

# بررسی برنامه فعالان اقتصادی مجاز (AEO) در گمرک و موافقت‌نامه‌های شناسایی متقابل





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل:

۲۱۱۶۱



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۹/۹

**عنوان گزارش:**

بررسی برنامه فعالان اقتصادی مجاز (AEO) در گمرک و موافقت‌نامه‌های شناسایی متقابل

نوع گزارش: طرح/ لایحه □ راهبردی ■ نظارتی □ پیش‌نویس قانونی □

**نام دفتر:**

مطالعات اقتصادی (گروه بازرگانی)

**تهیه و تدوین:**

محمدحسام محمدی فرد

**مدیر مطالعه:**

زهرا کاویانی

**ناظر علمی:**

سیدمهدی بنی‌طبا

**اظهار نظرکننده:**

مهرشاد غفاری‌زاده (دفتر مطالعات سیاسی)

**اظهار نظرکننده خارج از مرکز:**

مرتضی خودسیانی (مدیر کل سابق دفتر همکاری‌های بین‌الملل گمرک جمهوری اسلامی ایران)

**گرافیک و صفحه‌آرایی:**

منیره حاجی محمدی

**ویراستار ادبی:**

اکرم وحدانی‌فر

**واژه‌های کلیدی:**

۱. گمرک
۲. فعال اقتصادی مجاز
۳. تجارت

**تاریخ شروع مطالعه:**

۱۴۰۴/۰۱/۱۵



## فهرست مطالب

چکیده.....	۷
خلاصه مدیریتی.....	۸
۱. مقدمه و بیان مسئله.....	۹
۲. پیشینه.....	۹
۲-۱. سوابق مطالعاتی.....	۱۰
۲-۲. سوابق تقنینی.....	۱۰
۳. آشنایی با برنامه فعالان اقتصادی.....	۱۱
۳-۱. چارچوب و اهداف.....	۱۱
۳-۲. اسناد و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی.....	۱۱
۳-۲-۱. کنوانسیون تجدیدنظر کیوتو.....	۱۱
۳-۲-۲. موافقت‌نامه تسهیل تجارت.....	۱۲
۳-۲-۳. چارچوب SAFE.....	۱۲
۳-۲-۴. موافقت‌نامه تجارت آزاد اوراسیا.....	۱۲
۴. برنامه فعالان اقتصادی مجاز در ایران.....	۱۳
۵. بررسی برنامه فعالان اقتصادی مجاز در سایر کشورها.....	۱۷
۵-۱. معیارهای انتخاب به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز.....	۱۸
۵-۲. فرایند ارائه درخواست.....	۱۹
۵-۳. مزایای فعالان اقتصادی مجاز.....	۱۹
۵-۴. پایش مستمر فعالان اقتصادی مجاز.....	۲۰
۵-۵. جمع‌بندی مطالعات تطبیقی.....	۲۱
۶. شناسایی متقابل فعالان اقتصادی مجاز.....	۲۱
۶-۱. حجم تجارت ایران با روسیه.....	۲۳
۷. جمع‌بندی و پیشنهادها.....	۲۵
منابع و مأخذ.....	۲۵

## فهرست جداول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی.....	۱۰
جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی.....	۱۰
جدول ۳. معیارهای انتخاب فعال اقتصادی مجاز در گمرک ایران.....	۱۴
جدول ۴. الزامات واحدهای تولیدی برای اخذ مجوز فعال اقتصادی مجاز.....	۱۴
جدول ۵. الزامات واحدهای بازرگانی برای اخذ مجوز فعال اقتصادی مجاز.....	۱۵
جدول ۶. تسهیلات شرکت‌های سطح یک تولیدی و بازرگانی.....	۱۵
جدول ۷. تسهیلات شرکت‌های سطح دو و سه تولیدی.....	۱۶
جدول ۸. تسهیلات شرکت‌های سطح دو و سه بازرگانی.....	۱۶
جدول ۹. ویژگی‌های اصلی مورد تأکید در برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز در کشورهای مختلف.....	۱۸
جدول ۱۰. موافقت‌نامه‌های شناخت متقابل روسیه با سایر کشورها.....	۲۲
جدول ۱۱. عناوین و موضوعات موافقت‌نامه.....	۲۳
جدول ۱۲. میزان واردات و صادرات ایران با روسیه.....	۲۴

## فهرست شکل

شکل ۱. نمودار مبادلات تجاری ایران با روسیه.....	۲۴
---	----



## بررسی برنامه فعالان اقتصادی مجاز (AEO) در گمرک و موافقت‌نامه‌های شناسایی متقابل

Doi: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.9.21161](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.9.21161)

چکیده



بر اساس تعاریف بین‌المللی، مقامات گمرکی شرکت‌ها را مطابق با معیارهای معینی به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز<sup>۱</sup> تأیید کرده و مدیریت مخاطره (ریسک) را برای فعالان اقتصادی مجاز با روشی متفاوت از سایر فعالان اقتصادی انجام داده‌اند؛ بر این اساس، گمرک در انجام تشریفات به فعال اقتصادی مجاز اولویت می‌دهد و همچنین بازرسی کمتری بر کالاهای وارداتی یا صادراتی ایشان انجام خواهد داد. این شرکت‌ها باید از استانداردهای تعیین شده در حوزه شفافیت اسنادی و عملکردی برخوردار باشند و در صورت کشف تخلف (به صورت تصادفی یا در نظارت‌های دوره‌ای)، علاوه بر سلب امتیاز، متحمل جریمه‌های سنگینی خواهند شد.

موافقت‌نامه شناسایی متقابل نیز ترتیبی است که در آن دو یا چند کشور توافق می‌کنند علاوه بر به رسمیت شناختن فعالان اقتصادی مجاز خود، فعالان اقتصادی طرف مورد توافق و شرکت‌های دارای گواهی‌نامه اعتبار این کشورها را نیز به رسمیت بشناسند. با توجه به حجم محدود تجارت ایران با روسیه (که حدود ۲ درصد کل تجارت ایران است) و همچنین تصویب قانون تجارت آزاد با اوراسیا، موافقت‌نامه شناسایی متقابل فعالان اقتصادی مجاز می‌تواند نقش مؤثری در تسهیل رویه‌های گمرکی و توسعه تجارت میان دو کشور داشته باشد؛ لذا در مجموع انعقاد چنین موافقت‌نامه‌هایی (مخصوصاً با کشورهای شرقی نظیر روسیه) مناسب ارزیابی می‌شود.

1. Authorized Economic Operator (AEO)



### شرح/ بیان مسئله

با توجه به لایحه «موافقت‌نامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه درباره شناسایی متقابل برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز»، که اولین موافقت‌نامه جمهوری اسلامی ایران در این زمینه محسوب می‌شود، بررسی ابعاد مختلف مفهوم برنامه فعالان اقتصادی مجاز و شناسایی متقابل آن، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

### نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بر اساس تعاریف بین‌المللی، مقامات گمرکی شرکت‌ها را مطابق با معیارهای معینی به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز تأیید می‌کنند و مدیریت مخاطره را برای فعالان اقتصادی مجاز با روشی متفاوت از سایر فعالان اقتصادی انجام می‌دهند؛ بر این اساس، گمرک در انجام تشریفات به فعال اقتصادی اولویت می‌دهد و همچنین بازرسی کمتری بر کالاهای وارداتی یا صادراتی ایشان انجام خواهد داد. توافق‌نامه شناسایی متقابل ترتیبی است که در آن دو یا چند کشور توافق می‌کنند علاوه بر به رسمیت شناختن فعالان اقتصادی مجاز خود، فعالان اقتصادی طرف مورد توافق و شرکت‌های دارای گواهینامه اعتبار این کشورها را نیز به رسمیت بشناسند. از سوی دیگر، فدراسیون روسیه یکی از مهم‌ترین شرکای خارجی جمهوری اسلامی ایران بوده که طی یک دهه اخیر، این کشور در چارچوب «سیاست نگاه به شرق» جمهوری اسلامی ایران قرار داشته، اما وزن همکاری‌های ژئوپلیتیکی میان دو کشور همواره سنگین‌تر از همکاری‌های اقتصادی بوده است. از این رو، تصویب موافقت‌نامه‌هایی با ماهیت اقتصادی و بازرگانی به منظور ایجاد تعادل در ابعاد مختلف روابط دوجانبه به شدت مورد تأکید است.

