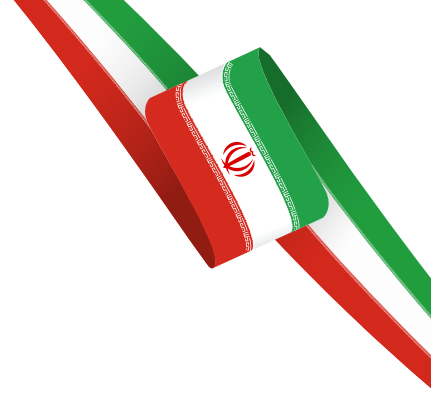


بسم الله الرحمن الرحیم



موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی

بررسی عوامل رسوب کالا در بنادر و گمرکات کشور و ارائه پیشنهادهایی برای کاهش آن

IRAN IMPEX

آنچه خواهید خواند...

چکیده مدیریتی
۱- مقدمه
۲- مروری بر جایگاه ایران در شاخص‌های بین‌المللی مرتبط با فرآیندهای واردات کالا
۳- فرآیندهای واردات کالا، گلوگاه‌های آن و مفهوم رسوب
۴- تحلیل آمار وضعیت کالا در بنادر کشور
۵- بررسی عوامل رسوب کالاها در بنادر و گمرکات کشور
۶- پیشنهادهایی برای کاهش رسوب کالا و رفع گلوگاه‌های فرآیند واردات
منابع و مراجع



IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

چکیده مدیریتی

معاون محترم اقتصادی رئیس جمهور، طی نامه ۶۵۷۴۸ مورخ ۱۴۰۰/۰۶/۲۴ به مقام عالی وزارت، درخواست نموده‌اند که ضمن بررسی عوامل رسوب کالا در بنادر و گمرکات و تعیین سهم هرعامل در رسوب کالاها اهم از کالاهای اساسی یا غیرآن با همکاری و هماهنگی تمامی دستگاه‌های ذیربط، پیشنهادات مشخصی متضمن حل مشکل برای طرح در ستاد هماهنگی اقتصادی دولت ارائه گردد. خلاصه‌ای از یافته‌های پژوهش حاضر که با محوریت دو موضوع رسوب کالا و گلوگاه‌های فرآیندهای واردات انجام شده، به شرح زیر است:

الف- جایگاه ایران در شاخص‌های بین‌المللی مرتبط با فرآیندهای واردات

- وضعیت ایران در شاخص‌های مرتبط به ترتیب عبارت است از: عملکرد لجستیک (رتبه زیرشاخص کارایی تشریفات گمرکی برابر ۷۱)، فضای کسب‌وکار (زیرشاخص‌های زمان مرحله انطباق مرزی در واردات برابر ۱۴۱ و زمان مرحله انطباق اسنادی در واردات برابر ۴۰ ساعت) و تسهیل تجارت دیجیتال و پایدار (امتیاز پیاده‌سازی تشریفات تجارت فرامرزی برابر ۶۶٫۷).
- ایران در همه شاخص‌های فوق نسبت به ترکیه و امارات در جایگاه ضعیف‌تری قرار دارد. اما بیشترین شکاف مربوط به زمان‌های انطباق مرزی و اسنادی در واردات است. زمان انطباق مرزی در واردات برای ایران، حتی از متوسط خاورمیانه و شمال آفریقا (۹۴٫۲ ساعت) بیشتر است.

ب- آخرین وضعیت موجودی کالا در بنادر (اعم از رسوبی و غیررسوبی)

- یکی از مشکلات، نبود تلقی واحد بین دستگاه‌ها از مفهوم رسوب کالاست. موجودی کالا در بنادر بر اساس زمان ماندگاری، شامل کالاهای در مرحله زمانی مجاز طی تشریفات (تا ۲ ماه)، کالای پس از مرحله زمانی مجاز (تا ۴ ماه) و کالای متروکه (بیش از ۴ ماه) می‌شود که سهم واقعی کالای رسوبی از آن به دلیل عدم یکپارچگی اطلاعات قابل محاسبه نیست.
- تا پایان تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۶ میزان موجودی کالاهای غیرکانتینری در بنادر برابر ۷٫۶۴ میلیون تن بوده که تقریبا نیمی از آن به کالاهای اساسی اختصاص دارد. میزان موجودی کالاهای کانتینری نیز تا این تاریخ نیز ۷۶٫۶ هزار TEU گزارش شده است. سهم بنادر امام خمینی (ره) و شهید رجایی از موجودی کالاهای غیرکانتینری ۸۰ درصد و سهم بندر شهید رجایی از موجودی کالاهای کانتینری ۷۶ درصد است. در تاریخ فوق میزان کالاهای متروکه در بنادر اعم از کانتینری و غیرکانتینری، حدود ۶۷۵ هزار تن اعلام شده است.

IRAN|IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

- متوسط سطح موجودی کالاهای اساسی بنادر در سال ۱۳۹۷ برابر ۲٫۹۴ میلیون تن بوده که با روند افزایشی تا سال ۱۴۰۰ به ۴٫۳۳ میلیون تن رسیده است. ۶۵ درصد موجودی کالاهای اساسی شامل نهاده‌های دامی وارداتی یعنی ذرت، سویا و جو می‌شود. در خصوص سایر کالاها نیز مواد معدنی و مواد نفتی (عمدتا صادراتی)، خودرو، ماشین‌آلات و لاستیک (عمدتاً وارداتی)، بیشترین سهم را از موجودی این نوع کالاها به خود اختصاص داده‌اند.

ج- مهمترین عوامل رسوب کالا، گلوگاه‌های فرآیندهای واردات و اقدامات صورت گرفته

ج-۱- عوامل کلان تاثیرگذار بر رسوب کالا

- مشکل تحریم‌ها و کمبود ارز جهت تامین ارز تخصیص یافته به واردات کالا؛
- تغییرات و بی‌ثباتی در سیاست‌های تجاری و ارزی و تاثیرات آن بر تشدید رسوب کالا؛
- مغفول ماندن آینده‌نگری و برنامه‌ریزی بر اساس روند عرضه و تقاضا در تامین کالاهای اساسی؛
- عدم امکان رصد دقیق وضعیت کالاهای وارداتی به دلیل عدم اتصال کامل سامانه جامع تجارت و زیرسامانه‌های آن؛
- عدم یکپارچگی لجستیکی در زنجیره انتقال محموله‌ها بین بنادر و پسکرانه تا مقصد نهایی.

ج-۲- عوامل رسوب کالا در مرحله پیش از اظهار گمرکی:

- رفتار واردکنندگان در واردات کالا بدون ثبت سفارش و یا عدم رعایت ضوابط واردات کالا (اعم از عدم درج صحیح تعرفه در ثبت سفارش، واردات کالاهای بی‌کیفیت و ...)؛
- زمان‌بر بودن فرآیند ثبت سفارش (به‌خصوص برای اخذ مجوزها) و هزینه‌های فرصت مترتب بر تمدید آن؛
- طولانی شدن فرآیند تامین ارز تخصیص یافته توسط بانک مرکزی؛
- عدم امکان انتقال مالکیت کالا به واردکننده به دلیل مشکل انتقال وجه در سیستم بانکی بین‌المللی.

ج-۳- عوامل رسوب در مرحله پس از اظهار کالا:

- عدم امکان ارائه کد رهگیری (مربوط به اعلامیه تامین ارز) از سوی بانک عامل به دلیل مشکلات ارزی؛
- اخذ مابه‌التفاوت نرخ ارز برای رفع تعهد ارزی کالاهای اساسی که بدون تامین ارز از گمرک خارج شده و یا نهاده‌های تولید که به صورت درصدی ترخیص شده‌اند (و در نتیجه عدم علاقه واردکنندگان به ترخیص کالا)؛
- تطویل فرآیندها در برخی تشریفات گمرکی (نظیر طولانی شدن صدور مجوزها توسط دستگاه‌ها،

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

اقدامات موازی دستگاه‌های نظارتی و همکار با گمرک و عدم هماهنگی آنها با این نهاد، طولانی شدن فرآیند رسیدگی به ارزش اظهارنامه‌های گمرکی)؛

- عدم پرداخت حقوق ورودی به گمرک توسط برخی صاحبان کالا (به عمد یا به دلیل عدم تمکن)؛
- نگهداری عمدی کالا توسط واردکنندگان در محوطه گمرک به دلیل صرفه اقتصادی (هزینه کمتر، عدم نیاز به ثبت در سامانه جامع تجارت) با انگیزه احتکار با توجه به انتظارات تورمی.

ج-۴- مهمترین گلوگاه‌های فرآیند واردات کالا:

- مرحله بانکی (به‌خصوص فاصله زمانی تخصیص تا تامین ارز)؛
- مرحله ثبت سفارش (عمدتا در صدور مجوزها توسط دستگاه‌ها)؛
- مرحله ترخیص گمرکی (به‌خصوص صدور مجوزها توسط دستگاه‌ها و ارزیابی اظهارنامه‌ها توسط گمرک).

ج-۴- عمده اقدامات صورت گرفته برای کاهش رسوب کالا و رفع گلوگاه‌ها:

- تسهیل در ترخیص کالاهای اساسی: قرارگیری ارزیابی محموله‌ها در مسیر سبز، امکان ترخیص بدون نیاز به اخذ کد رهگیری و اعلامیه ارز، امکان ترخیص بدون نیاز به تمدید ثبت سفارش؛
- تسهیل در ترخیص نهاده‌های تولید (به‌ویژه مواد اولیه): امکان ترخیص بدون نیاز به تمدید ثبت سفارش، امکان ترخیص درصدی برای اقلام در صف تخصیص ارز، تسهیل در شرایط پرداخت حقوق ورودی؛
- تسهیل در واردات کالاهای اساسی، مواد اولیه و واسطه‌ای بخش تولید: ابلاغ ضوابط اجرایی سیاست‌های ارزی و تجاری برای توسعه صادرات و مدیریت واردات (مهر ماه ۱۴۰۰).

د- پیشنهاداتی برای کاهش رسوب کالا

- تسریع در اجرایی شدن اقدامات تعریف شده برای کاهش رسوب کالا؛
- اعتمادسازی جهت واردکنندگان کالاهای اساسی و نهاده‌های تولید در خصوص نرخ پرداخت ارز برای رفع تعهد ارزی؛
- ایجاد امکان رصد جامع فرآیندهای واردات کالا در سامانه جامع تجارت و زیرسامانه‌های آن؛
- طراحی سازوکار پشتیبان تصمیم‌گیری جهت سیاست‌گذاری در زنجیره تامین کالاهای اساسی و برنامه‌ریزی واردات بر اساس آن؛
- حرکت به سمت حذف ارز چند نرخی؛

مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

- انجام مذاکرات نتیجه محور به منظور رفع تحریم‌ها.

و- پیشنهاداتی برای ایجاد ساختار نوین در فرآیندهای واردات با رویکرد تسهیل تجارت

و-۱-حوزه ساختارها و قوانین

- اصلاح قوانین و مقررات گمرکی با رویکرد تسهیل تجاری؛
- اصلاح قوانین و مقررات واردات و صادرات با رویکرد تسهیل تجاری؛
- بررسی امکان انتقال نهاد گمرک به مجموعه وزارت صنعت، معدن و تجارت (با هدف افزایش هماهنگی در فرآیندهای تجارت خارجی).

و-۲- حوزه فرآیندها

- هماهنگ نمودن ارگان‌های نظارتی صادرکننده مجوزهای واردات با سازمان ملی استاندارد ایران (با استفاده از ظرفیت‌های قانون تقویت و توسعه نظام استاندارد)؛
- انجام تمام یا بخشی از فرآیندهای اظهار و ترخیص کالاهای وارداتی پیش از رسیدن کالا به مبادی وارداتی (از جمله کنترل کیفیت و نمونه‌گیری)؛
- کاهش نقش عامل انسانی در فرآیندهای واردات (به‌خصوص ثبت سفارش و ترخیص گمرکی)؛
- منوط کردن پرداخت کارمزد ثبت سفارش به پس از تائیدیه بانک مرکزی.

