

مجلس التعاون لدول الخليج العربية
الامانة العامة



الاتحاد الجمركي

لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية



١٤٢٤هـ - ٢٠٠٣م

الاتحاد الجمركي

الأهداف

تتلخص أهداف التعاون التجاري بين دول المجلس في العمل على إزالة الحواجز الجمركية بين الدول الأعضاء فيما يخص منتجاتها وإعفاء تلك المنتجات من الرسوم الجمركية ومعاملتها معاملة السلع الوطنية ، والعمل على تنسيق سياسات الاستيراد والتصدير ، وخلق قوة تفاوضية جماعية في مجال الاستيراد والتصدير.

وعلا بتلك الأهداف أقامت دول مجلس التعاون منذ عام 1983 منطقة تجارة حرة ، ثم انتقلت في الأول من يناير 2003م إلى إقامة الاتحاد الجمركي لدول المجلس مما جعلها تمثل قوة تفاوضية جماعية سواء في سعيها لتحرير التجارة مع الاتحاد الأوربي أو التكتلات الاقتصادية العالمية الأخرى ، أو في تنسيق سياسات الاستيراد والتصدير.

كما يسعى المجلس في هذا المجال إلى تطوير التعاون بين دوله الأعضاء من خلال وضع الخطط والبرامج والمشروعات الكفيلة بتحقيق الاستراتيجية التجارية لدول المجلس وتشجيع التعاون بين القطاع الخاص من خلال اتحاد غرف دول مجلس التعاون الخليجي.

الإنجازات

تضاعف حجم التجارة البينية لدول مجلس التعاون نحو عشرة أضعاف منذ قيام المجلس ، ويعود ذلك إلى حد كبير إلى الإجراءات التي اتخذتها الدول الأعضاء مجتمعة لتسهيل انسياب السلع بينها من خلال الخطوات الرئيسية الثلاث التالية:

- إقامة منطقة التجارة الحرة (1983 - 2002)
- إقامة الاتحاد الجمركي (منذ عام 2003)
- توحيد التشريعات والإجراءات الخاصة بالتجارة والاستيراد والتصدير والجمارك.

أولاً : إقامة منطقة التجارة الحرة

يعتبر تحفيز التبادل التجاري أحد أهم مبررات أي تجمع اقتصادي ، سواء كان على شكل منطقة تجارة حرة أو اتحاد جمركي أو اتحاد اقتصادي . وتعتبر زيادة التبادل التجاري هدفاً رئيساً لإقامة أي اتحاد جمركي ، حيث إنه ووفقاً للنظرية الاقتصادية فإن الاتحاد الجمركي يؤدي إلى زيادة التبادل التجاري بين أعضائه عن طريق إزالة معوقات التجارة أو التقليل منها. وبدورها فإن زيادة التبادل التجاري هي آلية التأثير الرئيسة التي يتم من خلالها تحقيق الأهداف الأخرى من إقامة الاتحاد الجمركي ، مثل زيادة التخصص ، وتخفيض الأسعار وزيادة الكفاءة الإنتاجية ، وزيادة رقعة السوق وكفاءتها . وتظهر عدد من الدراسات أن الاتحاد الجمركي لأي تجمع اقتصادي يؤدي إلى رفع معدلات التبادل التجاري فيه ، فعلى سبيل المثال ارتفع التبادل التجاري بين دول الاتحاد الجمركي الأوروبي خلال السنوات الاثنتي عشرة الأولى من قيامه بنسبة 600% تقريباً.

ولهذه الأسباب فإن دول مجلس التعاون شرعت منذ بداية إنشاء المجلس في مايو 1981 باتخاذ الترتيبات القانونية والعملية اللازمة لإنشاء "منطقة التجارة الحرة لدول المجلس" عن طريق إبرام الاتفاقية الاقتصادية الموحدة التي تم التوقيع عليها في نوفمبر 1981 ، وتضمنت الأحكام الرئيسة لمنطقة التجارة الحرة لدول المجلس.