آمارها نشان می‌دهد تجارت ایران با روسیه محدود بوده و کشور ما نیازمند توسعه ارتباطات اقتصادی و تجاری با روسیه است؛ برای مثال، در سال ۱۴۰۳ میزان صادرات و واردات ایران با کشور روسیه به ترتیب ۱۱۲۱ و ۱۳۴۵ میلیون دلار (حدود ۲ درصد کل تجارت ایران) بوده است. این در حالی است که ارزش تجارت روسیه طی ده سال گذشته به‌طور متوسط، سالیانه بیش از ۶۷۰ میلیارد دلار بوده است و ایران با وجود همسایگی و تعاملات سیاسی، سهم ناچیزی در تجارت این کشور دارد.

### پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به تصویب قانون موافقت‌نامه تجارت آزاد بین جمهوری اسلامی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا و کشورهای عضو آن، استفاده مؤثر از سازوکار فعال اقتصادی مجاز و شناسایی متقابل آن با کشورهای هدف (مخصوصاً کشور روسیه که در زمره کشورهای حوزه اوراسیا نیز محسوب می‌شود)، می‌تواند در اجرای قانون مذکور مؤثر باشد؛ علاوه بر آن، امکان بهبود و استانداردسازی رویه‌های داخلی، تسهیل فرایندهای گمرکی و در نتیجه، توسعه تجارت از طریق تصویب و اجرای چنین موافقت‌نامه‌هایی وجود خواهد داشت؛ لذا تصویب لایحه مذکور و توسعه آن با سایر شرکای تجاری، مناسب ارزیابی می‌شود.

## ۱. مقدمه و بیان مسئله

تسهیل فرایندهای گمرکی از طریق انعقاد موافقت‌نامه‌های دوجانبه، نقش مؤثری در توسعه تجارت با کشورهای هدف دارد. مطابق قوانین و مقررات تجاری و گمرکی، یکی از مهم‌ترین وظایف و اقدامات سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران در راستای تسهیل تجارت خارجی، انعقاد موافقت‌نامه‌های دوجانبه و چندجانبه تجاری در زمینه‌های مختلف است؛ سه موافقت‌نامه همکاری متقابل اداری، تبادل الکترونیکی اطلاعات و شناسایی فعالان اقتصادی مجاز، از مهم‌ترین موافقت‌نامه‌های دوجانبه سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران با کشورهای هدف محسوب می‌شود. از سوی دیگر، فدراسیون روسیه یکی از مهم‌ترین شرکای خارجی جمهوری اسلامی ایران بوده که طی یک دهه اخیر، این کشور در زمره کشورهای اصلی «سیاست نگاه به شرق» جمهوری اسلامی ایران قرار داشته، اما وزن همکاری‌های ژئوپلیتیکی میان دو کشور همواره سنگین‌تر از همکاری‌های اقتصادی بوده است. از این رو تصویب موافقت‌نامه‌هایی با ماهیت اقتصادی و بازرگانی به منظور ایجاد تعادل در ابعاد مختلف روابط دوجانبه به شدت مورد تأکید است. تدوین و امضای موافقت‌نامه دوجانبه فعالان اقتصادی مجاز (Authorized Economic Operator) با فدراسیون روسیه یکی از برنامه‌های اجرایی سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۴۰۲ بوده است که سند موافقت‌نامه مذکور در تاریخ ۱۴۰۲/۰۲/۲۷ توسط رؤسای گمرک دو کشور (جمهوری اسلامی ایران - فدراسیون روسیه) در تهران به امضا رسید و با توجه به اصل (۷۷) قانون اساسی<sup>۱</sup>، این موافقت‌نامه باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. بر این اساس، لایحه «موافقت‌نامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه در مورد شناسایی متقابل برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز» به مجلس ارائه، و در تاریخ ۱۴۰۳/۱۲/۱۵ اعلام وصول شده است. در این گزارش ابتدا به بررسی ابعاد مختلف برنامه فعالان اقتصادی مجاز پرداخته شده و سپس توضیحاتی در خصوص شناسایی متقابل فعالان اقتصادی میان کشورهای مختلف ارائه خواهد شد.

## ۲. پیشینه



جدول‌های ۱ و ۲، سوابق مطالعاتی و تقنینی حوزه فعالان اقتصادی مجاز و مفاهیم مرتبط با آن (شامل رفتار ویژه برای واحدهای مورد تأیید و دارای شرایط خاص) را نمایش می‌دهد:

۱. عهدنامه‌ها، مقاله‌نامه‌ها، قراردادهای موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

## ۲-۱. سوابق مطالعاتی

### جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر / سازمان / نهاد
۱	کتاب فعالان اقتصادی مجاز (AEO) در چارچوب استانداردهای امنیت و تسهیل سازمان جهانی گمرک [۱]	۱۳۹۳		گمرک جمهوری اسلامی ایران غلامرضا صفاری طاهری
۲	موافقت‌نامه تسهیل تجارت (TFA)	۱۳۹۸		مجتبی شیشه‌چی‌ها
۳	مطالعه تطبیقی و بررسی فرایندها، ساختار و عملکرد گمرک در کشورهای چین، ترکیه و امارات	۱۴۰۲	۱۹۶۸۵	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی/ دفتر مطالعات اقتصادی
۴	تحلیل و بررسی چالش‌های حوزه گمرک جمهوری اسلامی ایران	۱۴۰۳	۱۹۶۹۵	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی/ دفتر مطالعات اقتصادی

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

## ۲-۲. سوابق تقنینی

### جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	نام سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / صفحه	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۱	<a href="#">قانون موافقت‌نامه تجارت آزاد بین جمهوری اسلامی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا و کشورهای عضو آن</a>	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۴/۱۰/۰۹	ماده (۴-۷)	شناسایی متقابل فعالان اقتصادی مجاز
۲	<a href="#">قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز</a>	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۲/۱۰/۰۳ بعدی	بند «ت» ماده (۶)	ایجاد سامانه یکپارچه اعتبارسنجی و رتبه‌بندی اعتباری برای تجارت داخلی و خارجی
۳	<a href="#">قانون امور گمرکی</a>	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۰/۰۸/۲۲ بعدی	بندهای «ش» و «ظ» ماده (۳)	گسترش ارتباطات بین‌المللی، انعقاد موافقت‌نامه‌های گمرکی با رعایت اصل (۷۷) قانون اساسی - تمهیدات لازم برای تسهیل امور تجاری، تشویق صادرات و گسترش عبور کالا
۴	<a href="#">قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو در مورد ساده و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی</a>	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۹/۱۲/۰۴	۳۲۳ استاندارد موقت	تعیین روش‌های ویژه برای اشخاص مجاز
۵	<a href="#">آیین‌نامه حمایت از تولید دانش‌بنیان و اشتغال‌آفرین در حوزه اقتصاد</a>	هیئت‌وزیران	۱۴۰۱/۵/۱۹	بند «۳» ماده (۵)	وزارت امور اقتصاد و دارایی (گمرک) مکلف است تمهیدات لازم را برای توسعه طرح فعالان اقتصادی برگزیده گمرکی در جهت ارائه خدمات و تسهیلات به شرکت‌های تولیدی و دانش‌بنیان اتخاذ نماید.
۶	<a href="#">تصویب‌نامه هیئت محترم وزیران موضوع نامه شماره ۴۴۲۶۰ مورخ ۱۴۰۰/۴/۲۳ معاون اول رئیس‌جمهور</a>	هیئت‌وزیران	۱۴۰۰/۴/۲۰	ماده (۱۴)	با موضوع سیاست‌های اجرایی تشویق و حمایت از کارآفرینان پیشرو که مقرر کرده است: کارآفرینان پیشرو بعد از احراز شرایط، فعالان اقتصادی برگزیده گمرکی شناخته می‌شوند.
۷	<a href="#">آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی</a>	هیئت‌وزیران	۱۳۹۱/۱۲/۰۶ بعدی	تبصره «۲» ماده (۸۱)	گمرک ایران برای صادرکنندگان خوش‌نام و نمونه و صادرکنندگانی که به‌طور منظم عملیات پردازش را انجام می‌دهند تسهیلات لازم را فراهم خواهد کرد.
۸	<a href="#">تصویب‌نامه ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی در خصوص بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی</a>	ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی	۱۳۹۹/۰۴/۰۴		بررسی درخواست‌های استرداد حقوق ورودی صادرکنندگان ملی یا استانی یا فعالان اقتصادی برگزیده گمرکی با حداقل اسناد و انجام استعلام بعد از صدور حکم استرداد

مأخذ: همان.