و-۳- حوزه زیرساخت‌ها

- رفع موانع لجستیکی حمل یکسره کالاها از بنادر به داخل کشور؛
- گسترش بنادر خشک برای کاهش انباشت کالا در بنادر (در قالب سند آمایش مراکز لجستیک)؛
- شناسایی و رفع گلوگاه‌های لجستیک ریلی کالاهای اساسی و سایر کالاهای وارداتی ریل‌پسند؛
- کمک به شکل‌گیری خدمات یکپارچه لجستیکی: از جمله با هدف کاهش هزینه‌های لجستیکی واردات کالاهای اساسی.

۱- مقدمه

معاون محترم اقتصادی رئیس جمهور، طی نامه ۶۵۷۴۸ مورخ ۱۴۰۰/۰۶/۲۴ به مقام عالی وزارت، درخواست نموده‌اند که ضمن بررسی عوامل رسوب کالا در بنادر و گمرکات و تعیین سهم هرعامل در رسوب کالاها اهم از کالاهای اساسی یا غیرآن با همکاری و هماهنگی تمامی دستگاه‌های ذیربط، پیشنهادات مشخصی متضمن حل مشکل برای طرح در ستاد هماهنگی اقتصادی دولت ارائه گردد. مورد دیگری که در این نامه بدان اشاره شده است، ضرورت استقرار یک سیستم پنجره واحد برای مدیریت، تنظیم و نظارت واردات کالا به کشور و تخلیه آن از بنادر تا انتقال آن در داخل کشور به منظور رفع دائمی این چالش است. بر این اساس، گزارش حاضر با تمرکز بر دو محور اصلی عوامل رسوب کالا و گلوگاه‌های فرآیند واردات تدوین شده است.

۲- مروری بر جایگاه ایران در شاخص‌های بین‌المللی مرتبط با فرآیندهای واردات کالا

در این بخش سعی شده است که تصویری کلی از جایگاه ایران در آن دسته از شاخص‌ها یا زیرشاخص‌های بین‌المللی که به نوعی نشانگر کارایی فرآیندهای واردات بوده و می‌تواند با بحث رسوب کالا مرتبط باشد، ارائه گردد.

جدول ۱ - جایگاه ایران در شاخص‌های بین‌المللی

عنوان شاخص (سال)	زیرشاخص مرتبط با فرآیندهای واردات		وضعیت ایران	مقایسه با دیگر کشورها		
				ترکیه	امارات	کشورهای برتر
عملکرد لجستیک (۲۰۱۸)	کارایی تشریفات گمرکی (امتیاز از ۵ و رتبه در بین ۱۶۰ کشور)		۲,۶۳ (رتبه ۷۱)	۲,۷۱ (رتبه ۵۸)	۳,۶۳ (رتبه ۱۵)	آلمان: ۴,۰۹ (رتبه ۱)
فضای کسب‌وکار (۲۰۲۰)	زمان مورد نیاز برای واردات[1] (ساعت)	مرحله انطباق مرزی	۱۴۱	۷	۵۴	۲۵ کشور: ۱
		مرحله انطباق اسنادی	۴۰	۲	۱۲	۳۰ کشور: ۱
تسهیل تجارت دیجیتال و پایدار (۲۰۲۱)	تشریفات مربوط به تجارت فرامرزی (امتیاز پیاده‌سازی)		۶۶,۷	۹۵,۸۳	۹۵,۸ (سال ۲۰۱۷)	۸ کشور: ۱۰۰

source: lpi.worldbank.org, untfsurvey.org, doingbusiness.org

۱. بر اساس متدولوژی بانک جهانی، این زمان و هزینه برای واردات یک محموله کانتینری ۱۵ تنی قطعات خودرو به ارزش ۵۰ هزار دلار از انباری در بزرگترین شهر کشور صادرکننده (بزرگترین صادرکننده این محصول به کشور واردکننده) به انباری در بزرگترین شهر کشور واردکننده محاسبه می‌شود.

IRAN|IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

طبق جدول فوق، ایران در تمامی شاخص‌های مورد بررسی جایگاه پایین‌تری نسبت به کشورهای منتخب منطقه یعنی ترکیه و امارات متحده عربی دارد. بیشترین اختلاف ایران با کشورهای منتخب، مربوط به زیرشاخص‌های زمان مورد نیاز برای انطباق مرزی و انطباق اسنادی است. زمان اعلام شده برای ایران حتی از متوسط منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا یعنی ۹۴٫۲ ساعت نیز بیشتر است.

در خصوص تشریفات تجارت فرامرزی همانگونه که مشاهده می‌شود، امارات و ترکیه تقریباً به طور کامل پیاده‌سازی را انجام داده‌اند که از این لحاظ ایران فاصله قابل‌توجهی با این دو کشور دارد. موارد فوق به خوبی نشانگر وجود گلوگاه‌های متعدد در فرآیندهای واردات کالا به کشورمان است که می‌تواند در مراحلی منجر به شکل‌گیری رسوب کالا گردد.

۳- فرآیندهای واردات کالا، گلوگاه‌های آن و مفهوم رسوب

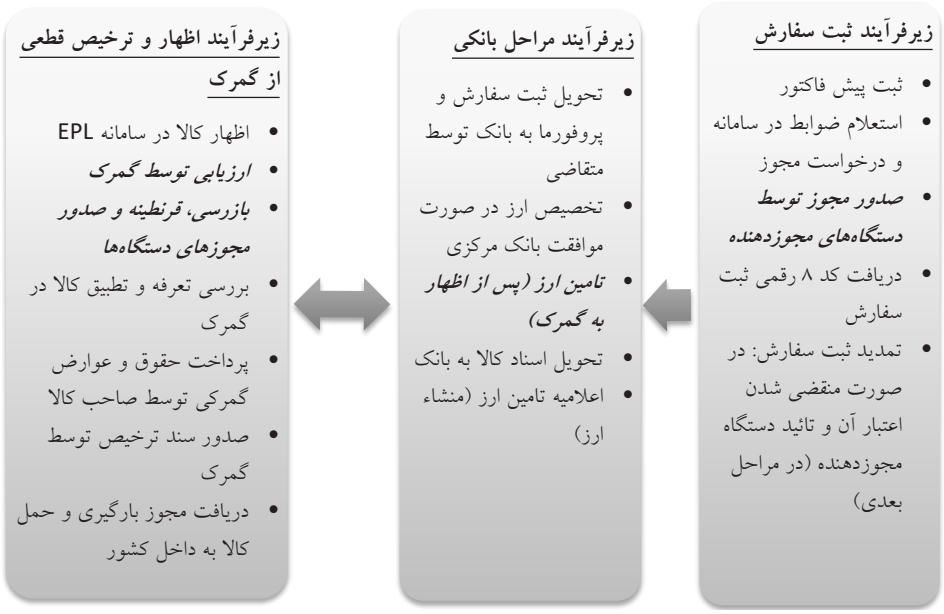
۳-۱- فرآیندهای واردات کالا و گلوگاه‌های آن

به طور کلی فرآیند واردات کالا به کشور را می‌توان به چندین زیرفرآیند به شرح زیر دسته‌بندی نمود.

۱. انتخاب فروشنده کالا و مذاکره و توافق واردکننده با آن
۲. ثبت سفارش کالا در سامانه جامع تجارت
۳. طی نمودن مراحل بانکی و تسویه با فروشنده
۴. هماهنگی واردکننده برای ارسال کالا و دریافت اسناد از فروشنده
۵. دریافت و تخلیه کالا در مبادی ورودی
۶. ثبت اظهارنامه گمرکی، ترخیص قطعی و حمل به داخل کشور

لازم به ذکر است که در عمل ممکن است تقدم و تاخر زیرفرآیندهای فوق بر حسب مورد جابجا شود. به عنوان مثال ممکن است واردکننده ابتدا کالا را وارد و تخلیه کرده و سپس ثبت‌سفارش و باقی مراحل را طی کند. علاوه بر این بین برخی زیرفرآیندها مانند مراحل بانکی و اظهار و ترخیص گمرکی همپوشانی و رفت و برگشت وجود دارد.

به منظور تبیین مفهوم رسوب کالا، شمایی کلی از مراحل مهم زیرفرآیندهای ۲، ۳ و ۶ که بیشترین ارتباط را تشریفات اداری واردات کالا دارا بوده و در شکل‌گیری رسوب کالا موثر هستند، در شکل زیر نمایش داده شده است. مواردی که به صورت ایتالیک مشخص شده‌اند، مهمترین گلوگاه‌های هر یک از زیرفرآیندهای سه‌گانه هستند که توضیحات لازم در ادامه بخش ارائه شده‌اند.



منبع: یافته‌های پژوهش

نمودار ۱- شمای کلی زیرفرآیند اصلی تشریفات اداری واردات کالا و گلوگاه‌های آن

شناسایی گلوگاه‌های فرآیندهای واردات کالا از مرحله ثبت سفارش تا مراحل بانکی، اظهار گمرکی و حمل به داخل کشور، نیازمند وجود اطلاعات دقیق در مورد زمان‌های صرف شده در هر یک از زیرفرآیندهای فوق است. اما با توجه به عدم تکمیل سامانه جامع تجارت و یکپارچه نبودن سامانه‌های دستگاه‌های اجرایی (مخصوصا گمرک و بانک مرکزی) با آن، چنین امری فعلا میسر نیست.

اما در مجموع مراحل زیر که در نمودار ۱ نیز مشخص شده‌اند، به عنوان مهمترین گلوگاه‌های فرآیند واردات هستند:

- تخصیص ارز: کمبود ارز و در نتیجه تاخیر در تامین ارز تخصیص یافته به کالاهای در انتظار ترخیص از گمرک، یکی از مهمترین گلوگاه‌های فرآیند واردات است که از سال ۱۳۹۷ نقش پررنگی در طولانی شدن این فرآیند ایفا نموده است.
- ثبت سفارش و تمدید آن: از مهمترین دلایل طولانی شدن این فرآیند دخیل بودن عوامل انسانی و زمان‌بر بودن اعطای مجوزهای واردات در این مرحله است. همچنین در صورت پایان یافتن مهلت اعتبار ثبت‌سفارش در مرحله انجام تشریفات گمرکی یا ترخیص کالا، نیاز به تمدید آن وجود دارد. هر چند الزام تمدید ثبت سفارش به صورت مشروط برای کالاهای اساسی و برخی دیگر از کالاها حذف شده است.

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)
مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

- ارزیابی گمرک و صدور مجوزهای واردات در حین ترخیص: در قوانین و مقررات، اختیارات مختلفی برای کنترل و نظارت کیفی محصولات وارداتی و صادراتی توسط دستگاه‌های ناظر (به خصوص سازمان غذا و دارو و سازمان دامپزشکی) در نظر گرفته شده است. اما این دستگاه‌ها همواره از اختیاراتشان برای اعمال محدودیت‌های غیرفنی و یا ملاحظات تنظیم‌بازاری و یا حمایت از تولید داخلی بهره گرفته‌اند. این امر موجب غیرشفاف بودن و مشخص‌نبودن زمان‌های بررسی و صدور مجوزهای فنی واردات (مخصوصا در مورد کالاهای غذایی، دامی، آرایشی و بهداشتی) شده است. این موضوع یکی از علل رتبه ضعیف ایران در شاخص تجارت فرامرزی بوده است. علاوه بر این، تشریفات مربوط به ارزیابی گمرک نیز جزو مراحل زمان‌بر در زیرفرآیند گمرکی محسوب می‌شود.

بر اساس مصاحبه‌های صورت گرفته با برخی واردکنندگان ماشین‌آلات و مواد اولیه، برآوردی نمونه از میزان زمان صرف‌شده برای هر مرحله در شرایط معمول (غیر فورس ماژور) به شرح زیر قابل ارائه است:

- ثبت سفارش: ۲ تا ۵ روز
- مراحل بانکی (به‌خصوص تامین ارز): ۵ تا ۲۰ روز
- اظهار کالا به گمرک: ۱ تا ۳ روز
- آغاز تا پایان تشریفات گمرکی (شامل خروج کالا از گمرک نمی‌شود): ۳ تا ۷ روز

چنانچه مشاهده می‌شود، بیشترین زمان‌های صرف‌شده به ترتیب متعلق به ۱) مراحل بانکی ۲) اظهار و ترخیص گمرکی و ۳) ثبت‌سفارش کالا است. البته لازم به ذکر است که در مورد کالاهای اساسی، زمان اغلب مراحل فوق به جز تامین ارز معمولا کوتاه‌تر است.