وتميزت منطقة التجارة الحرة بشكل رئيسي بإعفاء منتجات دول مجلس التعاون الصناعية والزراعية ومنتجات الثروات الطبيعية من الرسوم الجمركية شريطة اصطحابها لشهادة منشأ من الجهة الحكومية المختصة في الدول المصدرة للبضاعة ، إضافة لما يلي :

- السماح باستيراد وتصدير المنتجات الوطنية من وإلى دول المجلس دونما حاجة إلى وكيل محلي أو اتخاذ أية إجراءات سوى شهادة المنشأ ومنافست التصدير.
- في حالة استيفاء رسوم جمركية أو تأمين على أي بضاعة ذات منشأ وطني بسبب الشك في صحة منشأها ، يعاد هذا التأمين أو الرسوم الجمركية لصاحب البضاعة بعد التأكد من وطنيتها.
- العمل بنظام التخليص الفوري لإنهاء الإجراءات الجمركية للبضائع التي يصطحبها المسافرون بالمراكز الحدودية لدول المجلس.
- إعداد بيانات الصادر للبضائع ذات المنشأ الوطني بالمراكز الحدودية لدول المجلس.
- تخصيص ممرات خاصة في المنافذ بين الدول الأعضاء لمواطني دول المجلس وتوضع عليها لوحات تحمل عبارة "مواطنو دول مجلس التعاون".

وقد دخلت منطقة التجارة الحرة حيز التنفيذ في مارس 1983 ، واستمرت نحو عشرين عاماً إلى نهاية عام 2002 حين حل محلها الاتحاد الجمركي لدول المجلس . وخلال فترة منطقة التجارة الحرة (1983 - 2002م) ارتفع حجم التبادل التجاري بين دول المجلس من أقل من 6 مليار دولار في عام 1983 إلى حوالي 20 مليار دولار في عام 2002م.

ثانياً : قيام الاتحاد الجمركي لدول المجلس - يناير 2003

شكل قيام الاتحاد الجمركي في الأول من يناير 2003 نقلة نوعية في العمل الاقتصادي المشترك نظراً إلى أن الاتحاد الجمركي يقوم بشكل أساسي على توحيد التعرفة الجمركية وإزالة معوقات التبادل التجاري وتوحيد إجراءات الاستيراد والتصدير ومعاملة المنطقة الجغرافية للدول الست الأعضاء كمجموعة جمركية واحدة. وعلى الرغم من تأخر ولادة الاتحاد الجمركي لدول المجلس ، إلا أنه يعتبر اتحاداً متقدماً من الناحية القانونية حيث تم الاتفاق مسبقاً على أهم عناصره ، إذ تنص المادة الأولى من الاتفاقية الاقتصادية بين دول المجلس التي تم التوقيع عليها في قمة مسقط في ديسمبر 2001 على المبادئ الرئيسة التالية للاتحاد الجمركي لدول المجلس:

1. تعرفه جمركية موحدة تجاه العالم الخارجي.
2. أنظمة وإجراءات جمركية موحدة.
3. نقطة دخول واحدة يتم عندها تحصيل الرسوم الجمركية الموحدة.
4. انتقال السلع بين دول المجلس دون قيود جمركية أو غير جمركية.
5. معاملة السلع المنتجة في أيّ من دول المجلس معاملة المنتجات الوطنية.

وكما هو واضح من المبادئ التي يقوم عليها الاتحاد الجمركي لدول المجلس ، فإن الهدف الأساسي من إقامة ذلك الاتحاد هو تحرير التجارة بين دول المجلس ، ولهذا فإن القطاع الخاص في جميع دول المجلس يتأثر بشكل مباشر بقيامه ، حيث يسمح لجميع السلع الواردة من دول المجلس الأخرى ، سواء كانت وطنية أو أجنبية ، بدخول الأسواق المحلية دون تعرفه جمركية ودون معوقات جمركية أو غير جمركية . ويستثنى من ذلك ما تفرضه بعض الدول فيما يتعلق بالمواد المحظورة . كما تحدد القواعد الخاصة بالحجر البيطري والحجر الزراعي والتي تضمنها القانونان الصادران بهذا الشأن معاملة خاصة في حالة الحاجة إلى فرض حجر بيطري أو حجر زراعي.