## ۳. آشنایی با برنامه فعالان اقتصادی



### ۳-۱. چارچوب و اهداف

در ژوئن سال ۲۰۰۵، شورای سازمان جهانی گمرک (WCO)<sup>۱</sup> چارچوب استانداردهایی را برای ایمن‌سازی و تسهیل تجارت جهانی (SAFE)<sup>۲</sup> تصویب کرد تا به‌عنوان بازدارنده‌ای در برابر تروریسم بین‌المللی عمل کرده، جمع‌آوری درآمد را ایمن، و تسهیل تجارت را در سراسر جهان ترویج کند. هسته کلیدی این چارچوب بین‌المللی برنامه فعال اقتصادی مجاز<sup>۳</sup> (AEO) است؛ براساس این برنامه، مقامات گمرکی شرکت‌ها را مطابق با معیارهای معینی به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز تأیید می‌کنند و مدیریت مخاطره را برای فعالان اقتصادی مجاز با روشی متفاوت از سایر فعالان اقتصادی انجام می‌دهند؛ همچنین گمرک به فعال اقتصادی اعتماد خواهد کرد و بازرسی کمتری روی کالاهای وارداتی یا صادراتی فعال اقتصادی مجاز انجام خواهد داد. این امر موجب جابه‌جایی سریع‌تر کالاها می‌شود و کاهش هزینه‌های حمل‌ونقل را در پی خواهد داشت. تاکنون بیش از ۱۷۰ کشور از اعضای سازمان جهانی گمرک، سیستم فعالان اقتصادی مجاز را در کشور خود پیاده‌سازی کرده‌اند. در حال حاضر این سیستم در بسیاری از کشورها، به‌ویژه کشورهای پیشرفته مانند ایالات متحده آمریکا، ژاپن و اتحادیه اروپا در حال اجراست و همچنان تعداد زیادی از کشورها در حال پذیرش آن‌اند [۱].

هدف این برنامه تسهیل عملیات تجارت خارجی برای بازرگانان با به حداقل رساندن زمان و هزینه‌های تشریفات گمرکی است. همچنین، این برنامه با تفکیک و تشخیص فعالان اقتصادی قابل اعتماد، موجب افزایش امنیت فعالیت‌های تجارت خارجی (در سطوح مختلف زنجیره تأمین بین‌المللی) می‌شود.

### ۳-۲. اسناد و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی

در این بخش، برنامه فعالان اقتصادی مجاز از منظر اسناد و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی بررسی می‌شود.

#### ۳-۲-۱. کنوانسیون تجدیدنظر کیوتو

در استاندارد موقت ۳۲-۳ پیوست کنوانسیون تجدیدنظر کیوتو با عنوان تعیین روش‌های ویژه برای اشخاص مجاز آمده است:

گمرک برای اشخاص مجازی که حائز شرایط و معیارهای تعیین شده از سوی گمرک، از جمله سوابق مناسبی در زمینه رعایت الزامات گمرکی و نظام رضایت‌بخشی در مدیریت بایگانی و سوابق تجاری خود باشند، این موارد را پیش‌بینی خواهد کرد: خروج کالا براساس ارائه حداقل اطلاعات لازم برای تشخیص کالا و اجازه تکمیل بعدی اظهارنامه نهایی کالا؛ ترخیص کالا در مکان متعلق به اظهارکننده یا دیگر اماکنی که گمرک مجاز دانسته است؛ در حد امکان، سایر روش‌های ویژه از قبیل این موارد:

- مجاز بودن استفاده از اظهارنامه واحد کالا برای کلیه واردات یا صادرات در برهه زمانی مشخص، در صورتی که کالا به‌صورت متناوب به‌وسیله همان شخص وارد یا صادر شود؛
- استفاده از بایگانی و سوابق تجاری اشخاص مجاز برای ارزیابی حقوق و عوارض آنان و در صورت اقتضا، حصول اطمینان از رعایت دیگر الزامات گمرکی؛
- مجاز بودن تسلیم اظهارنامه کالا از طریق استناد به سوابق شخص مجاز و متعاقباً از طریق تسلیم اظهارنامه مکمل.

1. World Customs Organization Council  
2. Standards to Secure and Facilitate Global Trade (SAFE Framework)  
3. Authorized Economic Operator Program (AEO)



## ۲-۳-۲. موافقت‌نامه تسهیل تجارت

در اقدام هفتم از ماده (۷) موافقت‌نامه تسهیل تجارت<sup>۱</sup> (TFA)،<sup>۲</sup> به موضوع **فعالان اقتصادی مجاز** (AEO) اشاره شده است. در این زمینه شرکت‌هایی با رعایت اصول و استانداردهای مورد تأیید گمرک، به فعال اقتصادی مجاز مبدل، و از تسهیلات تجاری در فرایندهای گمرکی بهره‌مند خواهند شد؛ امتیازاتی نظیر الزامات اسنادی کمتر، بازرسی فیزیکی کمتر، زمان سریع ترخیص، پرداخت نسبی، تضامین کلی و کمتر، اظهارنامه واحد گمرکی برای یک دوره معین و ترخیص در محل کار یا انبار مجاز.

در این بخش تأکید شده است به تعیین ضوابط برای فعالان مجاز مانند سوابق رعایت مقررات، داشتن سیستم نگهداری سوابق، قدرت مالی تأمین ضمانت‌نامه‌ها و امنیت زنجیره تأمین توجه شود؛ استفاده از این سازوکار نباید به محدود کردن مشارکت بنگاه‌های کوچک و تبعیض ناروا بینجامد. همچنین به طراحی عوامل مجاز بر اساس استاندارد بین‌المللی، به منظور به رسمیت شناختن متقابل عوامل مجاز کشورها و تبادل اطلاعات فعالان مجاز در کمیته تسهیل تجارت TFA اشاره شده است.

## ۳-۲-۳. چارچوب SAFE

چارچوب SAFE که از سوی سازمان جهانی گمرک ابلاغ شده، متشکل از چهار عنصر اصلی به این ترتیب است که عنصر چهارم بر مفهوم فعال اقتصادی مجاز تأکید دارد:

- ۱ الزامات اطلاعات الکترونیکی محموله‌های ورودی، خروجی و ترانزیت را هماهنگ می‌کند.
- ۲ هر کشوری که به چارچوب SAFE می‌پیوندد، متعهد می‌شود از رویکرد مدیریت مخاطره سازگار برای مقابله با تهدیدات امنیتی استفاده کند.
- ۳ این امر مستلزم آن است که بنا به درخواست معقول کشور پذیرنده، بر اساس روش هدف‌یابی مخاطره قابل مقایسه، اداره گمرک کشور فرستنده بازرسی از محموله‌های پرخطر را ترجیحاً با استفاده از تجهیزات تشخیص، مانند دستگاه‌های ایکس‌ری،<sup>۳</sup> در مقیاس بزرگ و اشعه‌های آشکار ساز<sup>۴</sup> انجام دهد.
- ۴ چارچوب SAFE پیشنهاد می‌کند تا گمرک به کسب و کارهایی که حداقل استانداردهای امنیتی زنجیره تأمین و بهترین شیوه‌ها را رعایت می‌کنند، مزایایی ارائه نماید [۲].

وضعیت AEO به یک فعال اقتصادی اعطا می‌شود که معیارهایی مانند انطباق با قوانین گمرکی، مدیریت سوابق تجاری، توانایی پرداخت بدهی مالی و استانداردهای امنیتی و ایمنی مناسب را برآورده کند. رویه اعتبارسنجی AEO شامل فرایندهای ارزیابی مجدد، اعتبارسنجی مجدد یا پایش مبتنی بر ریسک است.

اعتبارسنجی و نقش اعتبارسنج، برای مفهوم AEO بسیار مهم است. هدف از رویه اعتبارسنجی، تأیید این است که متقاضی الزامات دامنه مجوز خود را برآورده می‌کند و AEO همچنان به برآورده کردن آنها ادامه می‌دهد. مفهوم فعال اقتصادی مجاز قویاً مبتنی بر مشارکت گمرک با فعال اقتصادی است. این امر نشان می‌دهد که رابطه بین گمرک و AEO باید همواره بر پایه اصول شفافیت، درستی، انصاف، مسئولیت‌پذیری و احترام متقابل به نقش‌ها و مسئولیت‌های یکدیگر در این زمینه باشد. گمرک از AEO انتظار دارد که مطابق با قوانین گمرکی عمل کند و گمرک را در باره هرگونه مشکلی در رعایت قوانین مطلع سازد. گمرک باید برای دستیابی به این هدف حمایت‌های لازم را ارائه دهد [۳].

## ۴-۲-۳. موافقت‌نامه تجارت آزاد اوراسیا

در ماده (۴-۷) از موافقت‌نامه تجارت آزاد بین جمهوری اسلامی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا و کشورهای عضو آن با عنوان شناسایی متقابل فعالان اقتصادی مجاز آمده است:

- ۱ طرف‌ها تلاش خواهند کرد که در قوانین و مقررات خود، بر نامه «فعالان اقتصادی مجاز» را ایجاد یا حفظ کنند.