۳-۲- مفهوم رسوب کالا و مصادیق آن

با توجه به ماهیت فرآیند واردات کالا و نیاز به زمان برای طی نمودن مراحل مختلف آن، شکل‌گیری موجودی کالا در مبادی ورودی به کشور از جمله بنادر و گمرکات بدیهی و طبیعی است. بنابراین این امر به خودی خود پدیده منفی تلقی نمی‌شود و می‌توان حتی به آن به دید ذخایر موقت کالاها در مبادی ورودی کشور نگریست. اما افزایش غیرمنطقی انباشت کالا در بنادر و گمرکات، به‌خصوص برای کالاهایی که در انتظار طی نمودن زیرفرآیندهای واردات هستند، می‌تواند به پدیده رسوب بیانجامد.

به طور کلی موارد زیر را می‌توان به عنوان مصادیق رسوب کالا تلقی می‌شوند:

(الف) رسوب پیش از اظهار کالا به گمرک: کالاهای وارده به بنادر، مناطق ویژه، آزاد و دیگر اماکن که به هر دلیلی (اعم از عدم ثبت سفارش، عدم امکان پرداخت به فروشنده و ...) توسط صاحب کالا به گمرک

IRAN|IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

اظهار نشده باشند و مدت زمان مجاز ماندگاری آنها طبق قوانین مرتبط سپری شده باشد. بر اساس نمودار(۱)، رسوب کالا در این مرحله می‌تواند در طول زیرفرآیندهای ثبت سفارش و مراحل بانکی رخ داد.

(ب) رسوب پس از اظهار کالا به گمرک: این رسوب مربوط به کالاهای اظهار شده به گمرک است که به دلایل مشکلات مختلفی همچون تاخیر در صدور مجوزها، عدم تامین ارز، عدم پرداخت حقوق و عوارض گمرکی، عدم حمل کالا و غیره، امکان ترخیص قطعی آنها از گمرک وجود نداشته است. بر اساس نمودار (۱)، رسوب کالا در این مرحله مشخصا به زیرفرآیند اظهار و ترخیص کالا از گمرک مرتبط خواهد بود.

رسوب کالا می‌تواند تبعات و آسیب‌هایی را به دنبال داشته باشد که ساماندهی آن به منظور اطمینان از تامین نیازهای کالایی کشور (به‌خصوص کالاهای اساسی و مواد اولیه تولید) و جلوگیری از التهابات و نوسانات در بازار ضروری است. علاوه بر این، کاهش رسوب کالا می‌تواند به افزایش درآمدهای دولت، آزاد شدن ظرفیت‌های اشغال شده در انبارها و محوطه‌های گمرکی، بنادر و سازمان اموال تملیکی بیانجامد. از سوی دیگر، رسوب کالا می‌تواند هزینه‌های مضاعفی را بر دوش واردکنندگان و در نهایت مصرف‌کنندگان تحمیل کند. اگر چه در شرایط اقتصادی حاضر، در مواردی رسوب کالا حتی می‌تواند برای برخی واردکنندگان کالا نفع اقتصادی نیز به دنبال داشته باشد و تبدیل به عاملی برای سودجویی گردد.

۴- تحلیل آمار وضعیت کالا در بنادر کشور

با توجه به توضیحات بخش قبل، آن دسته از کالاهایی که مدت زمان مجاز ماندگاری آنها چه در مرحله پیش از اظهار و چه پس از اظهار سپری شده باشد از مصادیق رسوب محسوب می‌شوند.

اما در عمل آماری که با تعریف فوق انطباق داشته باشد در دسترس نیست. سازمان بنادر و دریانوردی آمار موجودی کالا (اعم از کالاهای وارداتی، صادراتی، ترانزیتی و ...) را به تفکیک سه مرحله کلی زیر اعلام می‌کند:

الف) کالاهای منتظر در لنگرگاه: شامل محموله‌های شناورهایی که یا در لنگرگاه برای پهلوگرفتن در کنار اسکله منتظر هستند.

ب) کالاهای پای اسکله: محموله‌های شناورهایی که در کنار اسکله در انتظار تخلیه هستند.

ج) موجودی کالا در بنادر (شامل کالاهای رسوبی): محموله‌هایی که در بنادر تخلیه شده و در حال طی نمودن مراحل مربوط به اظهار، ترخیص گمرکی و در نهایت آماده شدن برای حمل به داخل کشور هستند که شامل تمامی کالاها اعم از رسوبی و غیررسوبی در مراحل پیش و پس از اظهار می‌شوند. به همین جهت در تحلیل‌های این بخش از بکار بردن واژه رسوب برای این آمار پرهیز شده است.

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)
مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

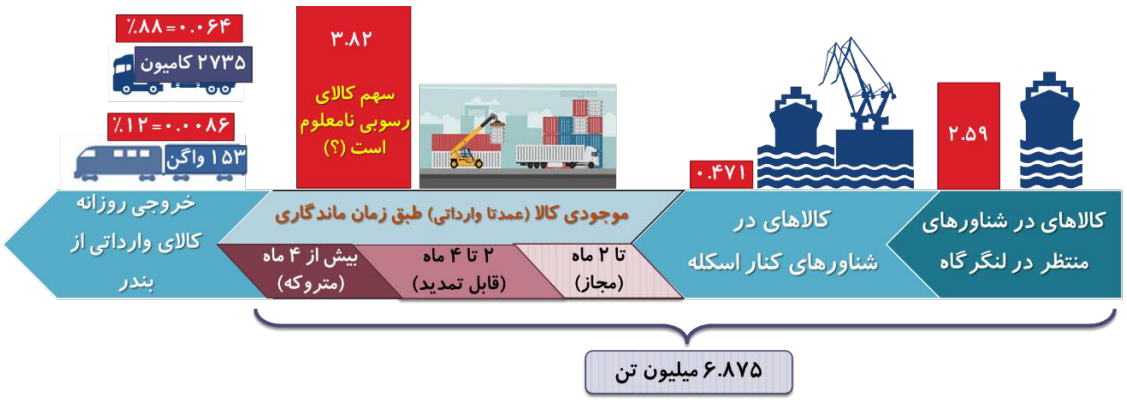
در واقع یکی از مشکلات، نبود تلقی واحد بین دستگاه‌ها از مفاهیمی مانند رسوب، موجودی، دپو و اصطلاحات مشابه است.

بر اساس آخرین آمار اعلامی، میزان موجودی انواع کالاهای غیرکانتینری در بنادر تا تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۶ برابر ۷٫۶۴ میلیون تن بوده است. نیمی از آن یعنی ۳٫۸۲ میلیون تن آن به کالاهای اساسی اختصاص دارد که عمدتا وارداتی هستند. میزان موجودی کالاهای کانتینری اعم از وارداتی، صادراتی، ترانزیت و ... در تاریخ ۱۶ آبان معادل ۷۶٫۶ هزار TEU گزارش شده است. از کل کالاهای کانتینری و غیرکانتینری موجود در بنادر، به میزان ۶۷۵٫۵ هزار تن آن به عنوان کالاهای متروکه به گمرک اعلام شده است.

در ادامه این بخش، آمار جزئی‌تری از انواع کالاهای غیرکانتینری و کانتینری در ۱۶ آبان ۱۴۰۰ و روند موجودی کالاهای اساسی در بنادر طی سه سال گذشته تحلیل شده است.

۴-۱- وضعیت کالاهای اساسی در زنجیره لجستیک بنادر در تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۶

شمای کلی وضعیت کالاهای موجود در هر یک از مراحل زنجیره لجستیک بنادر در نمودار ۲ نمایش داده شده است. بر این اساس، ۳۷ درصد کالاهای اساسی در حال واردات به کشور از طریق بنادر، در شناورهای منتظر در لنگرگاه‌ها بوده و ۵۵ درصد نیز پس از تخلیه در بنادر انباشته شده‌اند. به لحاظ کالاهای خروجی از بنادر در روز ۱۶ آبان نیز مشاهده می‌شود که معادل ۸۸ درصد آن از طریق جاده بوده و سهم اندکی در اختیار بخش ریلی است. این نشان می‌دهد که با وجود ماهیت فله‌ای و ریل‌پسند کالاهای اساسی، ظرفیت شبکه ریلی برای جابجایی این اقلام به داخل کشور بسیار محدود است.



منبع: یافته‌های پژوهش بر اساس آمار سازمان بنادر و دریانوردی

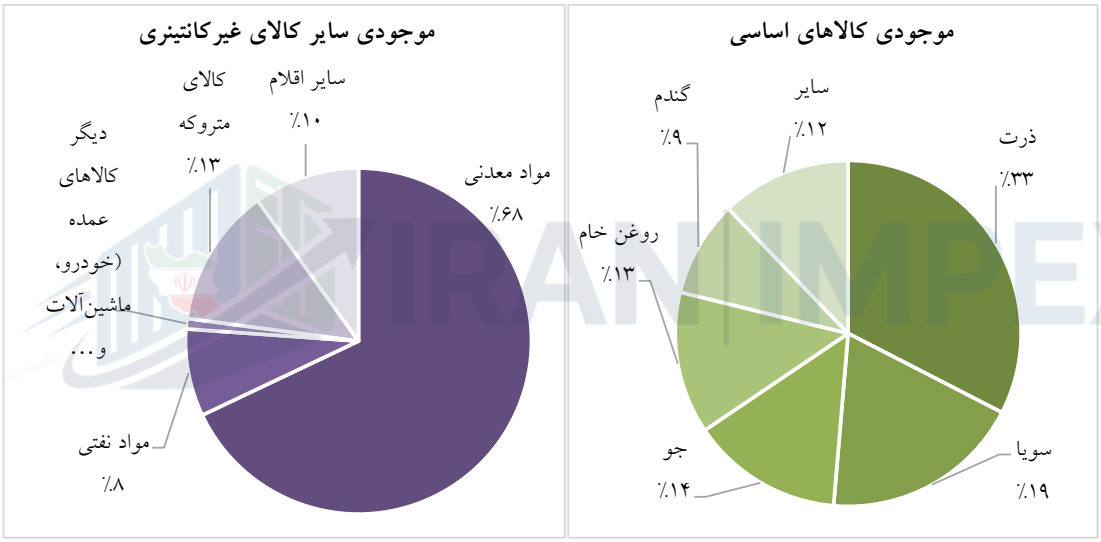
نمودار ۲- وضعیت کالاهای اساسی در زنجیره لجستیک بنادر در تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۶ (میلیون تن)

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

۴-۲- موجودی بنادر به تفکیک انواع کالا در تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۶

در نمودار ۳ میزان موجودی در بنادر به تفکیک کالاهای اساسی و سایر کالاهای غیرکانتینری عمده نمایش داده شده است. حدود ۶۵٫۶ درصد موجودی کالاهای اساسی مربوط به ذرت، سویا و جو می‌شود که عمدتاً شامل نهاده‌های دامی هستند. بدیهی است که افزایش رسوب این اقلام می‌تواند با بروز کمبود خوراک دام و افزایش قیمت تولیدات دامی در کشور ارتباط مستقیم داشته باشد.

بیشترین میزان موجودی کالاهای غیرکانتینری مربوط به مواد معدنی و مواد نفتی می‌شود که عمدتاً مربوط به محصولات صادراتی است. اما بیشترین موجودی کالاهای غیرکانتینری وارداتی مربوط به اقلامی مانند خودرو (اعم از سبک و سنگین)، ماشین‌آلات و لاستیک می‌شود.

