزايا التي توفرها أرضية التبادل بين إدارات الجمارك، وزيادة التبادل الإلكتروني للمعلومات الجمركية مع بلدان الجوار، وأيضا اعتماد المعايير الدولية بشأن تبادل الوثائق الإلكترونية. ولن يقتصر التبادل الإلكتروني العابر للحدود للمعلومات الجمركية المترابطة على ترشيد إجراءات عبور الحدود، بل سيساعد أيضا في تحسين تدبير المخاطر. وسيشجع أيضا اعتماد المعايير الدولية سارية المفعول في مجال التبادل الإلكتروني لوثائق العبور، مما سيسهل إلى حد كبير عمل الفاعلين في النقل.

ويُرتقب أن تساعد اجتماعات الخبراء وحلقات العمل والحلقات الدراسية الخاصة بنهاية المشروع، في مختلف مراحله، على تبادل الممارسات الحميدة، وتقوية القدرات، ونشر نتائج المشروع. وستكون بلدان المرحلة التجريبية نموذجا وستشجع تجربتها باقي البلدان على ربط أنظمتها بأرضية التبادل بين إدارات الجمارك بهدف إضفاء الطابع المعلوماتي على جميع عمليات العبور على الصعيد الدولي. ويستند المشروع إلى تجربة مجموعة عمل لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا بشأن المشاكل

الجمركية التي يعاني منها قطاع النقل (الفريق العامل 30)، لاسيما على امتداد ثماني سنوات من عمل اللجنة المخصصة لفريق الخبراء غير الرسمي بشأن المظاهر النظرية والتقنية لإضفاء الطابع المعلوماتي على نظام النقل الدولي بالطرق البرية (الفريق العامل 30/فريق الخبراء 1).

وبالنسبة لأفريقيا والمنطقة العربية، انصب الاختيار على شمال أفريقيا والبلدان الأطراف في اتفاق أكادير من أجل تنفيذ المشروع. وعلى الميدان، تمثل أول نشاط في إطار هذا المشروع في إنجاز دراسة بمثابة تحليل للوضع الراهن في بلدين تجريبيين محتملين ثم، بناء على نتائج هذه الدراسة، اختيار البلد التجريبي بعد التوافق بشأن معايير الانتقاء خلال الاجتماع المخصص لهذا الموضوع. وقد أُنجزت الدراسة في غضون سنة 2014 وانعقد أول اجتماع خبراء بجنيف، سويسرا، الذي أوصى باختيار المغرب كبلد تجريبي بالنسبة للجنة الاقتصادية لأفريقيا، وتونس بالنسبة للجنة الاقتصادية لشرق آسيا. وأبرزت الدراسة بأن المغرب لا يعاني من أية عراقيل تقنية أو حتى تشريعية أمام تبادل البيانات بين إدارة الجمارك المغربية وإدارات البلدان الشريكة. فضلا عن ذلك، بالنظر لمسار تحديث إدارة الجمارك والتحويلات التي شهدتها المغرب مؤخرا بشأن إزالة الطابع المادي عن الإجراءات وإنشاء أرضية التبادل "بين إدارات الجمارك"، تشجع فريق المشروع لتوسيع تحليل الوضع الراهن ليشمل الجزائر وموريتانيا بهدف اقتراح استراتيجية، وإن أمكن، خارطة طريق توجيهية لتسريع المواءمة الجمركية في المنطقة المغاربية. وبالتالي، يُرتقب أن تثري الدراسة التكميلية عن هذين البلدين إلى جانب الدراسة عن تونس والمغرب، التقرير التركيبي الذي سيعرض في هذا الاجتماع، كما ستجري بهذه المناسبة مناقشة مواضيع أخرى ذات الصلة بالجمارك.

بالنسبة لغرب آسيا، تم إنجاز دراسة تخص مجموعة من البلدان وهي تونس والمغرب ولبنان والأردن من أجل تقييم وضع التحضير التكنولوجي والقانوني للمؤسسات المعنية بالجوء إلى التبادل الإلكتروني للبيانات. وأبرزت الدراسة مستوى عاليا من الاستعداد القانوني والتكنولوجي بين البلدان المعنية، وأوصت بأن تكون تونس هي البلد التجريبي لأنه البلد الأكثر استعدادا لتحقيق مثل هذا الربط. واختارت السلطات التونسية "إنجاز الربط الإلكتروني في إطار هذا المشروع مع فرنسا وهي الشريك التجاري الرئيسي لها في أوروبا. ويستند اختبار تونس أيضا إلى عاملين حاسمين إضافيين. فمن جهة، تعد تونس عضوا نشيطا في الشراكة الأورو متوسطة حيث يمثل التعاون بين الإدارات الجمركية مجالا حاسما للتعاون لتحقيق تكامل أكثر تقدما مع الاتحاد الأوروبي. ومن جهة أخرى، تم مؤخرا إطلاق المحادثات التقنية بشأن كفاءات التعاون بين إدارات الجمارك للبلدان الأطراف في إعلان أكادير لتكون مرحلة أولى نحو تكثيف الترابط مع الشركاء من الاتحاد الأوروبي. ويهدف الدعم التقني الذي ستحظى به تونس في إطار هذا المشروع إلى تيسير هذه العملية عبر إحداث أرضية أكثر ملاءمة، وتستجيب للحاجيات والأهداف الخاصة للسلطات الجمركية التونسية.