۱. این موافقت‌نامه توسط سازمان تجارت جهانی (WTO) تدوین و منتشر شده است و اغلب اعضای این سازمان به آن پیوسته‌اند. ایران عضو ناظر سازمان تجارت جهانی بوده و به عضویت دائم آن در نیامده است.

2. Trade Facilitation Agreement

3. X-Ray

4. Radiation Detectors

۲ به منظور تسهیل اجرای رویه‌های گمرکی، طرف‌ها تا حد امکان، برای شناسایی متقابل برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز مربوط خواهند کوشید و همچنین تلاش خواهند کرد تا به محض آمادگی طرف‌ها برای شروع کار به منظور دستیابی به چنین توافقی، برای شناسایی متقابل برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز مربوط خود وارد مذاکره شوند.

## ۴. برنامه فعالان اقتصادی مجاز در ایران

اجرای پروژه فعالان اقتصادی مجاز در کشورمان با توجه به میزان اهمیت آن با بهره‌گیری از تجارت بین‌المللی و تشکیل «کمیته مرکزی فعالان اقتصادی مجاز» از سال ۱۳۹۳ با هدف حمایت از تولیدکنندگان، صادرکنندگان و واردکنندگان در چرخه تجارت بین‌الملل از طریق تسریع و تسهیل فرایند ترخیص یا کاهش هزینه‌های تجاری کشور و کاهش بازرسی و ارزیابی فیزیکی شرکت‌های منتخب، در دستور کار دفتر مدیریت اطلاعات و برنامه‌ریزی گمرک جمهوری اسلامی ایران قرار گرفت. براین اساس، گمرک نسبت به تدوین دستورالعمل تعیین فعالان اقتصادی مجاز اقدام کرده است و براساس آن صدها واحد اقتصادی مشمول فعال اقتصادی مجاز شده‌اند؛ «دستورالعمل فعالان اقتصادی برگزیده گمرکی» در قالب هشت معیار (بررسی سطح اول) و دوازده شاخص (بررسی سطح دوم) تدوین شده است که در نتیجه آن، واحدهای تولیدی و بازرگانی در سه سطح رتبه‌بندی شده‌اند و دوازده تاشانزده نوع تسهیلات مختلف برای ایشان در نظر گرفته شده است. البته تأثیر تبدیل شدن واحدهای اقتصادی به فعال اقتصادی مجاز در فرایندهای گمرکی ایشان، باید به صورت آماری و میدانی بررسی شود که تاکنون گزارشی با این موضوع از سوی گمرک منتشر نشده است [۲].

همچنین در بند «ت» ماده (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، به موضوع رتبه‌بندی بازرگانان برای صدور یا تمدید کارت بازرگانی توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت تأکید شده است، اما این رتبه‌بندی تأثیری بر مدیریت مخاطره و مجوز فعال اقتصادی مجاز در گمرک ندارد. در این ماده آمده است:

«ت- وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است، با ایجاد سامانه یکپارچه اعتبارسنجی و رتبه‌بندی اعتباری برای تجارت داخلی و خارجی، با همکاری ستاد و اتاق بازرگانی و صنایع و معادن و کشاورزی ایران و اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران صدور، تمدید و ابطال کارت بازرگانی را از طریق سامانه فوق با هدف پیشگیری از بروز تخلفات و قاچاق کالا و ارز سامان‌دهی نماید.»

در جدول ۳ معیارهای انتخاب متقاضیان AEO توسط گمرک نمایش داده شده است:



### جدول ۳. معیارهای انتخاب فعال اقتصادی مجاز در گمرک ایران [۴]

ردیف	عنوان	دفترهای مرتبط
۱	نداشتن سوابق مجرمانه ذیل در سه سال گذشته: نداشتن سابقه جعل اسناد گمرکی قطعیت‌یافته نداشتن سابقه قاچاق قطعیت‌یافته	حراست و نیروی انتظامی بازرسی و ارزیابی عملکرد مرکز مبارزه با جرائم سازمان‌یافته
۲	نداشتن سوابق تخلفات گمرکی ذیل در سه سال گذشته: نداشتن بدهی قطعیت‌یافته گمرکی نداشتن تعهدات و تضامین ایفا نشده	واردات، صادرات، ارزش و تعرفه بازبینی و حسابرسی پس از ترخیص اداره کل امور مالی و ذی‌حسابی حراست و نیروی انتظامی بازرسی و ارزیابی عملکرد
۳	نداشتن تعهدات ارزی ایفا نشده در چارچوب دستورالعمل‌های مربوط	دفتر صادرات
۴	نداشتن سابقه ورود موقت مواد (۵۰) و (۵۱) قانون امور گمرکی تعیین تکلیف نشده	دفتر صادرات
۵	نداشتن بدهی مالیات عملکرد قطعیت‌یافته	دبیرخانه مبتنی‌بر خوداظهاری ذی‌نفع
۶	نداشتن بدهی تأمین اجتماعی	دبیرخانه مبتنی‌بر خوداظهاری ذی‌نفع
۷	تأیید آخرین صورت‌های مالی شرکت توسط حسابرسان رسمی	دبیرخانه مبتنی‌بر خوداظهاری ذی‌نفع
۸	نداشتن بدهی‌های بانکی	دبیرخانه مبتنی‌بر خوداظهاری ذی‌نفع
۹	رتبه اعتباری متقاضی در بانک مرکزی به‌منظور تعیین سطح	دبیرخانه مبتنی‌بر خوداظهاری ذی‌نفع
۱۰	دارا بودن حجم تجارت خارجی مصوب معادل هر رتبه	دفتر آمار و پردازش اطلاعات گمرکی

رتبه‌بندی واحدهای تولیدی دارای ضوابط متفاوتی نسبت به واحدهای بازرگانی بوده که در جدول‌های ۴ و ۵ نمایش داده شده است:

### جدول ۴. الزامات واحدهای تولیدی برای اخذ مجوز فعال اقتصادی مجاز [۴]

الزام سابقه فعالیت / حجم تجارت - سطح یک	الزام سابقه فعالیت / حجم تجارت - سطح دو	الزام سابقه فعالیت / حجم تجارت - سطح سه
<p>۱ داشتن سه سال فعالیت در زمینه واردات یا صادرات</p> <p>۲ دارا بودن حداقل دو میلیون دلار واردات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست)</p> <p>دارا بودن حداقل یک میلیون دلار صادرات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست)</p> <p>۳ دارا بودن حداقل ۱۰ کارگر بیمه شده - به‌ازای هر کارگر بیمه شده مازاد بر سقف (۲۰ نفر)، ۵۰ هزار دلار کمتر از حجم تجارت بند «۲» مورد پذیرش خواهد بود. (در هر صورت حجم تجارت در واردات حداکثر یک میلیون دلار و حجم تجارت در صادرات حداکثر ۷۰۰ هزار دلار کمتر از میزان تعیین شده مورد پذیرش باشد)</p>	<p>۱ داشتن سه سال فعالیت در زمینه واردات یا صادرات</p> <p>۲ دارا بودن حداقل سه میلیون دلار واردات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست)</p> <p>یا</p> <p>دارا بودن حداقل ۱.۵ میلیون دلار صادرات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست)</p> <p>۳ دارا بودن حداقل ۲۰ کارگر بیمه شده - به‌ازای هر کارگر بیمه شده مازاد بر سقف (۲۰ نفر)، ۵۰ هزار دلار کمتر از حجم تجارت بند «۲» مورد پذیرش خواهد بود. (در هر صورت حجم تجارت در واردات حداکثر یک میلیون دلار و حجم تجارت در صادرات حداکثر ۷۰۰ هزار دلار کمتر از میزان تعیین شده مورد پذیرش باشد)</p>	<p>۱ داشتن سه سال فعالیت در زمینه واردات یا صادرات</p> <p>۲ دارا بودن حداقل پنج میلیون دلار واردات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست)</p> <p>یا</p> <p>دارا بودن حداقل دو میلیون دلار صادرات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست)</p>