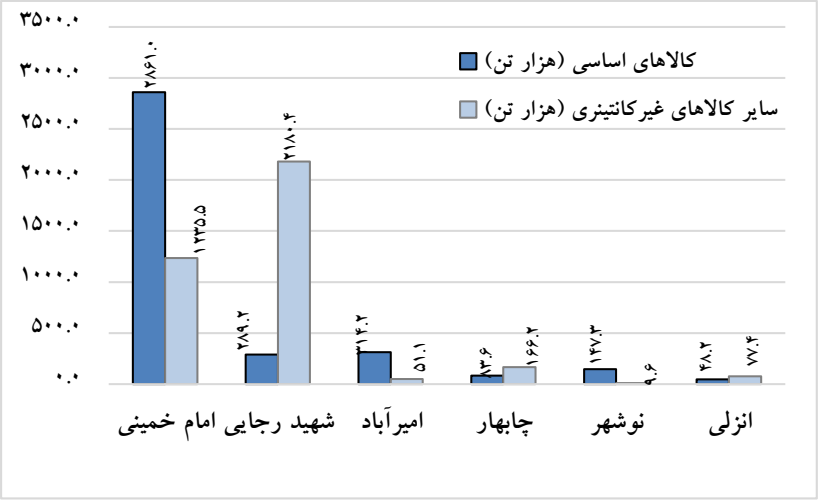


منبع: محاسبات پژوهش براساس آمار سازمان بنادر و دریانوردی

نمودار ۳- موجودی کالاهای عمده اعم از وارداتی و غیرآن در بنادر مورخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۶ (برحسب هزار تن)

در ادامه نمودار ۴ وضعیت موجودی انواع کالاهای غیرکانتینری (اعم از کالاهای اساسی و غیر از آن) را در تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۶ به تفکیک بنادر عمده نمایش می‌دهد. سهم تجمیعی این شش بندر از رسوب کالاهای غیرکانتینری در این تاریخ برابر ۹۷٫۷ درصد است و دو بندر امام خمینی و شهید رجایی به تنهایی ۸۰ درصد رسوب این اقلام را به خود اختصاص داده‌اند. بیشترین موجودی کالاهای اساسی در بندر امام خمینی و بیشترین موجودی سایر کالاهای غیرکانتینری به بندر شهید رجایی وجود دارد.

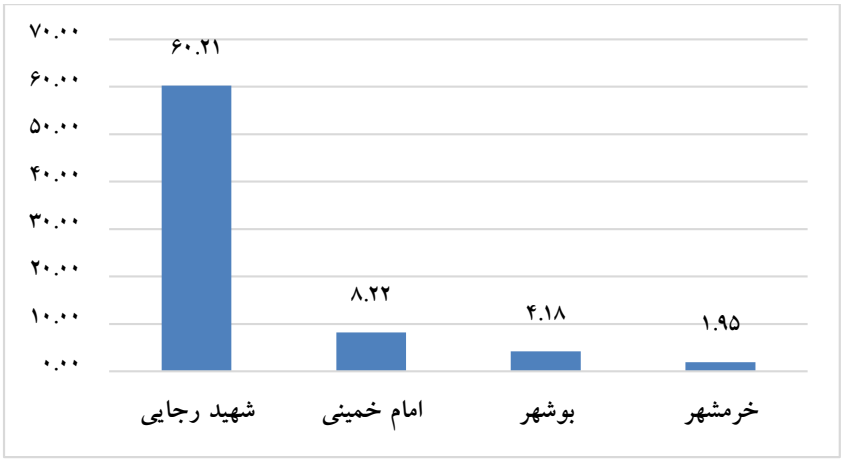
IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)



منبع: آمار سازمان بنادر و دریانوردی

نمودار ۴- موجودی کالاهای غیرکانتینری اعم از وارداتی و غیرآن در بنادر عمده مورخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۶ (برحسب هزار تن)

نمودار ۵، آمار موجودی کالاهای کانتینری[1] وارداتی و ترانزیتی را در بنادر عمده تا تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۶ را نمایش می‌دهد. سهم تجمیعی این چهار بندر از موجودی کانتینر بیش از ۹۷ درصد بوده و سهم بندر شهید رجایی نیز به تنهایی ۷۶ درصد است.



منبع: آمار سازمان بنادر و دریانوردی

نمودار ۵- موجودی کالاهای کانتینری وارداتی و ترانزیتی در بنادر عمده تا تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۶ (هزار TEU)

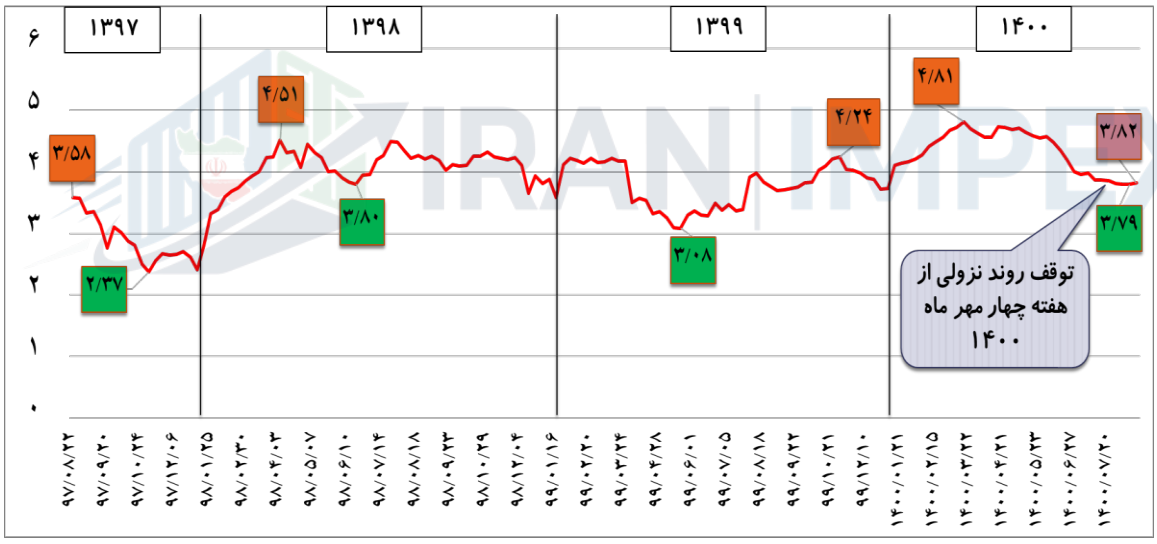
۱. ۹۰ درصد کانتینرهای موجود به صورت پر بوده و مابقی خالی هستند.

مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های
IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

۴-۳- روند موجودی کالاهای اساسی در بنادر طی سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۰

روند تغییرات هفتگی تناژ موجودی کالاهای اساسی (اعم از وارداتی و غیرآن) طی سه سال گذشته در بنادر به شرح نمودار ۶ بوده است. این آمار که به صورت هفتگی اعلام می‌شود، شامل وضعیت رسوب کالا از تاریخ ۱۳۹۷/۰۸/۲۲ تا تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۶ می‌شود.

چنانچه مشاهده می‌شود، طرح جدی مساله رسوب به سال ۱۳۹۷ و از زمان اعمال مجدد تحریم‌ها بازمی‌گردد. به‌طوری که میزان موجودی بنادر که تا آن زمان در بازه مشخصی (حدودا ۲ تا ۳ میلیون تن) بود، به طور قابل توجهی افزایش یافت. پس از آن تناژ موجودی به طور مرتب در حال نوسان بود، ولی از اواسط سال ۱۳۹۹ روند افزایشی دیگری آغاز شد و در ۱۷ خرداد ماه ۱۴۰۰ به مقدار بی‌سابقه ۴/۸۱ میلیون تن رسید. اما با توجه به اقدامات صورت گرفته، روند موجودی کالا به تدریج کاهشی شد. البته از هفته آخر مهر ۱۴۰۰، این روند نزولی تقریباً متوقف شده و در آبان ماه در محدود ۳٫۸ میلیون تن باقی مانده است.



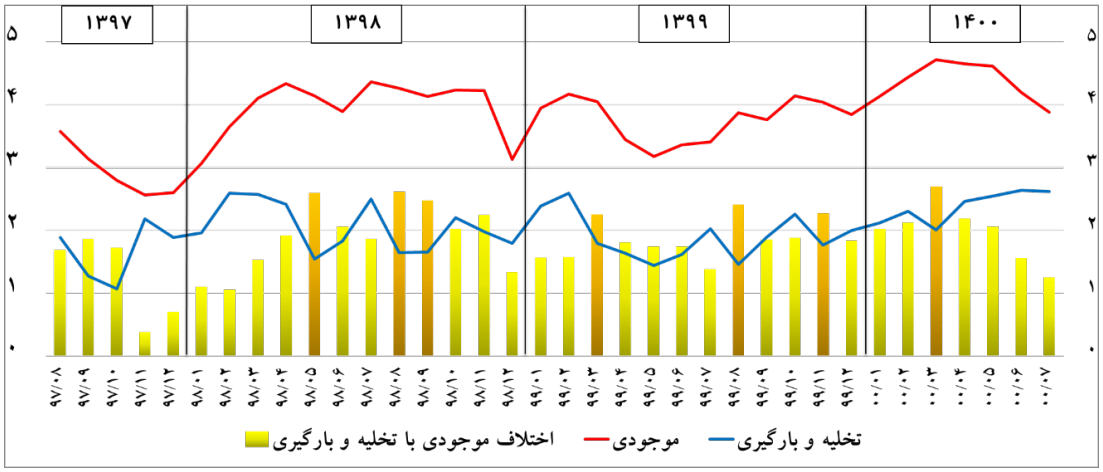
منبع: آمار سازمان بنادر و دریانوردی

نمودار ۶- روند تغییرات هفتگی تناژ موجودی کالاهای اساسی در فاصله آبان ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۰ (میلیون تن)

نمودار ۷ تناژ موجودی متوسط ماهانه کالاهای اساسی و میزان تخلیه و بارگیری ماهانه بنادر را در فاصله آبان ماه ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۰ نمایش می‌دهد. نمودار میله‌ای مربوط به اختلاف میزان موجودی با حجم بارگیری و تخلیه ماهانه بنادر است. میله‌های تیره‌تر، بیشترین شکاف میان میزان موجودی با تخلیه و بارگیری را نشان می‌دهند که به معنای افزایش انباشت کالا در بنادر است. در سال ۱۴۰۰، بیشترین میزان این اختلاف در ماه خرداد رخ داده که با وجود کاهش تخلیه و بارگیری کالا از اردیبهشت تا خرداد، موجودی کالا به بیشترین

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

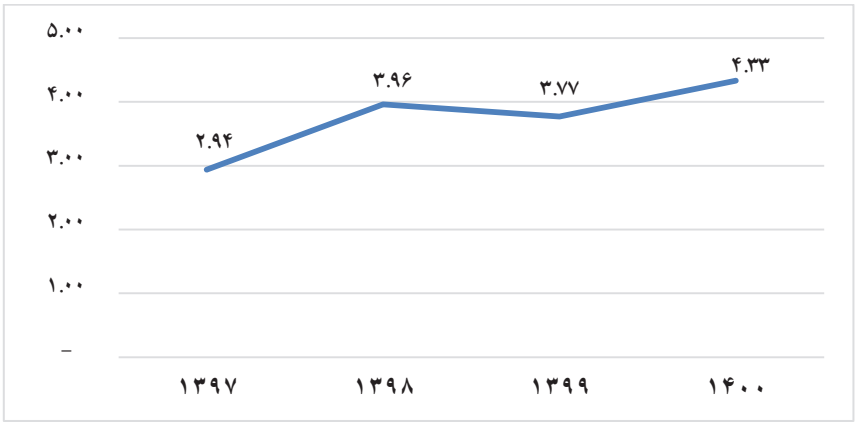
مقدار خود طی سه سال اخیر رسیده است. البته با توجه به اقدامات صورت گرفته، از ماه خرداد به این سو مقدار این اختلاف روند نزولی داشته است.



منبع: محاسبات تحقیق بر اساس آمار سازمان بنادر و دریانوردی

نمودار ۷- متوسط موجودی و تخلیه و بارگیری ماهانه کالاهای اساسی در بنادر از آبان ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۰ (میلیون تن)

در نهایت نمودار ۸ روند تغییرات سالانه تناژ موجودی این اقلام را نمایش می‌دهد که مقادیر آن بر اساس میانگین مقادیر هفتگی هر سال محاسبه شده‌اند. روند صعودی متوسط هفتگی در دوره زمانی مورد بررسی کاملا مشهود است. در واقع میزان موجودی در سال ۱۴۰۰ نسبت به سال ۱۳۹۷ حدود ۴۶ درصد افزایش داشته است. شدیدترین شیب صعودی مربوط به دوره زمانی ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۸ بوده است و در رتبه بعدی مربوط به دوره زمانی ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۰ بوده است.



منبع: محاسبات تحقیق بر اساس آمار سازمان بنادر و دریانوردی

نمودار ۸- روند تغییرات تناژ متوسط سطح موجودی کالاهای اساسی در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۰ (میلیون تن)

مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های
IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

با تصمیمات اتخاذ شده طی ماه‌های گذشته، ترخیص کالا از گمرکات سرعت بیشتری گرفته است. طی سال جاری حدود ۱۴٫۹ میلیون تن کالاهای اساسی ترخیص شده است که طی ماه‌های شهریور و مهر، روند ترخیص این اقلام رشد ۱۰۰ درصدی داشته است[۱].