تأثير الاتحاد الجمركي على حجم التجارة البينية

لا يتوقع أن تصل نسب النمو في التجارة البينية في مجلس التعاون في المدى القريب إلى تلك النسب التي حققها الاتحاد الأوروبي ، فقد سبق أن قدرت دراسة قامت بها الأمانة العامة قبل قيام الاتحاد الجمركي أن يكون نمو التجارة البينية في حدود 6 - 30% خلال السنوات الأربع الأولى من قيام الاتحاد الجمركي. وقد بنيت تلك التوقعات على أساس واقعي وتم حسابها باستخدام تجارب محاكاة تعتمد على "النموذج القياسي لدول مجلس التعاون" ، وذلك نظراً إلى التشابه الكبير بين اقتصاد دول المجلس ، والخصائص الهيكلية لهذه الدول، واستمرار بعض الظروف المقيّدة للتجارة خلال الفترة الانتقالية.

ولمعرفة مدى الاستفادة الفعلية لدول المجلس من قيام الاتحاد الجمركي خلال فترة قيامه القصيرة ، فقد كان ضرورياً قياس مدى النمو في التبادل التجاري بعد قيام الاتحاد الجمركي ومقارنة هذا النمو بالمعدل التاريخي لنمو التجارة البينية خلال الفترة السابقة لقيام الاتحاد الجمركي.

وقد تم إعداد دراسات مفصلة لهذا الغرض قامت بتحليل حجم التجارة البينية في مجلس التعاون خلال الفترة من 1993 إلى 2004 ، لمقارنة حركة التبادل التجاري بين دول المجلس قبل وبعد قيام الاتحاد الجمركي .

وقد كان مفاجئاً أن تلك الدراسات وجدت ارتفاعاً كبيراً فاق التوقعات في حجم التجارة البينية في دول المجلس بعد قيام الاتحاد الجمركي في الأول من يناير عام 2003 . فلقد ارتفع إجمالي حجم التبادل التجاري بين دول المجلس من 11.6 بليون دولار في عام 1993م إلى 20.3 بليون دولار عام 2002م ، أي بزيادة 75.5% خلال السنوات العشر ، أو حوالي 7.5% سنوياً في المتوسط . أما بعد قيام الاتحاد الجمركي في الأول من يناير من عام 2003م ، فقد ارتفع حجم التبادل التجاري البيني بمعدل سنوي تجاوز 20% .

الفترة الانتقالية لتطبيق الاتحاد الجمركي (2003-2007)

تعطي الفترة الانتقالية (2003 - 2007) الدول الأعضاء فرصة للتأقلم مع بعض جوانب الاتحاد الجمركي في النواحي التالية:

- *استيراد الأدوية والمستحضرات الطبية.
- *استيراد المواد الغذائية.
- *استمرار الحماية الجمركية لبعض السلع.
- *استمرار حماية الوكيل المحلي.
- *استمرار بعض المهام الجمركية للمراكز الحدودية بين دول المجلس.

وتحدد وثيقة "إجراءات وخطوات تطبيق الاتحاد الجمركي" التي أقرها المجلس الأعلى الأحكام الخاصة بالفترة الانتقالية ، وبنهاية تلك الفترة فمن المقرر أن يكون تطبيق الاتحاد الجمركي كاملاً على جميع السلع ، ويصبح مجلس التعاون منطقة جمركية واحدة.