## جدول ۵. الزامات واحدهای بازرگانی برای اخذ مجوز فعال اقتصادی مجاز [۴]

الزام سابقه فعالیت / حجم تجارت - سطح سه	الزام سابقه فعالیت / حجم تجارت - سطح دو	الزام سابقه فعالیت / حجم تجارت - سطح یک
<p>۱ داشتن سه سال فعالیت در زمینه واردات یا صادرات</p> <p>۲ دارا بودن حداقل پنج میلیون دلار واردات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست) یا</p> <p>دارا بودن حداقل دو میلیون دلار صادرات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست)</p> <p>۳ دارا بودن حداقل ۱۰ نفر کارگر بیمه شده - به‌ازای هر کارگر بیمه شده مازاد بر سقف (۱۰ نفر)، ۵۰ هزار دلار کمتر از حجم تجارت بند «۲» مورد پذیرش خواهد بود.</p> <p>(در هر صورت حجم تجارت در واردات حداکثر دو میلیون دلار و حجم تجارت در صادرات حداکثر ۵۰۰ هزار دلار کمتر از میزان تعیین شده مورد پذیرش باشد)</p>	<p>۱ داشتن سه سال فعالیت در زمینه واردات یا صادرات</p> <p>۲ دارا بودن حداقل هشت میلیون دلار واردات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست) یا</p> <p>دارا بودن حداقل سه میلیون دلار صادرات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست)</p> <p>۳ دارا بودن حداقل ۱۵ نفر کارگر بیمه شده - به‌ازای هر کارگر بیمه شده مازاد بر سقف (۱۵ نفر)، ۵۰ هزار دلار کمتر از حجم تجارت بند «۲» مورد پذیرش خواهد بود.</p> <p>(در هر صورت حجم تجارت در واردات حداکثر سه میلیون دلار و حجم تجارت در صادرات حداکثر یک میلیون دلار کمتر از میزان تعیین شده مورد پذیرش باشد)</p>	<p>۱ داشتن سه سال فعالیت در زمینه واردات یا صادرات</p> <p>۲ دارا بودن حداقل ۱۲ میلیون دلار واردات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست) یا</p> <p>دارا بودن حداقل پنج میلیون دلار صادرات ظرف یک سال (یکی از سه سال قبل از سال درخواست)</p>

فعالان اقتصادی متناسب با رتبه و سطح تعیین شده، می‌توانند از امتیازها و مشوق‌های متناسب با رتبه خود استفاده کنند که در جدول‌های ۶، ۷ و ۸ به آنها اشاره شده است:

## جدول ۶. تسهیلات شرکت‌های سطح یک تولیدی و بازرگانی [۴]

ردیف	تسهیلات
۱	ترخیص بیش از ۹۰ درصد اظهارها در مسیر سبز گمرکی
۲	پذیرش ضمانت‌نامه بانکی حداکثر یک‌ساله ترخیص قطعی ماده (۶) قانون امور گمرکی برای واحدهای تولیدی
۳	پذیرش ضمانت‌نامه بانکی حداکثر ۹ ماهه برای ترخیص قطعی ماده (۶) قانون امور گمرکی برای واحدهای بازرگانی
۴	استفاده از تسهیلات ماده (۵۷) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی (ارزیابی در محل)
۵	ترخیص نسبه با نگهداری بخشی از کالا برای پوشش حقوق ورودی متعلقه
۶	ارائه مجوز ایجاد انبار اختصاصی در صورت درخواست
۷	استفاده از تسهیلات موضوع استاندارد ۳-۳۲ کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو با رعایت مقررات ملی
۸	رسیدگی خارج از نوبت اظهارنامه با توجه به ضرایب تعیین شده و ضریب اهمیت زمانی سطح دو در سامانه جامع امور گمرکی
۹	رسیدگی به پرونده اختلافات گمرکی فعالان اقتصادی برگزیده گمرکی به‌صورت فوری و خارج از نوبت در کمیسیون‌های رسیدگی به اختلاف‌های گمرکی
۱۰	استفاده از حداقل تضمین در کلیه مواردی که در قانون امور گمرکی و آیین‌نامه اجرایی به تضمین اشاره، و اختیار به گمرک داده شده است.
۱۱	پذیرش و تسهیل ورود موقت برای صادرکنندگان
۱۲	ضروری نبودن ارائه گواهی مبدأ وفق شرایط مندرج در تبصره «۲» ذیل ماده (۵۸) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی
۱۳	انجام فرایند استرداد مطابق با تسهیلات پیش‌بینی شده در بسته حمایت از تولید با اخذ تعهد (به استناد قوانین بودجه و رفع موانع تولید)
۱۴	تخفیف در هزینه خدمات انجام امور گمرکی موضوع بند «الف» ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی
۱۵	معرفی به کشورهای طرف تعهد طی موافقت‌نامه‌های شناخت متقابل AEO برای برخورداری از تسهیلات کشور موضوع موافقت‌نامه
۱۶	انتشار عمومی عناوین شرکت‌های منتخب در سطح ملی



### جدول ۷. تسهیلات شرکت‌های سطح دو و سه تولیدی [۴]

تسهیلات	ردیف
ترخیص بیش از ۹۰ درصد اظهارها در مسیر سبز گمرکی	۱
پذیرش ضمانت‌نامه بانکی حداکثر ۹ ماهه در ترخیص قطعی ماده (۶) قانون امور گمرکی برای واحدهای تولیدی سطح دو	۲
پذیرش ضمانت‌نامه بانکی حداکثر ۶ ماهه در ترخیص قطعی ماده (۶) قانون امور گمرکی برای واحدهای تولیدی سطح سه	۳
استفاده از تسهیلات ماده (۵۷) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی (ارزیابی در محل)	۴
ترخیص نسبی با نگهداری بخشی از کالا برای پوشش حقوق ورودی متعلقه	۵
ارائه مجوز ایجاد انبار اختصاصی در صورت درخواست	۶
استفاده از تسهیلات موضوع استاندارد ۳-۳۲-۳۳ کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو	۷
رسیدگی خارج از نوبت اظهارنامه باتوجه‌به ضرایب تعیین شده و ضریب اهمیت زمانی سطح دو در سامانه جامع امور گمرکی	۸
رسیدگی به پرونده اختلافات گمرکی فعالان اقتصادی برگزیده به‌صورت فوری و خارج از نوبت در کمیسیون‌های رسیدگی به اختلاف‌های گمرکی	۹
پذیرش و تسهیل ورود موقت برای صادرکنندگان	۱۰
انجام فرایند استرداد مطابق با تسهیلات پیش‌بینی شده در بسته حمایت از تولید با اخذ تعهد (به‌استناد قوانین بودجه و رفع موانع تولید)	۱۱
معرفی به کشورهای طرف تعهد طی موافقت‌نامه‌های شناخت متقابل AEO برای برخورداری از تسهیلات کشور موضوع موافقت‌نامه	۱۲
انتشار عمومی عناوین شرکت‌های منتخب در سطح ملی	۱۳

### جدول ۸. تسهیلات شرکت‌های سطح دو و سه بازرگانی [۴]

تسهیلات	ردیف
ترخیص بیش از ۹۰ درصد اظهارها در مسیر سبز گمرکی	۱
پذیرش ضمانت‌نامه بانکی حداکثر پنج‌ماهه در ترخیص قطعی ماده (۶) قانون امور گمرکی برای واحدهای بازرگانی سطح دو	۲
پذیرش ضمانت‌نامه بانکی حداکثر سه‌ماهه در ترخیص قطعی ماده (۶) قانون امور گمرکی برای واحدهای بازرگانی سطح سه	۳
استفاده از تسهیلات ماده (۵۷) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی (ارزیابی در محل)	۴
ترخیص نسبی با نگهداری بخشی از کالا برای پوشش حقوق ورودی متعلقه	۵
رسیدگی خارج از نوبت اظهارنامه باتوجه‌به ضرایب تعیین شده و ضریب اهمیت زمانی سطح دو در سامانه جامع امور گمرکی تعیین سطح شرکت منوط به احراز شروط تعیین شده در هر سطح خواهد بود	۶
رسیدگی به پرونده اختلافات گمرکی فعالان اقتصادی برگزیده به‌صورت فوری و خارج از نوبت در کمیسیون‌های رسیدگی به اختلاف‌های گمرکی	۷
پذیرش و تسهیل ورود موقت برای صادرکنندگان	۸
انجام فرایند استرداد مطابق با تسهیلات پیش‌بینی شده در بسته حمایت از تولید با اخذ تعهد (به‌استناد قوانین بودجه و رفع موانع تولید)	۹
استفاده از تسهیلات موضوع استاندارد ۳-۳۲-۳۳ کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو	۱۰
معرفی به کشورهای طرف تعهد طی موافقت‌نامه‌های شناخت متقابل AEO برای برخورداری از تسهیلات کشور موضوع موافقت‌نامه	۱۱
انتشار عمومی عناوین شرکت‌های منتخب در سطح ملی	۱۲