۵- بررسی عوامل رسوب کالاها در بنادر و گمرکات کشور

عوامل متعددی موجب شکل‌گیری رسوب قابل توجه کالا در مبادی ورودی کشور طی دو سه سال اخیر شده است که این عوامل در مقاطع زمانی مختلف، متغیر بوده‌اند.

۵-۱- تشریح سه دسته عوامل تاثیرگذار بر رسوب کالا

به طور کلی می‌توان آنها را به تفکیک سه دسته عوامل کلان تاثیرگذار بر رسوب کالا و عوامل رسوب کالا در مراحل پیش از اظهار و پس از اظهار گمرکی بررسی نمود.

جدول ۲- عوامل کلان تاثیرگذار بر رسوب کالا

عامل	توضیحات تکمیلی
کمبود ارز جهت واردات کالا	تحریم‌ها و کمبود ارز برای واردات و مشکل تخصیص ارز متناسب (به لحاظ واحد پولی مورد نیاز)، تخصیص ارز برای واردات کالاها را با مشکلات متعدد مواجه کرده است.
مشکلات در سیاست‌های تجاری و ارزی	- اعمال محدویت‌هایی چون وضع قانون مبارزه با پولشویی (مشخص کردن منشا ارز مصروفه برای واردات)، تعیین سقف واردات و عدم تخصیص ارز برای واردکننده بدون سابقه فعالیت، اگرچه اقداماتی مناسبی هستند، اما اجرای آنها در شرایط موجود، در مواردی موجب کندی فرآیندهای واردات شده است. - تغییر گروه‌های کالایی برای اخذ ارز دولتی اعم از دولتی، نیمایی و غیره طی سال‌های اخیر موجب سردرگمی واردکنندگان و نیاز به زمان برای پیروی از رویه‌های تغییر یافته شده است. در نتیجه با طولانی شدن فرآیندهای واردات، رسوب کالا شکل گرفته است. - تغییر در مقررات و ضوابط ورود و صدور کالا بدون در نظر گرفتن حقوق مکتسب واردکنندگان (موضوع ماده ۱۱ آئین‌نامه قانون مقررات صادرات و واردات)

۱. بدیهی است که میزان ترخیص با میزان کاهش موجودی متفاوت است.

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)
مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

عامل	توضیحات تکمیلی
مشکلات در سیاست‌های تجاری و ارزی	- اختلاف نظر دستگاه‌ها در مورد نرخ ارز برخی کالاها موجب معطلی و رسوب آنها شده است. به طور نمونه حدود ۵۰۰ تن شیر خشک به دلیل اختلاف نظر وزارت بهداشت و وزارت صنعت، معدن و تجارت مبنی بر تخصیص ارز ترجیحی یا نیمایی برای واردات آن، در گمرکات رسوب کرده است. - مصوبه قانون بودجه مبنی بر تغییر مبنای محاسباتی نرخ ارز در حقوق ورودی گمرکی، موجب افزایش قابل توجه حقوق ورودی مواد اولیه تولید و در نتیجه افزایش هزینه واردات آنها می‌شود. - اعمال محدودیت در شیوه‌های تامین مالی برای واردات اقلام مختلف (برای مثال از تامین ارز از محل صادرات)
عدم تحقق یکپارچگی در سامانه جامع تجارت	عدم یکپارچگی سامانه‌های دستگاه‌های اجرایی با سامانه جامع تجارت و وجود برخی مشکلات در اجرای فرآیندهای واردات از طریق سامانه به دلیل نوپا بودن آن، موجب طولانی شدن رویه‌های مربوطه (به‌خصوص ثبت سفارش و صدور مجوزها) و افزایش احتمال رسوب کالا می‌شود.
رویکرد نهادهای متولی و دستگاه‌های نظارتی و امنیتی	- نقش پررنگ دستگاه‌های نظارتی در تجارت خارجی، اقدامات موازی دستگاه‌های نظارتی و همکار با گمرک و ایجاد مانع به جای تسهیل‌گری در واردات - اجرایی نشدن ماده ۱۲ قانون امور گمرکی توسط گمرک به دلیل ترس از نهادهای نظارتی و امنیتی و تبعات تفسیر به رای آن (طبق قانون در صورت عدم تعیین تکلیف توسط سازمان‌های مجوزدهنده، گمرک می‌تواند در مورد ترخیص کالا تصمیم‌گیری کند) - تاکید بر استفاده از اعتبار واردکنندگان بزرگ و دارای سابقه درخشان واردکننده کالاهای اساسی، موجب شکل‌گیری رسوب به دلیل کمبود ارز و سوءمدیریت این مساله می‌شود. - عدم بهره‌گیری از رویکرد آینده‌نگرانه و برنامه‌ریزی مناسب برای تامین به موقع کالاهای اساسی و مواد اولیه با توجه به روند عرضه و تقاضا و تاکید بر حل مقطعی مشکلات که خود منجر به مسائل جدیدی در دیگر بخش‌ها می‌شود.
عدم یکپارچگی لجستیکی در زنجیره انتقال کالاهای وارداتی و به‌خصوص کالاهای اساسی	- وجود موانع فنی و محدودیت‌های ظرفیتی برای حمل یکسره کالاهای وارداتی به‌خصوص کالاهای اساسی از بنادر (تخلیه مستقیم در وسیله نقلیه و حمل در کمترین زمان به پسکرانه و مقصد نهایی) علیرغم به رسمیت شناخته شدن این رویه توسط گمرک - محدودیت ظرفیت و عدم جذابیت شبکه ریلی برای حمل کالاهای وارداتی ریل‌پسند از بنادر - عدم کفاف ظرفیت ناوگان جاده‌ای برای انتقال سریع حجم زیادی از کالاهای اساسی از بنادر به داخل کشور (به‌طور مثال ناوگان اختصاصی حمل روغن) - عدم وجود خدمات لجستیکی یکپارچه برای واردات کالا از مبدا تا مقصد (در واقع عملیات در هر بخش از زنجیره به طور مجزا انجام شده و هماهنگی کلی در آن وجود ندارد و این مساله موجب افزایش هزینه‌های لجستیکی واردات می‌شود)

منبع: یافته‌های پژوهش بر اساس گزارشات و مصاحبه‌ها

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

جدول ۳- عوامل رسوب کالا پیش از اظهار گمرکی

موضوع	عامل
مشکلات ناشی از واردکنندگان	واردات و دپوی کالا در مبادی ورودی بدون ثبت سفارش به دلایل زیر: - با توجه به عدم الزام ثبت سفارش برای واردات کالا به مناطق آزاد و ویژه اقتصادی یا ترانزیت کالا بین مناطق (عمدتاً کالاهای گروه ۱، ۲ و ۴) - با توجه به مشکلات نظام ثبت سفارش و برای صرفه‌جویی در زمان - با انگیزه‌های سودجویانه با استفاده از رانت اطلاعاتی و با انگیزه اعمال فشار به دولت برای گرفتن مجوز و ترخیص کالا
	عدم رعایت ضوابط تعیین شده برای کالاهای وارداتی (مثال‌ها: عدم همخوانی سن کامیون‌های دست دوم وارداتی با سقف مشخص شده در مقررات، عدم رعایت ردیف تعرفه در مرحله ثبت سفارش و معطلی کالا در گمرک)
	واردات کالاهای بی‌کیفیت برای رفع تعهد ارزی توسط برخی واردکنندگان و عدم تعیین تکلیف آن
مشکلات نظام ثبت سفارش	احتمال انقضای مهلت ثبت سفارش تا زمان اظهار و هزینه فرصت مترتب بر تمدید آن (درخواست رئیس اتاق بازرگانی ایران مبتنی بر افزایش مجدد اعتبار ثبت سفارش از ۳ به ۶ ماه)
	طولانی شدن مراحل اخذ مجوزهای واردات از دستگاه‌های مجوزدهنده با توجه به نقش پررنگ عامل انسانی در فرآیندهای مربوطه
مشکلات ارزی و بانکی	طولانی شدن فرآیند تامین ارز تخصیص یافته برای واردات کالاهای اساسی
	عدم امکان انتقال مالکیت کالا از فرستنده به واردکننده و اظهار گمرکی آن به دلیل مشکل انتقال وجه در سیستم بانکی

منبع: یافته‌های پژوهش بر اساس گزارشات و مصاحبه‌ها

جدول ۴- عوامل رسوب کالا پس از اظهار گمرکی

موضوع	عامل	اقدامات انجام شده برای تسهیل
مشکلات ارزی	عدم امکان ارائه کد رهگیری از سوی بانک عامل به دلیل مشکلات ارزی	- امکان ترخیص کالاهای اساسی بدون نیاز به اخذ کد رهگیری و اعلام تامین ارز (صدور گواهی تخصیص ارز مدت‌دار). - امکان ترخیص نهاده‌های تولید اعم از مواد اولیه، کالاهای واسطه‌ای، ماشین‌آلات و تجهیزات و لوازم یدکی به صورت درصدی تا سقف ۹۰٪ و نگهداری باقی محموله به عنوان وثیقه حداکثر تا ۶ ماه و تا زمان اعلام کد رهگیری (بر اساس ظرفیت‌های ماده ۳۸ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور) - طبق مصوبه ابلاغی ستاد اقتصادی دولت در سال ۹۹، امکان ترخیص کالا بیش از ۴۰۰۰ ردیف تعرفه (شامل مواد اولیه) به صورت بدون انتقال ارز و با ارز متقاضی فراهم شده است.
	اخذ مابه التفاوت نرخ ارز برای رفع تعهد ارزی کالاهای اساسی که بدون تامین ارز از گمرک خارج شده و یا نهاده‌های تولید که به صورت درصدی ترخیص شده‌اند	-

مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

موضوع	عامل	اقدامات انجام شده برای تسهیل
مشکلات تشریفات ترخیص	تطویل در صدور مجوزهای قانونی دستگاه‌های اجرایی	برای برخی از کالاهای اظهار شده به گمرک اخذ و ارائه مجوزهای قانونی مانند استاندارد، انرژی اتمی، بهداشت، قرنطینه نباتی و قرنطینه دامی ضروری بوده و کنترل این مجوزهای ترخیص بر عهده گمرک است. البته سازمان‌های ذیربط در حال همکاری با گمرک برای تسریع ارسال سیستمی مجوزها هستند. با تعامل سازمان بنادر و دریانوردی با گمرک مقرر شده که اجازه نمونه‌برداری حین یا قبل از تخلیه بار برای سازمان‌های همجوار گمرک صادر شود.
	تطویل در رسیدگی به اظهارنامه‌های گمرکی	به منظور تسریع در تشریفات ترخیص کالا، طی روزهای آتی اظهارنامه کلیه کالاهای اساسی از جمله گندم، نهاده‌های دامی، روغن خام و دانه‌های روغنی در مسیر سبز قرار خواهد گرفت.
مشکلات ناشی از واردکنندگان	عدم تمکن صاحب کالا برای پرداخت حقوق ورودی به گمرک	اقدام تسهیلی انجام شده توسط گمرک: - صاحبان کالا و به‌خصوص واحدهای تولیدی می‌توانند با تودیع ضمانت‌نامه بانکی معتبر به جای پرداخت نقدی حقوق ورودی، کالاهای خود را ترخیص کنند. - امکان پرداخت حقوق ورودی از مرحله اظهار کالا به مرحله صدور پروانه گمرکی انتقال یافته است. - امکان پرداخت حقوق ورودی برای واردات نهاده‌های تولید و دارو در انتهای تشریفات گمرکی فراهم شده است.
	نگهداری کالا در محوطه گمرک به دلیل صرفه اقتصادی (هزینه کمتر، عدم نیاز به ثبت در سامانه جامع تجارت) یا انگیزه احتکار با توجه به انتظارات تورمی	-

منبع: یافته‌های پژوهش بر اساس گزارشات و مصاحبه‌ها

۵-۲- جمع‌بندی عوامل رسوب، گلوگاه‌های فرآیند واردات و اقدامات صورت گرفته

با توجه به موارد مطروحه، در مجموع می‌توان عوامل ایجاد رسوب کالا در مبادی ورودی کشور را به شرح زیر طبقه‌بندی و بیان نمود. هر چند معضل تخصیص ارز را می‌توان مهمترین عامل بروز این مشکل قلمداد کرد.