الإجراءات العملية لإقامة الاتحاد الجمركي لدول مجلس التعاون

في الأول من يناير 2002م تم تطبيق قانون موحد للجمارك في جميع دول المجلس. وفي الأول من يناير 2003م حققت دول المجلس خطوة هامة بتطبيقها الاتحاد الجمركي ، حيث تم الاتفاق على تعرفه جمركية موحدة للاتحاد الجمركي لدول المجلس بواقع 5% على جميع السلع الأجنبية المستوردة من خارج الاتحاد الجمركي ، والعمل بها من الأول من شهر يناير 2003م ، مع إعفاء عدد من السلع الضرورية من الرسوم الجمركية إضافة للإعفاءات الجمركية الواردة في النظام (القانون) الموحد للجمارك ، والتزامات بعض دول المجلس لمنظمة التجارة العالمية . وتم تطبيق جميع الإجراءات الجمركية على جميع السلع الأجنبية في نقطة الدخول الأولى في أي من دول المجلس بحيث يقوم المنفذ الأول الذي دخلت عن طريقه البضاعة بإجراءات التفتيش والمعاينة على البضائع الأجنبية الواردة إليه والتأكد من مطابقتها للمستندات المطلوبة وخلوها من الممنوعات واستيفاء الرسوم الجمركية المستحقة عليها . وتتحرك السلعة فيما بعد بحرية داخل دول المجلس ، وبموجب ذلك ، تم إلغاء التعامل بالنقل بالعبر (الترانزيت) للبضائع الأجنبية فيما بين دول المجلس باعتبارها منطقة جمركية واحدة.

وفي إطار متابعة تنفيذ متطلبات تطبيق الاتحاد الجمركي ، قام فريق من الأمانة العامة والدول الأعضاء بزيارة لبعض المنافذ الجمركية بدول المجلس خلال شهري سبتمبر 2003م ويناير 2005م ، وذلك للتأكد من تطبيقها لمتطلبات الاتحاد الجمركي . وتم تبادل موظفين من إدارات الجمارك بدول المجلس للعمل في المنافذ الجمركية في الدول الأعضاء خلال شهر مايو 2004م ، بهدف تبادل الخبرات الجمركية فيما بين الدول الأعضاء.

وضمن الجهود التي تبذل لمتابعة تنفيذ متطلبات الاتحاد الجمركي ، قرر وزراء المالية والاقتصاد بدول المجلس ما يلي :

- تقوم الدول الأعضاء بتزويد الأمانة العامة بنسخ من التعليمات التي تقوم بإصدارها للإدارات أو المراكز (المنافذ) الجمركية لديها لتنفيذ القرارات ذات الصلة بمتطلبات الاتحاد الجمركي ، لتقوم الأمانة العامة بتعميمها على بقية الدول الأعضاء.
- تكليف لجنة الاتحاد الجمركي بسرعة الانتهاء من دراسة المواضيع المرتبطة بإقامة الاتحاد الجمركي ، ووضع جدول زمني للانتهاء من جميع المعوقات والصعوبات التي تعترض سير الاتحاد الجمركي.
- عدم مطالبة سلطات الجمارك بدول المجلس المنتجات الوطنية بشروط أكثر من تلك التي تطالب بها مثيلاتها من المنتجات الأجنبية الأخرى ، من حيث شكل ونوع هيئة دلالة المنشأ.
- زيادة ساعات العمل في المراكز البينية بين الدول الأعضاء وذلك لتسهيل حركة انسياب السلع بين الدول الأعضاء وتشجيع التبادل التجاري بينها . وقد قامت إدارات الجمارك بالدول الأعضاء بإصدار تعليماتها للمنافذ الجمركية البينية بزيادة ساعات العمل فيها.
- عدم ضرورة مطالبة إرساليات المنتجات الوطنية بالترخيص الصناعي للإرسالية الأولى من إنتاج المصنع . وفي حالة الشك في منشأ البضاعة الوطنية ، تربط رسومها الجمركية بالتأمين لحين إثبات منشأها.
- التأكيد على أن تحمل المنتجات الوطنية دلالة منشأ واحدة ، وفي حالة وجود دلالاتي منشأ (وطنية وأجنبية) على السلعة الواحدة تفرض عليها رسوم جمركية.
- الالتزام الكامل بقرار المجلس الأعلى في دورتيه الثانية والعشرين (ديسمبر 2001م) والثالثة والعشرين (ديسمبر 2002م) والذي حدد بموجبه التعرفة الجمركية الموحدة لدول المجلس تجاه العالم الخارجي ، وعدم إعفاء أي دولة عضو لأي سلعة متفق على فرض رسوم جمركية عليها إلا بعد الاتفاق عليها في إطار المجلس.
- في حالة رغبة أي من الدول الأعضاء إعفاء أي سلعة لأسباب طارئة مستقبلاً ، تدعو لاجتماع طارئ للجنة الاتحاد الجمركي لمناقشة الموضوع ورفع التوصية المناسبة لوزراء المالية والاقتصاد بدول المجلس.
- تم الشروع في إنشاء مركز المعلومات الجمركي لدول مجلس التعاون الذي قرر المجلس الأعلى إقامته في مقر الأمانة العامة، لربط أجهزة الجمارك في الدول الأعضاء وتسهيل حركة التبادل التجاري وتوفير المعلومات المتعلقة بها.