## ۵. بررسی برنامه فعالان اقتصادی مجاز در سایر کشورها

همان‌گونه که پیش‌تر اشاره شد، حدود ۱۷۰ کشور برنامه فعالان اقتصادی مجاز را اجرا کرده‌اند؛ چهار کشور چین، ترکیه، امارات و روسیه نیز به‌عنوان اعضای سازمان جهانی گمرک و کشورهای دیگری که مبادلات تجاری روبه‌رشدی با ایران دارند، برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز را اجرا کرده‌اند. بر این اساس، گمرک جمهوری خلق چین از سال ۲۰۰۸ برنامه‌های مرتبط با فعالان اقتصادی مجاز را، که در این کشور تحت عنوان «مدیریت اعتبار سازمانی»<sup>۱</sup> نام‌گذاری شده، به اجرا گذاشته است. در این راستا، آیین‌نامه مربوط به مدیریت اعتباری گمرک در سال ۲۰۱۸ با هدف پیشبرد قانون، توسعه نظام اعتبار اجتماعی، ایجاد مدیریت اعتبارات واردات و صادرات بنگاه‌ها و ارتقای امنیت و تسهیل تجارت تصویب و اجرایی شد. به‌طور کلی در این آیین‌نامه ضوابط و معیارهای رتبه‌بندی اعتباری شرکت‌های فعال در چین تبیین و جزئیات مربوط به انواع گواهی‌نامه‌های قابل صدور تشریح شده است. مطابق با مفاد آیین‌نامه مذکور، گمرک با توجه به وضعیت اعتبار، شرکت‌ها را به‌عنوان مؤسسه تأیید شده، مؤسسه اعتباری معمولی و مؤسسه بی‌اعتبار رتبه‌بندی می‌کند. همچنین، شرکت‌های دارای گواهی به شرکت‌های دارای گواهی پیشرفته و شرکت‌های دارای گواهی عمومی طبقه‌بندی می‌شوند و گمرک بر اساس اصل تسهیلات، آبر عملکرد مؤسسه‌ای که قوانین را رعایت می‌کنند و مؤسسه‌ای که به دلیل رعایت نکردن قوانین، گواهی اعتبار خود را از دست می‌دهند، نظارت و اقدامات لازم را اعمال می‌کند [۵].

در ترکیه نیز از سال ۲۰۱۳ برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز اجرایی شده است. بنگاه‌های اقتصادی که با احراز صلاحیت توسط گمرک ترکیه در یکی از طبقات سه‌گانه رتبه‌بندی می‌شوند، می‌توانند برای واردات و صادرات از تسهیلات ویژه‌ای از جمله ترخیص با وجود نقص مدارک استفاده کنند. شرکت‌های تجاری برای قرار گرفتن در لیست فعالان اقتصادی مجاز باید مجموعه‌ای از شاخص‌های مدنظر گمرک را احراز کنند. علاوه بر فعالان اقتصادی مجاز، در مواد (۲۲) تا (۲۶) آیین‌نامه گمرک ترکیه مفهومی تحت عنوان وضعیت فرد تأیید شده<sup>۳</sup> معرفی شده است. بر این اساس، گمرک ترکیه برای تسهیل تجارت امتیازهایی را برای برخی بنگاه‌های تجاری خاص در نظر گرفته است. بنگاه‌های اقتصادی، که با احراز صلاحیت توسط گمرک ترکیه در یکی از طبقات سه‌گانه رتبه‌بندی می‌شوند، می‌توانند از تسهیلات رویه‌ای ویژه‌ای بهره‌مند شوند. این ساختار طبقه‌بندی، که به (CAP) معروف است، بنگاه‌های اقتصادی را در سه گروه A و B و C تقسیم‌بندی می‌کند. برخی از شاخص‌های مدنظر گمرک برای اعطای عنوان فرد تأیید شده شامل مواردی از قبیل نبود سابقه تخلف و جریمه مالیاتی، نبود بدهی مالیاتی، نبود بدهی تأمین اجتماعی، دارا بودن سطح تجارت خارجی و تعداد کارکنان فعال است (بر حسب هر طبقه آستانه شاخص تغییر می‌کند). قرار گرفتن در هر یک از طبقات سه‌گانه نیز شرایط خاص خود را دارد. به‌طور خاص شرط کسب مجموع ارزش خالص صادرات و واردات حداقل ۱۰۰ میلیون دلاری در دو بازه زمانی مجزای دوازده‌ماهه از جمله شرایط قرار گرفتن یک شرکت در سطح A تلقی می‌شود. برخی از تسهیلات اعطایی به شرکت‌های حاضر در سطوح سه‌گانه عبارت‌اند از:

- تکمیل فرایند اظهار بانقص مدارک (A و B و C)،
- ارائه تضامین جزئی (A و B و C)،
- ارائه تضامین بانرخ ثابت (A و B)،
- مجوز صدور گواهی‌نامه ATR<sup>۵</sup>،
- کنترل بعد از ترخیص (A و B).

1. Measures for Enterprise Credit Management  
2. The Principle of Facilitations  
3. Verified Person Status  
4. Customs Approved Person

۵. ATR: گواهی‌نامه‌ای است که برای جابه‌جایی کالا بین اتحادیه اروپا و ترکیه استفاده می‌شود.



در کشور امارات، برنامه فعالان اقتصادی مجاز<sup>۱</sup> در سپتامبر سال ۲۰۱۵ توسط گمرک دبی آغاز شد، اما اجرای رسمی این برنامه در این کشور اکتبر سال ۲۰۱۶ عنوان شده است. این برنامه در امارات با سرعت بسیار مناسبی در حال پیشرفت است و هر ساله تعداد فعالان اقتصادی مجاز شناخته شده روبه افزایش است. ضمن اینکه امارات متحده عربی به واسطه عضویت در شورای همکاری خلیج فارس، در برنامه فعالان اقتصادی شورای مذکور مشارکت دارد که مرحله آزمایشی آن در اول اوت سال ۲۰۲۲ آغاز شده است و پیش‌بینی می‌شود تا اول ژانویه سال ۲۰۲۳ به‌طور کامل اجرایی شود [۶].

جدول ۹ در قالب گزارش سازمان جهانی گمرک (۲۰۲۰) برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز در کشورها را مقایسه می‌کند.

جدول ۹. ویژگی‌های اصلی مورد تأکید در برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز در کشورهای مختلف [۷]

عنوان / کشور	ایران	امارات	ترکیه	روسیه	چین
عنوان برنامه	برنامه فعالان اقتصادی مجاز	برنامه فعالان اقتصادی مجاز امارات متحده عربی	برنامه فعالان اقتصادی مجاز	برنامه فعالان اقتصادی مجاز	برنامه مدیریت اعتبار سازمانی <sup>۲</sup>
تاریخ شروع	۲۰۱۴	۲۰۱۶	۲۰۱۳	۲۰۱۸	۲۰۰۸
نوع فعالان	واردکننده، صادرکننده و تولیدکننده	واردکننده، صادرکننده، کارگزاران حمل‌ونقل، شرکت‌های حمل‌ونقل، متصدیان بار، نمایندگان خطوط هوایی، شرکت‌های پیک، اپراتورهای لجستیک، شرکت‌های مناطق آزاد، فعالان بندر / فرودگاه	صادرکننده، واردکننده، کارگزاران گمرک، انباردار، تولیدکننده یا سایر ذی‌نفعان	صادرکننده، واردکننده، کارگزاران گمرک، انباردار، تولیدکننده یا سایر ذی‌نفعان	واردکننده، صادرکننده، کارگزاران گمرکی، انباردار، تولیدکننده، سایر ذی‌نفعان
تعداد فعالان (تا سال ۲۰۲۰)	۳۱۹ شرکت (شامل ۶۲ شرکت دانش‌بنیان، ۴۸ تولیدی، ۲۰۹ شرکت بازرگانی)	۵۵ شرکت	۵۲۴ گواهی	۱۵۰ شرکت (سطح ۱: ۴۷، سطح ۲: ۳۶، سطح ۳: ۶۷)	۳۲۰۳ گواهی
قانون یا رویه	این برنامه در ایران طبق استاندارد ۳۲-۳، کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو <sup>۳</sup> (RKC)، اجرا شده است.	چارچوب استانداردهای SAFE؛ قانون گمرک مشترک شورای همکاری خلیج فارس که توسط سند رویه گمرکی پشتیبانی می‌شود؛ سیاست فعالان اقتصادی مجاز امارات	مشارکت داوطلبانه؛ تحت پوشش مقررات اجرایی برای تسهیل رویه‌های گمرکی (نسخه دوم در سال ۲۰۱۴ منتشر شده)	قانون گمرکی اتحادیه اقتصادی اوراسیا و تصویب‌نامه‌های مربوطه	آیین‌نامه مدیریت اعتبار سازمانی اداره گمرک جمهوری خلق چین (فرمان شماره ۲۳۷ اداره کل گمرک چین، تجدیدنظر و اجرایی ۲۰۱۸)

نکته شایان ذکر در خصوص آمار ارائه شده در جدول ۹ این است که تعداد فعالان اقتصادی مجاز در کشور نسبت به سال ۲۰۲۰ افزایش داشته؛ به طوری که در حال حاضر تعداد فعالان اقتصادی مجاز تأیید شده به حدود ۷۲۵ شرکت در سه سطح رتبه‌بندی رسیده است [۸]. در گاه رسمی فعالان اقتصادی مجاز در امارات متحده عربی نیز تعداد کنونی فعالان اقتصادی مجاز این کشور را ۱۰۶ شرکت عنوان کرده است [۹].