۵-۲-۱- جمع‌بندی عوامل کلان تاثیرگذار بر رسوب کالا در مبادی ورودی

- مسائل ناشی از تحریم، محدودیت نقل و انتقالات بانکی و کمبود ارز جهت واردات کالا؛
- تغییرات و بی‌ثباتی در سیاست‌های تجاری و ارزی و تاثیرات آن برتشدید رسوب کالا؛
- مغفول ماندن آینده‌نگری و برنامه‌ریزی بر اساس روند عرضه و تقاضا در تامین کالاهای اساسی؛
- عدم امکان رصد دقیق وضعیت کالاهای وارداتی به دلیل عدم اتصال کامل سامانه جامع تجارت و زیرسامانه‌های آن؛

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

- عدم یکپارچگی لجستیکی در زنجیره انتقال محموله‌ها بین بنادر و پسکرانه تا مقصد نهایی.

۵-۲-۲- جمع‌بندی عوامل رسوب در مرحله پیش از اظهار کالا به گمرک

- رفتار واردکنندگان در واردات کالا بدون ثبت سفارش و یا عدم رعایت ضوابط واردات کالا (اعم از عدم درج صحیح تعرفه در ثبت سفارش، واردات کالاهای بی‌کیفیت و ...)؛
- زمان‌بر بودن فرآیند ثبت سفارش (به‌خصوص برای اخذ مجوزها) و هزینه‌های فرصت مترتب بر تمدید آن؛
- طولانی شدن مراحل اخذ مجوزهای واردات از دستگاه‌های مجوزدهنده با توجه به نقش پررنگ عامل انسانی در فرآیندهای مربوطه؛
- طولانی شدن فرآیند تامین ارز تخصیص یافته توسط بانک مرکزی؛
- عدم امکان انتقال مالکیت کالا به واردکننده به دلیل مشکل انتقال وجه در سیستم بانکی بین‌المللی.

۵-۲-۳- جمع‌بندی عوامل رسوب در مرحله پس از اظهار کالا به گمرک

- عدم امکان ارائه کد رهگیری (مربوط به اعلامیه تامین ارز) از سوی بانک عامل به دلیل مشکلات ارزی؛
- اخذ مابه التفاوت نرخ ارز برای رفع تعهد ارزی کالاهای اساسی که بدون تامین ارز از گمرک خارج شده و یا نهاده‌های تولید که به صورت درصدی ترخیص شده‌اند؛
- تطویل فرآیندها در برخی تشریفات گمرکی (نظیر طولانی شدن صدور مجوزها توسط دستگاه‌ها، اقدامات موازی دستگاه‌های نظارتی و همکار با گمرک و عدم هماهنگی آنها با این نهاد، طولانی شدن فرآیند رسیدگی به ارزش اظهارنامه‌های گمرکی)؛
- عدم پرداخت حقوق ورودی به گمرک توسط برخی صاحبان کالا (به عمد یا به دلیل عدم تمکن)؛
- نگهداری عمدی کالا توسط واردکنندگان در محوطه گمرک به دلیل صرفه اقتصادی (هزینه کمتر، عدم نیاز به ثبت در سامانه جامع تجارت) یا انگیزه احتکار با توجه به انتظارات تورمی.

۵-۳- مرور اقدامات صورت گرفته برای کاهش رسوب کالا

برای رفع مقطعی عوامل فوق، تاکنون راهکارهایی جهت تسریع در فرآیندهای واردات با تمرکز بر کاهش رسوب کالا اجرا شده است که بخش عمده آنها به کالاهای اساسی و تا حدودی مواد اولیه تولید اختصاص دارد. مهمترین این راهکارها به شرح ذیل قابل جمع‌بندی هستند:

مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

الف) تسهیل در ترخیص کالاهای اساسی: قرارگیری ارزیابی محموله‌ها در مسیر سبز، امکان ترخیص بدون نیاز به اخذ کد رهگیری و اعلامیه ارز، امکان ترخیص بدون نیاز به تمدید ثبت سفارش.

ب) تسهیل در ترخیص نهاده‌های تولید (به‌ویژه مواد اولیه): امکان ترخیص بدون نیاز به تمدید ثبت سفارش، تسهیل در شرایط پرداخت حقوق ورودی، امکان ترخیص درصدی برای اقلام در صف تخصیص ارز.

ج) ضوابط اجرایی سیاست‌های ارزی و تجاری برای توسعه صادرات و مدیریت واردات (مورخ ۱۴۰۰/۰۷/۰۴): این ضوابط که به عنوان مصوبه جلسه دهم ستاد هماهنگی اقتصادی دولت سیزدهم ابلاغ گردیده است، با رویکرد کوتاه‌مدت و برای ارتقاء و بروزرسانی سیاست‌های ارزی و تجاری و به منظور دستیابی به پنج هدف تدوین شده است. دو مورد از اهداف بیان شده در ارتباط مستقیم با موضوع واردات هستند که عبارتند از: تسهیل در واردات کالاهای اساسی، مواد اولیه و واسطه‌ای بخش تولید؛ مدیریت واردات و هدایت جریان واردات به سمت توسعه در رونق تولید.

در این ارتباط می‌توان مواد زیر از ابلاغیه مزبور را تاثیرگذار بر موضوع رسوب کالا و کاهش گلوگاه‌های فرآیند واردات ارزیابی نمود:

ماده ۱: تعیین اولویت واردات کالایی حسب نوع کالا از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت جهاد کشاورزی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی

ماده ۳: خروج مشمولیت واردات نهاده‌های کشاورزی، کالاهای اساسی، مواد اولیه، واسطه‌ای و اجزا و قطعات بخش تولید، در چارچوب اولویت‌های ماده ۱ و در قالب تهاتر (اعم از نفت و غیرنفت) از محدودیت سقف و سابقه واردات (تحت شرایطی)

ماده ۹: الزام سیستمی کردن فرآیند صدور مجوز واردات و صادرات بدون دخالت عامل انسانی توسط دستگاه‌های مجوز دهنده تا پایان سال ۱۴۰۰

ماده ۱۳: انعقاد موافقت‌نامه‌های تجاری و گمرکی با کشورهای همسایه توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت با هماهنگی دستگاه‌های ذیربط حداقل برای ۱۰ کشور هدف تا یکسال پس از ابلاغ این مصوبه

ماده ۱۴: شناسایی بانک‌های محلی و صرافی‌های مجاز مطمئن در کشورهای همسایه و همسو توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت و ایجاد کانال‌های مالی امن برای انتقال ارز و نیز اخذ تضامین متقابل برای توسعه تجارت با بانک‌های داخلی

ماده ۱۵: شناسایی گلوگاه‌های لجستیکی مسیرهای تجاری و ترانزیتی با کشورهای هدف توسط وزارت راه و شهرسازی و با همکاری وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی

IRAN|IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

۶- پیشنهادهایی برای کاهش رسوب کالا و رفع گلوگاه‌های فرآیند واردات

۶-۱- پیشنهادهایی برای کاهش رسوب کالا

نهایت پیشنهادات کوتاه مدت و میان مدت زیر به منظور کاهش معضل رسوب کالا در مبادی ورودی قابل ارائه هستند. پیشنهادات کوتاه‌مدت بیشتر ناظر بر اقدامات جاری و مباحث فرآیندی هستند ولی پیشنهادات میان‌مدت عمدتا بر رفع عوامل کلان تاثیرگذار بر رسوب کالا هستند.

۶-۱-۱- راهکارهای کوتاه‌مدت

- تسریع در اجرایی شدن اقدامات تعریف شده برای کاهش رسوب کالا: در ماه‌های اخیر اقدامات قابل توجهی برای تسریع در ترخیص کالاها از گمرکات صورت گرفته است. اما پیاده‌سازی بخش‌هایی از این راهکارها نیازمند هماهنگی‌ها و اقداماتی است که لازم هست این موارد هر چه سریع‌تر پیگیری شده و اجرایی شوند. از جمله مهمترین این اقدامات، ضوابط سیاست‌های ارزی و تجاری برای توسعه صادرات و مدیریت واردات (مصوب ۴ مهر ۱۴۰۰) است که با گذشت نزدیک به دو ماه از ابلاغ آن، به نظر می‌رسد فقط موضوع تفکیک دستورالعمل استرداد مالیات ارزش‌افزوده از رفع تعهد ارزی توسط سازمان امور مالیاتی اجرایی شده است و از وضعیت باقی موارد اطلاعاتی در دست نیست.
- اعتمادسازی جهت واردکنندگان کالاهای اساسی و نهاده‌های تولید در خصوص نرخ پرداخت ارز برای رفع تعهد ارزی: اخذ مابه‌التفاوت نرخ ارز در زمان رفع تعهد ارزی (به دلایل مختلف مانند نوسان شدید نرخ ارز، تغییر گروه کالایی مشمول دریافت ارز و ...) برای تسویه حساب ترخیص کامل کالاهای اساسی و نهاده‌های تولید که به دلیل مشکلات تامین ارز قبلا به صورت درصدی ترخیص شده و یا کالاهای اساسی که بدون تامین ارز از گمرک خارج شده (و حتی به فروش رفته یا تبدیل به محصول نهایی شده‌اند)، مشکلاتی را برای واردکنندگان ایجاد می‌کند. این عدم اعتماد و نگرانی در واردکنندگان موجب امتناع آنها از خروج کالا از گمرک شده و از عوامل شکل‌گیری رسوب کالا در مرحله پس از اظهار است. لذا پیشنهاد می‌شود در خصوص این رویه تجدید نظر شود.
- ایجاد امکان رصد جامع فرآیندهای واردات کالا در سامانه جامع تجارت: یکی از معضلات حوزه واردات کالا، عدم امکان رصد کامل و دقیق فرآیندهای مربوطه از ابتدا تا انتهاست که موجب بروز مشکلات عدیده‌ای شده است. سامانه جامع تجارت و زیرسامانه‌های دستگاه‌های اجرایی که در حال تکمیل هستند، بستر مناسبی را برای رصد زنجیره‌های تامین کالای وارداتی در کشور ایجاد کرده‌اند. اما به دلیل عدم تحقق کامل اهداف این سامانه و یکپارچه نشدن سامانه‌هایی همچون گمرک با آن،

مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

امکان بهره‌گیری از این ظرفیت‌ها وجود ندارد. این موضوع در مورد فرآیندهای تخصیص ارز نیز صدق می‌کند. بنابراین ایجاد چنین امکانی در بستر سامانه جامع تجارت برای مدیریت، تنظیم و نظارت بر واردات کالا در قالب پنجره واحد وجود دارد. اما به لحاظ فنی و تخصصی نیازمند بررسی توسط مرکز توسعه تجارت الکترونیک و با همکاری دستگاه‌های اجرایی مرتبط و البته با نظارت و هماهنگی ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز است.

۶-۱-۲- راهکارهای میان‌مدت

- طراحی سازوکار پشتیبان تصمیم‌گیری جهت سیاست‌گذاری در زنجیره تامین کالاهای اساسی و برنامه‌ریزی واردات بر اساس آن: یکی از مهمترین پیش‌نیازهای ثبات بخشیدن به سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ریزی آینده‌نگرانه بر اساس تعادل عرضه و تقاضا در زمینه واردات کالاهای اساسی، برنامه‌ریزی مناسب در سطح کلان برای زنجیره تامین این اقلام است که بر اساس آن میزان تولید و واردات مورد نیاز مشخص می‌شود. برای این منظور پیشنهاد می‌شود سازوکار نظام‌مندی برای جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات زنجیره تامین کالاهای اساسی ایجاد شود تا خروجی‌های لازم را به منظور تصمیم‌سازی نهادهای ذیربط در این زنجیره‌های تامین فراهم کند. تجربه طراحی چنین سازوکاری در چین نیز وجود دارد.