ثانيا - الدوافع

يمثل التعاون الجمركي الوسيلة الجوهرية لتيسير التكامل الإقليمي بالنظر للموقع الاستراتيجي لإدارات الجمارك عند الحدود. وخلال العقد الأخير، نفذت البلدان المغاربية استراتيجيات وطنية لتيسير التجارة وحققت مستويات تقدم متفاوتة.

فعلى سبيل المثال، كانت تونس والمغرب من أوائل بلدان المنطقة المغاربية التي نفذت إصلاح الإجراءات الجمركية وتيسير التجارة، وحفزها في ذلك احتياجات قطاع التصدير. وبذلت الجزائر أيضا جهودا ملموسة في هذا المجال وتملك برنامجا طموحا يرمي إلى تحديث الإجراءات الجمركية وتيسيرها. وكانت الأردن أول بلدان الشرق الأوسط التي اختبرت اعتماد أرضية للتبادل بين الإدارات الجمركية مع بلدان الجوار، لاسيما المملكة العربية السعودية.

وعموما، نفذ كل بلد من بلدان اتحاد المغرب العربي برنامج إصلاحات يهدف إلى تيسير الإجراءات الجمركية، وتقليص أجل التفتيش الجمركي، وغيرها. ومع ذلك، ظل التعاون محدودا بين هذه البلدان في مجال تبادل الخبرات والمواءمة، مثلا فيما يخص القوانين والتشريعات والإجراءات والوثائق الجمركية بهدف التوافق مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة والممارسات الجيدة الدولية.

والى جانب ذلك، تستخدم البلدان المغاربية أنظمة تدبير معلوماتية مختلفة للعمليات الجمركية. وحتى عندما تستخدم البلدان نفس النظام، فهي لا تتشارك نفس البيانات: المصطلحات المستخدمة، والمعلومات الجمركية المتاحة، وغيرها ... وذلك لأسباب قانونية وتقنية.

ووعيا بأهمية مواءمة القوانين والتشريعات والإجراءات والوثائق الجمركية ذات الصلة بعمليات الاستيراد والتصدير؛ أنشأ المدراء العامون للجمارك في بلدان اتحاد المغرب العربي، بمناسبة اجتماع منعقد يومي 27 و28 نيسان/أبريل 2010، فريق عمل مغاربي يتألف من خبراء من بلدان اتحاد المغرب العربي يتكلف في المرحلة الأولى بإعداد "لائحة الإجراءات الجمركية للتصدير والاستيراد والعراقيل والحواجز الجمركية"، ودراستها.

وعقد فريق العمل المغاربي عدة اجتماعات، كان آخرها يومي 15 و16 أيار/مايو 2014 بالرباط.

ومن جهة أخرى، أوصى مجلس الوزراء المغاربيين للمالية والنقد في اجتماعه المنعقد بمراكش يومي 28 و29 أيار/مايو 2013، مجموعة العمل المغاربية "بإعداد دليل مغاربي بشأن إجراءات الاستيراد والتصدير التي تطبقها الجمارك في بلدان اتحاد المغرب العربي، وأيضا بإعداد وثيقة مقارنة لأوجه التشابه والاختلاف في التشريعات والعراقيل التعريفية وغير التعريفية التي تطبقها هذه البلدان".

ودعمت اللجنة الكبرى للوزراء المغاربيين المكلفين بالاقتصاد والمالية أيضا هذه المقاربة نحو المواءمة الجمركية المغاربية عبر صياغة التوصية التالية، إثر الاجتماع المنعقد ما بين 24 و26 حزيران/يونيه 2013 بتونس العاصمة: "تسريع عملية التدابير اللازمة والرامية إلى مواءمة القوانين والتشريعات والإجراءات الجمركية وإعداد مشروع مدونة الجمارك المغاربية الموحدة ...".

وتنفيذا لهذه التوصيات المتخذة على عدة مستويات من المجالس المغاربية، ساهمت أعمال فريق الخبراء المغاربي المذكور في تحديد عدد من محاور مشروع الدليل المغاربي للتشريعات والإجراءات ذات الصلة بالاستيراد والتصدير التي تطبقها الجمارك في بلدان اتحاد المغرب العربي. ومن جهة أخرى، يُرتقب أن تستفيد البلدان الأطراف في اتفاق أكادير من تراكم عنصر المنشأ عند التصدير نحو أوروبا. وبالتالي، يكتسي تنسيق تبادل البيانات بين جمارك هذه البلدان أهمية جوهرية. ويعتبر دعم البلدان الأطراف في اتفاق أكادير بهذا الصدد أحد أولويات المشروع، من وجهة نظر اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا.