## ۱-۵. معیارهای انتخاب به عنوان فعال اقتصادی مجاز

یک شرکت برای قرارگیری در بین فعالان اقتصادی مجاز، باید با معیارهای مورد نظر نهاد گمرک کشور خود مطابقت داشته باشد. هر چند چنین معیارهایی در کشورهای مختلف تقریباً مشابه‌اند، با توجه به قوانین و تصمیمات گمرک کشورها، تفاوت‌هایی در معیارهای اولیه مشاهده می‌شود. در ترکیه، یک شرکت برای قرار گرفتن در بین فعالان اقتصادی مجاز باید قادر باشد تا چهار شرط اصلی قابلیت اطمینان و پایین بودن تخلفات گمرکی، توان مالی مناسب برای پرداخت بدهی‌ها، دارا بودن اسناد قابل ردیابی کافی و ایمنی کل مجموعه شرکت را تأمین کند.

1. UAE Authorized Economic Operator Program (UAEO)

2. Enterprise Credit Management Programme

3. Revised Kyoto Convention

در امارات، معیارهای تقریباً مشابهی برای انتخاب فعالان اقتصادی مجاز حاکم است. نداشتن محکومیت در زمینه فعالیت‌های اقتصادی، لغو نشدن وضعیت فعال اقتصادی مجاز قبلی ظرف سه سال گذشته، دارا بودن رویه‌های مناسب در خصوص نگهداری سوابق و اطلاعات شرکت، توانایی مالی، قابلیت انطباق با قوانین درباره شرکت و سطوح بالای مدیریتی و امنیت شرکت از جمله مهم‌ترین معیارهای اولیه برای فعالان اقتصادی مجاز شناخته می‌شود [۹].

در چین نیز اداره گمرک اطلاعاتی از قبیل ثبت مؤسسه و اطلاعات اولیه کارکنان وابسته به مؤسسه، فعالیت‌های واردات و صادرات، پروانه اداری، مجازات‌های اداری و کیفری مؤسسه و کارکنان مربوطه، مشوق‌ها و تحریم‌های مشترک، که توسط اداره گمرک و سایر اداره‌های دولتی در خصوص مؤسسه اعمال شده است و همچنین، سایر اطلاعاتی را که می‌تواند منعکس‌کننده وضعیت اعتباری یک شرکت باشد، به‌عنوان اطلاعات اولیه به‌منظور تصمیم‌گیری برای اعطا یا عدم اعطای رتبه اعتباری به مؤسسه مدنظر قرار می‌دهد. در خصوص کشورمان، معیارهای گمرک برای پذیرش شرکت‌ها به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز بر دو محور الزامات و رعایت قانون مداری استوار است. در زمینه الزامات اولیه گمرک شرط‌هایی را در خصوص سابقه فعالیت و حجم تجارت شرکت‌های متقاضی در نظر می‌گیرد. بر این مبنا، قبول درخواست‌ها توسط گمرک با دارا بودن این شروط حداقلی توسط متقاضیان امکان‌پذیر خواهد بود. در زمینه معیارهای قانون مداری نیز شرایطی از قبیل توانایی مالی و سابقه ارتکاب جرائم و تخلفات گمرکی توسط فرد متقاضی مبنای قرار خواهد گرفت [۲].

## ۲-۵. فرایند ارائه درخواست

در زمینه فرایند ارائه درخواست در کشورهای مطالعه شده، روند تقریباً مشابهی طی می‌شود. به‌ویژه بررسی اسناد مربوطه در کشورهای ترکیه و امارات نشان می‌دهد اولین مراحل فرایند درخواست فعال اقتصادی مجاز، ارائه درخواست اولیه توسط متقاضی، بررسی اولیه توسط گمرک و در صورت تأیید، ارسال تیمی به محل شرکت برای تصمیم‌گیری درباره انطباق اظهارات شرکت در پرسش‌نامه خودارزیابی<sup>۱</sup> و وضعیت واقعی شرکت خواهد بود. چنانچه در این مرحله وضعیت کلی شرکت تأیید شود، حساب‌رسان منتخب از محل شرکت بازدید می‌کنند و درباره مستندات و توان اجرایی لازم و همچنین معیارهای ایمنی و امنیت مورد نیاز در محل شرکت اعتبارسنجی انجام می‌دهند و در خصوص مشاهدات خود گزارش تهیه می‌کنند. چنانچه گزارش حساب‌رسی و مدارک ارسالی مناسب تشخیص داده شود، شرکت‌ها واجد شرایط تشخیص داده می‌شوند و گواهی دریافت می‌کنند. مادامی که ضوابط و استانداردهای مدنظر گمرک در شرکت برقرار باشد، گواهی مذکور معتبر خواهد بود. نکته قابل ذکر درباره پرسش‌نامه خودارزیابی مذکور این است که هر چند سؤالات مورد بحث در این پرسش‌نامه در کشورهای مختلف تفاوت‌هایی دارد، به‌طور کلی این پرسش‌نامه حاوی صدها سؤال است که جنبه‌های مختلفی از قبیل: نحوه نگهداری سوابق، رویه‌های کنترل داخلی، انطباق گمرک‌ها، ایمنی و امنیت اماکن و واحدهای بار، ایمنی و امنیت کالا، امنیت زنجیره تأمین و امنیت کارکنان را دربر می‌گیرد. فرایند کسب عنوان فعال اقتصادی مجاز در ایران، با وجود تفاوت‌های موجود، از اصول اساسی مورد استفاده در سایر کشورها پیروی می‌کند. در کشورمان متقاضی کسب عنوان فعال اقتصادی مجاز در اولین مرحله باید از طریق سامانه ثبت مکاتبات گمرک ایران، درخواست خود را ثبت کند. بر این اساس، دبیرخانه فعالان اقتصادی مجاز مستقر در گمرک درباره جزئیات معیارهای حجم تجارت و سابقه تخلفات و جرائم متقاضی فعال اقتصادی مجاز از نهادهای مربوطه استعلام می‌گیرد و بنابر نتیجه استعلام، تصمیم‌گیری خواهد کرد [۲].

## ۳-۵. مزایای فعالان اقتصادی مجاز

متقاضیانی که در نهایت به اخذ وضعیت فعال اقتصادی مجاز موفق شوند، می‌توانند از مزایای مرتبط استفاده کنند. هر چند مزایای اعطایی به فعالان اقتصادی مجاز عمدتاً شامل کاهش نرخ‌های بازرسی و اولویت در بازرسی است، تفاوت‌هایی در کشورهای مختلف وجود دارد. در ترکیه،



فعالان اقتصادی مجاز می‌توانند اظهارنامه خود را بدون داشتن نسخه اصلی اسناد معین به شرط تحویل مدارک اصلی در مدت معینی پس از تسلیم اظهارنامه، ارائه دهند. همچنین، در مواردی که برای کالاهای مشمول رویه انبار گمرکی و تشریفات واردات موقت ضمانت‌نامه الزامی باشد، ۱۰ درصد حقوق ورودی به‌عنوان ضمانت از دارندگان گواهی اخذ می‌شود که به میزان قابل توجهی کمتر از میزان معمول است. در زمینه کنترل و بازرسی‌ها نیز، فعالان اقتصادی مجاز کمتر تحت کنترل‌های اسنادی و فیزیکی قرار دارند و در صورت شمول، در این کنترل‌ها نسبت به سایر شرکت‌ها در اولویت قرار دارند.

در امارات، اعطای گواهی‌نامه فعال اقتصادی مجاز، ترخیص سریع‌تر، اولویت‌بندی بازرسی، کاهش حسابرسی‌های پس از ترخیص و استفاده از فناوری بازرسی غیرمزامح<sup>۱</sup> از جمله مزایایی خواهد بود که فعالان اقتصادی مجاز از آنها بهره‌مند خواهند شد.