ثالثاً : إنشاء مكتب الأمانة الفنية لمكافحة الإغراق

إنطلاقاً من الأهداف الأساسية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية ، وانسجاماً مع أهداف الاتفاقية الاقتصادية الرامية إلى تحقيق تكامل اقتصادي بين الدول الأعضاء ، ونظراً لقيام الإتحاد الجمركي في الأول من يناير من عام 2003م ، الذي من أهدافه توحيد إجراءات التصدير والاستيراد ومعاملة المنطقة الجغرافية للدول الست الأعضاء كمنطقة جمركية واحدة ، ولأهمية الدور الذي تقوم به الصناعات الخليجية في اقتصادات دول المجلس ، وبهدف تعزيز الدور الريادي للصناعة باعتبارها الرافد الأساسي لعملية التصدير وفتح الأسواق العالمية للصناعات الخليجية ، ارتأت دول المجلس ، لا سيما بعد اكتمال انضمامها لمنظمة التجارة العالمية ، أهمية اتخاذ التدابير اللازمة التي من شأنها أن تحمي الصناعات الخليجية من الممارسات الضارة في التجارة الدولية ، والتي تنحصر في الإغراق والدعم والزيادة غير المبررة في الواردات ، والتي تتسبب بضرر للصناعة الخليجية أو تهدد بوقوعه أو تعيق قيامها.

وفي هذا الإطار ، اتخذ المجلس الأعلى في دورته الرابعة والعشرين (الكويت ، ديسمبر 2003) قراراً بإعتماد القانون (النظام) الموحد لمكافحة الإغراق والتدابير التعويضية والوقائية لدول مجلس التعاون كقانون إلزامي اعتباراً من الأول من يناير 2004م ، ليمثل الخطوة الأولى نحو تأسيس مكتب الأمانة الفنية لمكافحة الإغراق لدول مجلس التعاون ، والذي من أهدافه:

1. العمل ضمن منظومة العمل الخليجية الأخرى للمحافظة على المنجزات الاقتصادية لدول مجلس التعاون ، لا سيما في مجال الصناعة.
2. الدفاع عن الصناعة الخليجية من مخاطر الممارسات الضارة في التجارة الدولية.
3. دعم وتعزيز القدرة التنافسية للصناعات الخليجية.

وتأتي أهمية استحداث مكتب الأمانة الفنية لمكافحة الإغراق لدول مجلس التعاون نتيجة لتزايد هذه الممارسات عالمياً ، حيث هناك أكثر من ثلاثة آلاف تحقيق مفتوح في مجال مكافحة الإغراق ، وأكثر من مائة وسبعة وعشرين تحقيق مفتوح في مجال الزيادة غير المبررة في الواردات. بالإضافة إلى ذلك ، فإن تنسيق وتوحيد دول المجلس جهودها في هذا المجال سيدعم الموقف التفاوضي لدول المجلس . وأخيراً ، فإن التصدي لمثل هذه القضايا مكلف للغاية ، ومن شأن العمل الجماعي أن يقلل تلك التكاليف على الدول الأعضاء.