در این کشور، هلدینگ دولتی روغن و مواد غذایی چین[1] (کفکو) بزرگترین مجموعه تجاری و تولیدی مواد غذایی در چین محسوب می‌شود. یکی از شرکت‌های وابسته این هلدینگ، شرکت تجاری کفکو است که بزرگترین شبکه امکانات و عملیات توزیع غلات را در چین برعهده دارد و ضمناً به عنوان عامل اجرایی کفکو برای واردات و صادرات غلات کلیدی همسو با سیاست‌های دولت چین در تامین امنیت غذایی عمل می‌کند. این شرکت در واقع خود را یکپارچه‌کننده و مدیریت کننده زنجیره تامین غلات و دیگر محصولات می‌داند.

یکی از قابلیت‌های شرکت تجاری کفکو، بهره‌گیری از یک سازوکار یکپارچه و جامع برای تحلیل اطلاعات جهانی تجاری کشاورزی[2] است که به عنوان پشتیبان تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها شرکت و شرکای آن و حتی سیاستگذاری نهادهای دولتی در خصوص زنجیره تامین غلات و حبوبات بکار

1. COFCO (China Oil and Foodstuffs Corporation)
2. Integrated and shared global agricultural business information platform

IRAN|IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

می‌رود. این سیستم در واقع سازوکاری برای تبادل و اشتراک اطلاعات با دیگر نهادهای ملی، ادارات محلی، موسسات مالی و سایر شرکای شرکت در چین و در سطح بین‌المللی است. برای این منظور، به طور مرتب اطلاعات متنوعی از بالادست تا پایین دسته زنجیره‌ها اعم از وضعیت و روند کشت و تولید غلات، خرید، ذخیره‌سازی، حمل‌ونقل، فروش و غیره از بیش از ۱۴۰ کشور و منطقه جهان جمع‌آوری و تحلیل می‌شود. از دیگر قابلیت‌های این سازوکار، انجام تحلیل‌های مختلف در سطوح کلان اقتصادی، سطح صنعت، سطح عرضه و تقاضا و سطح بازار ارقام مختلف محصولات کشاورزی است که نتایج آنها در قالب گزارشاتی در اختیار نهادهای دولتی، شرکای کفکو، دپارتمان‌های داخلی شرکت و مشتریان آن گذارده می‌شود[1].

- حرکت به سمت حذف ارز چند نرخی: چند نرخی بودن ارز متضمن فسادها و آسیب‌های متعددی است که بخشی از آنها در قالب رسوب کالا در مبادی ورودی تبلور پیدا می‌کند. اگر چه اجرای این سیاست از سال‌های گذشته مطرح بوده است، اما حرکت تدریجی به سمت حذف ارز ترجیحی و در کنار آن حمایت هدفمند از اقشار ضعیف به عنوان سیاست مکمل و در نهایت جایگزین، گریزناپذیر است.
- انجام مذاکرات نتیجه محور به منظور رفع تحریم‌ها: مذاکرات هدفمند و به منظور حصول نتایج مشخص برای گشایش در تامین ارز و فرآیندهای پرداخت برای واردات کالا، می‌تواند راهگشا باشد. چرا که یکی از بزرگترین عوامل رسوب کالا، مسائل ناشی از تحریم‌ها و کمبود ارز است. هر چند موانع متعددی بر سر تحقق این امر وجود دارد.

۶-۲- پیشنهادهایی برای ایجاد ساختار نوین در فرآیندهای واردات کالا با هدف تسهیل تجارت

از مقایسه وضعیت ایران در شاخص‌های مرتبط با فرآیندهای تجارت فرامرزی و واردات کالا با کشورهای مختلف مشخص می‌شود که به طور کلی کارایی این فرآیندها (به خصوص تشریفات گمرکی) در کشورمان نیازمند بهبود است. در این راستا، ضروری است در کنار اقدامات جاری که برای کاهش رسوب کالا انجام می‌شود، اصلاحات اساسی در فرآیندهای مزبور با هدف ایجاد ساختار نوین در این حوزه صورت گیرد. برای این منظور مجموعه‌ای از پیشنهادات برای کاهش گلوگاه‌ها و ناکارآمدی‌های موجود قابل ارائه هستند. این راهکارها در سه حوزه ساختارها و قوانین، حوزه فرآیندها و حوزه لجستیک طبقه‌بندی شده‌اند.

1. http://www.cofco.com/en, http://www.cofcotrading.com/

IRAN|IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

۶-۲-۱- حوزه ساختارها و قوانین

- اصلاح قوانین و مقررات گمرکی با رویکرد تسهیل تجاری: ضروری است ضمن بررسی قوانین و مقررات گمرکی (از جمله قانون امور گمرکی و آئین‌نامه‌های آن)، موانع و گلوگاه‌هایی که موجب طولانی شدن فرآیندهای تجارت فرامرزی از جمله واردات می‌شود، شناسایی و نسبت به اصلاح آنها اقدام شود.
- اصلاح قوانین و مقررات واردات و صادرات با رویکرد تسهیل تجاری: در شرایط فعلی روح حاکم بر قوانین و مقررات تجارت خارجی کشور به گونه‌ای است که نقطه تفکیک ریسک‌ها، مسئولیت و هزینه بین دولت و صاحب کالا در فرآیند واردات و صادرات به صورت شفاف مشخص نشده است. علاوه بر این، بحث رعایت حقوق مکتسب صاحبان کالا از موارد مهم دیگری است که باید در بازنگری بدان توجه نمود.
- بررسی امکان انتقال نهاد گمرک به مجموعه وزارت صنعت، معدن و تجارت (به منظور افزایش هماهنگی در فرآیندهای تجارت خارجی): با توجه به ارتباط نزدیک سیاستگذاری حوزه تجارت خارجی با تولی‌گری گمرک، به نظر می‌رسد انتقال سازمان گمرک ج.ا.ا. به وزارت صنعت، معدن و تجارت بتواند برخی ناهماهنگی‌های موجود را از بین برده و امکان سیاست‌های گمرکی در انطباق با نیازهای بخش صنعت، معدن و تجارت ایجاد کند. طبیعتاً یکی از نتایج چنین اقدامی، افزایش هماهنگی در فرآیندهای واردات و کاهش رسوب کالا در گمرکات خواهد بود. در خصوص تجربیات جهانی مشابه می‌توان به ادغام گمرکات در وزارت تجارت کشور ترکیه در سال ۲۰۱۱ اشاره نمود.

۶-۲-۲- حوزه فرآیندها

- هماهنگ نمودن ارگان‌های نظارتی صادرکننده مجوزهای واردات با سازمان ملی استاندارد ایران: تعدد نهادهای نظارتی صادرکننده مجوزهای واردات (مانند سازمان ملی استاندارد، سازمان غذا و دارو، سازمان دامپزشکی کشور، سازمان حفظ نباتات، سازمان حفاظت محیط زیست، سازمان انرژی اتمی و غیره) ایجاب می‌کند که هماهنگی و همراستایی مطلوبی بین این نهادها وجود داشته باشد. چرا که طولانی شدن مراحل اعطای مجوزهای دستگاه‌ها برای واردات کالا یکی از گلوگاه‌های مهم در مرحله ترخیص گمرکی. بر این اساس، ضروری است ترتیبی اتخاذ شود که این نهادها در هماهنگی کامل با سازمان ملی استاندارد به وظایف نظارتی خود در واردات کالا عمل کنند. در این رابطه، ظرفیت‌های قانونی به منظور یکپارچه‌سازی ارگان‌های نظارتی مربوطه برای کنترل کیفیت کالاهای وارده به کشور از طریق ترکیب شورایعالی استاندارد (ماده ۳۴ قانون تقویت و توسعه نظام استاندارد مصوب ۱۳۹۶)

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

وجود دارد. ضمناً در رابطه با هماهنگی ارگان‌های نظارتی، می‌توان به مواد ۱۶ و تبصره آن، ۱۹، ۲۲ و ۲۶ همین قانون اشاره نمود.

- انجام تمام یا بخشی از فرآیندهای اظهار و ترخیص کالاهای وارداتی پیش از رسیدن کالا به مبادی وارداتی: انجام بخشی یا تمامی فرآیندهای اظهار و ترخیص کالاهای وارداتی پیش از رسیدن به مبادی ورودی کشور، می‌تواند در تسریع فرآیند واردات موثر باشد. از جمله این موارد می‌توان به کنترل کیفیت و نمونه‌برداری از کالا اشاره نمود. برای این منظور می‌توان از ظرفیت‌های نمایندگان دولت ایران در کشورهای مبداء و همچنین ظرفیت شرکت‌های بازرسی بین‌المللی بهره گرفت. انجام فرآیندهای ترخیص محموله پیش از رسیدن آن به مبادی ورودی (پیش ترخیص[1]) از رویکردهای متداول تسهیل تجارت در جهان است. در این زمینه می‌توان به تجربه ایالات متحده در لحاظ نمودن موضوع عملیات پیش ترخیص در قانون تسهیل و اجرای تجارت و نیز تصویب قانون مجوز پیش ترخیص توسط کنگره اشاره نمود[2]. همچنین در منطقه نیز کشور عمان در اواخر سال ۲۰۱۷ اجرای آزمایشی سیستم ترخیص پیش از ورود برای محموله‌های وارداتی به بندر صحار را آغاز نمود[3].

به منظور پیاده‌سازی راهکارهای مشابه در ایران می‌توان ضمن انجام تحلیل هزینه- فایده، هر جا که هزینه‌ها، قوانین و مقررات و ویژگی کالا این امکان را بدهد، آن را اجرایی نمود.

- کاهش نقش عامل انسانی در فرآیندهای واردات (به‌خصوص ثبت سفارش و ترخیص گمرکی): کاهش نقش عامل انسانی در اجرای فرآیندهای واردات می‌تواند به افزایش سرعت فرآیندها بیانجامد. در این راستا، ماده ۹ از ضوابط اجرایی سیاست‌های تجاری و ارزی برای توسعه صادرات و مدیریت واردات، به دستگاه‌های مجوز دهنده در فرآیند واردات و صادرات را موظف کرده است که تا پایان سال ۱۴۰۰ نسبت به سیستمی نمودن فرآیند صدور مجوز (در مراحل ثبت سفارش و ترخیص) اقدام نمایند. پیگیری جدی اجرای این اقدامات ضروری است.
- پرداخت کارمزد ثبت سفارش پس از تائیدیه بانک مرکزی: پیشنهاد می‌شود اخذ کارمزد ثبت سفارش به تائیدیه بانک مرکزی موکول شود. بدین ترتیب در صورت عدم امکان واردات، واردکننده به جهت پرداخت کارمزد متضرر نخواهد شد.

1. Pre-clearance
2. https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/998
https://www.congress.gov/114/plaws/publ125/PLAW-114publ125.pdf
3. https://www.omanobserver.om/article/52165/LATEST%20NEWS/14-of-imported-goods-cleared-before-arrival