ولدعم جهود اتحاد المغرب العربي والبلدان الأطراف في إعلان أكادير في مجال التعاون الجمركي، وتنفيذا لمشروع حساب الأمم المتحدة للتنمية في التعاون بين إدارات الجمارك، ينظم مكتب شمال أفريقيا التابع للجنة الاقتصادية لأفريقيا واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، بتعاون وثيق مع الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي، حلقة عمل حول مواءمة الإجراءات الجمركية وتبادل الوثائق المعلوماتية بين الإدارات الجمركية.

وستوفر حلقة العمل أيضا لجمارك هذه المنطقة فرصة للاطلاع على خبرة مناطق أخرى في مجال المواءمة الجمركية وتبادل الوثائق المعلوماتية بين الإدارات الجمركية. ويسعى مشروع حساب الأمم المتحدة للتنمية في التعاون بين إدارات الجمارك أيضا على وجه الأولوية إلى توفير أرضية معلوماتية يمكنها أن تسهل تبادل الوثائق المعلوماتية بين البلدان الراغبة في تيسير التجارة عبر تسريع إزالة الطابع المادي عن الإجراءات. وتوجد الأرضية في طور الإعداد من منظور الانفتاح الواسع لتيسير التكيف مع جميع الأنظمة المعلوماتية الحالية في مختلف البلدان، بما في ذلك البلدان التي ليست بعد طرفا في نظام النقل الدولي عبر الطرق البرية.

ثالثا- الهدف من الاجتماع والنتائج المنتظرة

يتمثل الهدف العام من حلقة العمل في المساهمة في تعزيز آلية تيسير التجارة في المنطقة المغاربية عبر تسريع مواءمة الإجراءات الجمركية وإعداد مخطط يكفل التبادل الإلكتروني للبيانات في هذه المنطقة. وتتصنف النتائج المنتظرة من حلقة العمل إلى أربعة محاور:

- توعية البلدان الأعضاء بنتائج تحليل العراقيل أمام المواءمة الجمركية في المنطقة؛
- تحليل مكامن النقص التقنية والقانونية ذات الصلة بالتبادل الإلكتروني للوثائق الجمركية بين إدارات جمارك المنطقة المغاربية؛
- تشارك الدروس المستفادة من الخبرات والممارسات الدولية والإقليمية في مجال المواءمة الجمركية؛
- إطلاق أسس مشروع عربي للتبادل الإلكتروني للوثائق الجمركية.
- مناقشة الإمكانية المتاحة أمام البلدان الأطراف في مبادرة أكادير للترباط عبر أرضية للتبادل الإلكتروني للوثائق.

رابعا – المشاركة

يمثل الخبراء الوطنيين في إدارات الجمارك بالبلدان الأعضاء في اتحاد المغرب العربي والمنطقة العربية المشاركين الرئيسيين في هذا الاجتماع. وستتم دعوة خبير جمركي مكلف بالتعاون الدولي وخبير في الأنظمة المعلوماتية لإدارات الجمارك في كل بلد من بلدان اتحاد المغرب العربي. كما سيحضر أعمال الاجتماع ممثلون عن الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي وممثلون عن اللجنة التقنية لاتفاق أكادير.

خامسا – شكل الاجتماع

سيديم الاجتماع ثلاثة أيام. وستنظم أشغاله في إطار جلسات عامة مخصصة لمداخلات خبراء البلدان الأعضاء، والمؤسسات مثل منظمة الجمارك العالمية، والاتحاد الدولي للنقل الطرقي، واتحاد المغرب العربي، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة التقنية لمبادرة أكادير، واللجنة الاقتصادية لأوروبا. وسيأخذ الكلمة أيضا الخبراء المدعوون من باقي مناطق العالم. وستتوفر الترجمة الفورية في اللغات الثلاث التالية: العربية والفرنسية والإنجليزية.

سادسا – المكان والزمان

سينعقد الاجتماع بالدار البيضاء (المملكة المغربية) من 2 إلى 4 كانون الأول/ديسمبر 2015.

سابعا – الاتصال

يمكن الحصول على المعلومات ذات الصلة بالاجتماع لدى:

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا:

• عادل الغابري - البريد الإلكتروني: adel_alghaberi@un.org

الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي:

• السيد قويدر لحو - البريد الإلكتروني: Kouidera12@gmail.com

مكتب شمال أفريقيا التابع للجنة الاقتصادية لأفريقيا:

• السيد أوكوزياس غباغيدي - البريد الإلكتروني: gochazias@uneca.org

• السيد عزيز جيد - البريد الإلكتروني: ajaid@uneca.org

• السيدة نعيمة صحراوي - البريد الإلكتروني: nsahraoui@uneca.org

• السيد محمد مصدق (وثائق الاجتماع) - البريد الإلكتروني: mmossed@uneca.org