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

۶-۲-۳- حوزه لجستیک

- گسترش بنادر خشک برای کاهش انباشت کالا در بنادر: بنادر خشک، پایانه‌هایی برای جابجایی و ذخیره‌سازی موقت کانتینرها، کالاهای عمومی و فله‌ای هستند که در داخل خشکی و با فاصله از بنادر ساحلی قرار می‌گیرند. در این پایانه‌ها که معمولاً با خطوط ریلی به بنادر متصل هستند، تشریفات گمرکی واردات یا صادرات بدون نیاز به معطلی محموله در بندر اصلی قابل انجام است. یک کارکرد مهم بنادر خشک در حوزه واردات، حذف لزوم نگهداری محموله‌های وارداتی در بندر مربوطه و انتقال مستقیم آنها به داخل خاک کشور برای انجام تشریفات گمرکی است. بدین ترتیب بهره‌گیری از بنادر خشک می‌تواند موجب کاهش رسوب کالاها در بنادر شود. به طور مثال، در صورت توجیه‌پذیری می‌توان تاسیسات جدید ذخیره‌سازی روغن یا غلات را در بنادر خشک که طبیعتا در نقاط استراتژیک و کلیدی مکان‌یابی می‌شوند ایجاد نمود که در این صورت، نیاز به نگهداری اقلامی چون روغن خام و نهاده‌های دامی در بنادر جنوبی کشور کاهش می‌یابد. ضمن اینکه اقلام فوق ماهیت ریل‌پسند دارند و در صورت ایجاد ظرفیت‌های لازم می‌توان آنها را به طور مستقیم از بنادر به این مراکز منتقل نمود. توسعه بنادر خشک در قالب زیرمجموعه‌ای از مراکز لجستیک و در انطباق با سند ملی آمایش مراکز لجستیک (مصوب ۱۳۹۷ وزارت راه و شهرسازی) قابل پیگیری است. به عنوان مثال بندر خشک آپرین به عنوان یکی از معدود پایانه‌های ترکیبی ریلی کشور با مساحت بیش از ۷۰۰ هکتار زمین در استان تهران، می‌تواند به بنادر شهید رجایی و امام خمینی خدمات‌رسانی کند.
- رفع موانع حمل یکسره کالاها از بنادر به داخل کشور: در حال حاضر به دلیل محدودیت در ظرفیت زنجیره عملیات لجستیک از بندر تا پسکرانه و داخل کشور، امکان حمل یکسره بسیاری از کالاها به مقصد نهایی بدون انتقال آنها به انبارهای بنادر به استثنای کالاهای خطرناک یا فاسدشدنی یا در صورت پر بودن انبارها وجود ندارد. در غیر اینصورت موجب افزایش معطلی کشتی‌ها در بندر برای تخلیه و انتقال مستقیم بار به داخل کشور خواهد شد. برای این منظور لازم است مواردی چون ایجاد امکان انتقال مستقیم بار بین کشتی و قطار یا کامیون، اتصال اسکله‌های مهم و چشمه‌های مهم بار در کشور به شبکه ریلی، راه‌اندازی قطارهای برنامه‌ای بین بنادر و مقاصد داخل کشور (و بنادر خشک) و ایجاد بسترهای قانونی و فرآیندی برای توسعه حمل‌ونقل چندوجهی در کشور مد نظر قرار گیرد.
- شناسایی و رفع گلوگاه‌های لجستیک ریلی کالاهای اساسی و سایر کالاهای وارداتی ریل‌پسند: شبکه ریلی یکی از بهترین و باصرفه‌ترین گزینه‌ها برای انتقال کالاهای فله‌ای و حجیم از مبادی ورودی به داخل کشور است. اما سهم ریل از جابجایی کالا در داخل کشور زیر ۱۰ درصد است. بنابراین لازم است

مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های
IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

شناسایی و رفع گلوگاه‌های لجستیک ریلی کالاهای اساسی و دیگر کالاهای واردات ریل‌پسند در دستور کار قرار گیرد. مهمترین این گلوگاه‌ها شامل اتصالات شبکه ریلی به بنادر مهم و تکمیل تجهیزات و امکانات بارگیری، تخلیه و جابجایی مرتبط در بنادر، اتصالات فرعی شبکه ریلی به سیلوها و انبارهای مهم، ظرفیت‌های حمل ریلی بار در مسیرهای اصلی متصل کننده بنادر و دیگر مبادی وارداتی به مقاصد داخل کشور می‌شوند. علاوه بر این، سیاست‌های بهره‌برداری از شبکه ریلی و نظامات مربوطه نیز باید مد نظر قرار گیرند. بدین ترتیب ظرفیت انتقال محموله‌های ترخیص شده از مبادی ورودی به نقاط مختلف کشور افزایش خواهد یافت که می‌تواند به کاهش رسوب کالا نیز کمک کند.

اهمیت لجستیک کالاهای اساسی به حدی است که به طور مثال دولت چین، اقداماتی چون افزایش کارایی لجستیکی در مسیرهای اصلی حمل غلات (توسعه پارک‌های لجستیکی اختصاصی برای غلات و ایجاد کریدورهای لجستیکی منتهی به مبادی واردات و صادرات)، تعریف پروژه لجستیک محصولات کشاورزی در قالب برنامه توسعه میان‌مدت و بلندمدت صنعت لجستیک (۲۰۲۰) و تعریف پروژه کلیدی ارتقاء فناوری‌های مرتبط با حمل‌ونقل و ذخیره‌سازی غلات را دربرنامه پنج‌ساله سیزدهم توسعه (افق ۲۰۲۰) صورت داده است[1].

- کمک به شکل‌گیری خدمات یکپارچه لجستیکی (به‌ویژه برای کالاهای اساسی): یکی از کمبودهای حوزه لجستیک کشور، عدم شکل‌گیری واقعی شرکت‌های ارائه‌کننده خدمات لجستیک یکپارچه بین مبدا و مقصد بار، تحت عنوان شرکت‌های لجستیکی طرف سوم و بالاتر است. در چنین شرایطی، به طور مثال هر یک از مراحل لجستیک کالاها به صورت مجزا و توسط ارائه‌کنندگان مختلف از جمله کشتیرانی‌ها، شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی و جاده‌ای، ترخیص‌کاران گمرکی، ارائه‌کنندگان خدمات بارگیری و تخلیه و مانند آن انجام می‌شود. این در حالی است که عهده‌دار شدن هماهنگی و مدیریت این عملیات به صورت هماهنگ و یکپارچه توسط یک شرکت لجستیکی طرف سوم و در قالب یک قرارداد واحد می‌تواند به کاهش هزینه‌های لجستیکی و کاهش معطلی کالاها در مراحل مختلف زنجیره (اعم از واردات، صادرات، جابجایی داخل کشور و ...) کمک بسزایی کند. برای این منظور نیاز است سازوکار لازم برای صدور مجوزهای قانونی ایجاد این شرکت‌ها، نظارت بر فعالیت آنها و ترغیب

1. Wang et al. (2020)
http://www.scio.gov.cn/m/zfbps/32832/Document/1666228/1666228.htm

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

ورود بازیگران توانمند به این حوزه با همکاری نهادهای متولی (وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت راه و شهرسازی) و تشکل‌های بخش خصوصی طراحی و اجرا گردد.

۶-۳- جمع‌بندی پیشنهادها

مجموعه راهکارهای پیشنهادی در جدول ذیل جمع‌بندی شده‌اند.

جدول ۵- جمع‌بندی پیشنهادهای کاهش رسوب کالا

عنوان راهکار	نوع راهکار
تسریع در اجرایی شدن اقدامات تعریف شده برای کاهش رسوب کالا (بویژه ضوابط اجرایی سیاست‌های ارزی و تجاری ابلاغی مهر ماه ۱۴۰۰)	کوتاه‌مدت
اعتمادسازی جهت واردکنندگان کالاهای اساسی و نهاده‌های تولید در خصوص نرخ پرداخت ارز برای رفع تعهد ارزی	کوتاه‌مدت
ایجاد امکان رصد جامع فرآیندهای واردات کالا در سامانه جامع تجارت و زیرسامانه‌های آن	کوتاه‌مدت
طراحی سازوکار پشتیبان تصمیم‌گیری جهت سیاست‌گذاری در زنجیره تامین کالاهای اساسی و برنامه‌ریزی واردات بر اساس آن	میان‌مدت
حرکت به سمت حذف ارز چند نرخی	میان‌مدت
انجام مذاکرات نتیجه محور به منظور رفع تحریم‌ها.	میان‌مدت

منبع: یافته‌های پژوهش

جدول ۶- جمع‌بندی پیشنهادات برای ایجاد ساختار نوین با هدف تسهیل تجاری

حوزه راهکار	عنوان راهکار	نوع راهکار
ساختارها و قوانین	اصلاح قوانین و مقررات گمرکی با رویکرد تسهیل تجاری	میان‌مدت
	اصلاح قوانین و مقررات واردات و صادرات با رویکرد تسهیل تجاری	میان‌مدت
	بررسی امکان انتقال نهاد گمرک به مجموعه وزارت صنعت، معدن و تجارت	میان‌مدت
فرآیندها	هماهنگ نمودن ارگان‌های نظارتی صادرکننده مجوزهای واردات با سازمان ملی استاندارد ایران	کوتاه‌مدت
	کاهش نقش عامل انسانی در فرآیندهای واردات (به‌خصوص ثبت سفارش و ترخیص گمرکی)	کوتاه‌مدت
	پرداخت کارمزد ثبت سفارش پس از تائیدیه بانک مرکزی	کوتاه‌مدت
	انجام تمام یا بخشی از فرآیندهای اظهار و ترخیص کالاهای وارداتی پیش از رسیدن کالا به مبادی وارداتی	میان‌مدت

مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های
IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

حوزه راهکار	عنوان راهکار	نوع راهکار
لجستیک	رفع موانع لجستیکی حمل یکسره کالاها از بنادر به داخل کشور	میان‌مدت
	کمک به شکل‌گیری خدمات یکپارچه لجستیکی (از جمله با هدف کاهش هزینه‌های لجستیکی واردات کالاهای اساسی)	میان‌مدت
	گسترش بنادر خشک برای کاهش انباشت کالا در بنادر (در قالب سند آمایش مراکز لجستیک)	میان‌مدت تا بلندمدت
	شناسایی و رفع گلوگاه‌های لجستیک ریلی کالاهای اساسی و سایر کالاهای وارداتی ریل‌پسند	میان‌مدت تا بلندمدت

منبع: یافته‌های پژوهش

منابع و مراجع

۱. آمار ارائه شده توسط سازمان بنادر و دریانوردی
۲. مصاحبه‌های انجام شده با دستگاه‌های دولتی:
- وزارت صنعت، معدن و تجارت (مرکز توسعه تجارت الکترونیک، دفتر مقررات واردات و صادرات، سازمان توسعه تجارت، معاونت بازرگانی داخلی)؛
- وزارت جهاد کشاورزی (شرکت مادر تخصصی بازرگانی دولتی و شرکت پشتیبانی امور دام کشور)؛
- وزارت راه و شهرسازی (سازمان بنادر و دریانوردی)؛
- سایر دستگاه‌ها: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دبیرخانه شورایعالی مناطق آزاد تجاری، صنعتی و ویژه اقتصادی.
۳. مصاحبه‌های انجام شده با تشکل‌ها و فعالین بخش خصوصی:
- اتاق‌ها: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران (کمیسیون بازرگانی داخلی و کمیسیون حمل‌ونقل و لجستیک)، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران، اتاق اصناف ایران؛
- دیگر تشکل‌ها: انجمن صنفی صنایع روغن نباتی ایران، انجمن واردکنندگان برنج ایران، اتحادیه کشوری فروشگاه‌های زنجیره‌ای، انجمن شرکت‌های صنعت پخش ایران؛
- فعالین بخش خصوصی: واردکنندگان نهاده‌های دامی و دانه‌های روغنی، واردکنندگان ماشین‌آلات و مواد اولیه تولید.
۴. اقتصاد آنلاین، www.eghtesadonline.com
۵. روزنامه دنیای اقتصاد، https://donya-e-eqtesad.com/
۶. خبرگزاری ایسنا، www.isna.ir

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

۷. خبرگزاری تسنیم، www.tasnimenews.ir

۸. خبرگزاری مهر، www.mehrnews.com

۹. فتاحی، پرویز (۱۳۹۸)، بررسی پیامدهای اجرای موافقت‌نامه تسهیل تجاری بر فرآیندها و رویه‌های تجاری و گمرکی ایران، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

10. COFCO, http://www.cofco.com/en

11. COFCO Trading, http://www.cofcotrading.com/

12. The State Council Information Office of the People's Republic of China (2019), Food Security in China, http://www.scio.gov.cn/m/zfbps/32832/Document/1666228/1666228.htm

13. The World Bank, Logistics Performance Index, https://lpi.worldbank.org

14. The World Bank, Doing Business, https://www.doingbusiness.org/

1515. United Nations, UN Global Survey on Digital and Sustainable Trade Facilitation, https://www.untfsurvey.org

16. United States Congress Library, H.R.998 - Preclearance Authorization Act of 2015, https://www.congress.gov

17. United States Congress Library, Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015, https://www.congress.gov

18. Oman Observer (2018), 14% of imported goods cleared before arrival, https://www.omanobserver.com

19. Wang, L., Lee, S., Wu, X., Liu, B., Xiao J. (2020), Contemporary Logistics in China: Persistent Reformation, Continual Opening and Vibrant Inoovation, Springer, Singapore.

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)

مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

نام گروه:
پژوهش‌های لجستیک و زیرساخت
تهیه و تدوین:
دکتر الناز میاندوآبچی و زهرا آقاجانی
ناظر علمی:
دکتر احمد تشکینی

واژه‌های کلیدی:
واردات
رسوب کالا
تجارت
گمرک

تاریخ انتشار:
آذر ماه ۱۴۰۰

www.itsr.ir

IRAN IMPEX
www.iranimpex.com | @iranimpex (t.me/iranimpex)