در چین، در خصوص هر یک از مؤسسات دارای گواهی پیشرفته، گواهی عمومی و بدون اعتبار اقدامات مدیریتی خاصی اعمال می‌شود. براین اساس، شرکت‌های دارای گواهی پیشرفته از پایین‌ترین نرخ بازرسی (در بین سه سطح شرکت) برخوردار خواهند بود و همچنین، در زمینه تشریفات ترخیص واردات و صادرات همواره اولویت خواهند داشت. درباره شرکت‌های دارای گواهی اعتباری عمومی، پایین بودن نرخ بازرسی، ارائه اظهارنامه به گمرک قبل از ورود محموله‌های صادراتی به منطقه نظارت گمرکی و اولویت ترخیص گمرکی از جمله مزایای ارائه شده توسط گمرک است. برای شرکت‌های بی اعتبار نیز اقداماتی از قبیل نرخ بازرسی بسیار زیاد، نداشتن معافیت از هزینه‌های حمل، جابه‌جایی و انبارداری ناشی از بازرسی گمرک، افزایش فراوانی حسابرسی و بررسی و اعمال تحریم‌های مشترک توسط اداره‌های دولتی مرتبط از جمله اقدامات مدیریتی اعمال شده توسط گمرک خواهد بود [۲].

در روسیه، تسهیلاتی نظیر عبور سریع‌تر محموله‌ها از مرز (کانال سبز)، صدور خودکار اظهارنامه برای محموله، به حداقل رساندن احتمال بازرسی محموله، ترخیص کالا قبل از ثبت اظهارنامه، ترخیص کالا بدون ضمانت پرداخت (به‌استثنای پرداخت‌های تضمین برای ترانزیت کالا) و اولویت انجام عملیات گمرکی و بازرسی برای فعالان اقتصادی مجاز در نظر گرفته شده است [۱۰].

در کشورمان برای هر یک از سه سطح رتبه‌بندی مزایای ویژه‌ای توسط گمرک به فعالان اقتصادی مجاز اعطا خواهد شد. عمده این تسهیلات برای فعالان اقتصادی مجاز شامل: استفاده از انبارهای اختصاصی، بهره‌گیری از مسیر سبز گمرکی، استفاده از ضمانت‌نامه‌های بانکی، استفاده از تسهیلات ماده (۵۷) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی، استفاده از تضمین بیمه‌ای برای صادرات، استفاده کامل از تسهیلات بسته حمایت از تولید و صادرات، انجام فرایند استرداد و استفاده از تسهیلات ماده (۴۲) قانون امور گمرکی است [۲]. اطلاعات مربوط به جزئیات مزایای اعطا شده به هر یک از سطوح سه‌گانه از طریق درگاه رسمی گمرک جمهوری اسلامی ایران قابل دسترس است [۴].

#### ۴-۵. پایش مستمر فعالان اقتصادی مجاز

نکته قابل توجه در خصوص مباحث فعالان اقتصادی مجاز در کشورهای مختلف پایش مستمر شرکت‌های قرار گرفته در رتبه‌های سه‌گانه است. براین اساس، قرار گرفتن یک شرکت در رتبه برتر، گمرک را از وظیفه نظارتی خود بر چنین شرکتی مبرا نمی‌کند، بلکه گمرک به‌طور مداوم بر عملکرد شرکت‌های برتر در رتبه‌بندی‌های چندگانه نظارت می‌کند و هر زمان تخطی شرکت دارای رتبه برتر از اصول و معیارهای تعیین شده محرز شود، گمرک مجاز به بازپس‌گیری و لغو امتیازات و تسهیلات فراهم شده از شرکت خواهد بود. همچنین در این کشورها، به‌خصوص جمهوری خلق چین، گمرک علاوه بر فراهم آوردن تسهیلات برای شرکت‌های برتر، درباره شرکت‌هایی که موفق به کسب یکی از رتبه‌های گمرکی مجاز نشده‌اند، اقدامات تحریمی و قهری‌ی‌در پیش گرفتن خواهد کرد. اتخاذ چنین رویکردی شرکت‌های بدون رتبه اعتباری را تشویق می‌کند تا هرچه زودتر در راستای استانداردهای مدنظر گمرک حرکت کنند و شفافیت بیشتر در عملکرد خود را به اثبات برسانند [۲].

## ۵-۵. جمع‌بندی مطالعات تطبیقی

همان‌گونه که اشاره شد، معیارهای اولیه پذیرش درخواست فعالان اقتصادی مجاز شرکت‌ها در ایران، مواردی از قبیل سابقه فعالیت، حجم تجارت و قانون‌مداری را دربر می‌گیرد که در این زمینه گمرک با توجه به اظهارات شرکت و استعلام از مراجع ذی‌صلاح در خصوص شرکت متقاضی تصمیم‌گیری می‌کند. در حالی که با توجه به مطالب ارائه شده، به نظر می‌رسد در کشورهای چین، امارات و ترکیه نسبت به کشورمان در زمینه فرایندهای مربوط به انتخاب فعالان اقتصادی مجاز، روندهای بیشتر و طولانی‌تری حکم‌فرماست.

در کشورهای مورد مطالعه فرایندهای انتخاب شرکت‌ها چندمرحله‌ای و شامل خوداظهاری و تکمیل پرسش‌نامه خودارزیابی با صدها سؤال، استعلامات قانونی و بازرسی میدانی از محل شرکت است و در این زمینه شرکت‌ها علاوه بر توانایی مالی و تخلفات و جرائم گمرکی، در خصوص مسائلی نظیر استحکام ساختمان و تجهیزات ایمنی و امنیتی مستقر در شرکت، سنجش می‌شوند. ضمن اینکه گمرک با تعیین حساب‌برسان ویژه و اعزام آنها به محل شرکت درباره اظهارات و استعلامات دریافتی، اعتبارسنجی می‌کنند. گفتنی است در سایر کشورها، به‌ویژه چین و ترکیه، بحث فعالان اقتصادی مجاز با اختصاص بندهای قانونی به آن کاملاً شفاف دنبال می‌شود. به‌طور خاص، چین مقررات ویژه مربوط به فعالان اقتصادی مجاز را تصویب کرده است که در آن شفافیت و قاطعیت این کشور در خصوص بحث فعالان اقتصادی به‌وضوح مشهود است؛ به‌طوری‌که در ماده (۹) مقررات مذکور قید شده است: «اداره گمرک باید اطلاعات اعتباری یک شرکت شامل مواردی از قبیل: ثبت در اداره گمرک، نتیجه تشخیص گمرک در مورد وضعیت اعتبار، پروانه‌های اداری، مجازات‌های اداری، مشوق‌های مشترک و تحریم‌های مشترک اتخاذ شده توسط اداره گمرک و سایر ادارات دولتی مربوطه، فهرست شرکت‌های دارای اطلاعات اعتباری غیرعادی که توسط اداره گمرک تعیین می‌شود و سایر اطلاعات مرتبط را به‌صورت عمومی افشا کند».

در مقررات ترکیه نیز (آیین‌نامه گمرکی این کشور طی مواد (۴) تا (۲۶)) به موضوع وضعیت فعالان اقتصادی مجاز و فرد تأیید شده گمرکی پرداخته و مقررات مترتب بر انتخاب، پایش، تعلیق و سایر فرایندهای مرتبط را به‌طور کامل تشریح کرده است [۱۱]. بنابراین مشاهده می‌شود رتبه‌بندی شرکت‌ها در این کشورها فرایندی مستمر، ترغیب‌کننده و درعین حال بازدارنده است. بر این مبنای شفافیت بیشتر در زمینه معیارهای رتبه‌بندی شرکت‌های گمرکی، نظارت مستمر بر شرکت‌های حائز رتبه‌های سه‌گانه و در نظر گرفتن جرائم قانونی برای شرکت‌های دارای رتبه برتر که دچار تنزل در معیارهای مدنظر سازمان می‌شوند، از جمله مهم‌ترین اقداماتی است که به‌طور مستمر باید توسط سازمان گمرک کشور در خصوص شرکت‌های پذیرفته شده به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز صورت گیرد. همچنین درباره شرکت‌هایی که در زمینه تأمین معیارهای مدنظر گمرک موفق نبوده‌اند، اتخاذ رویکردهای تنبیهی و تحریمی توسط گمرک و سایر بخش‌ها و شرکت‌های مجاز می‌تواند شرکت‌های فاقد رتبه‌های اعتباری را به اصلاحات ساختاری و همسوس شدن با معیارهای مدنظر گمرک سوق دهد.

## ۶. شناسایی متقابل فعالان اقتصادی مجاز

برنامه فعالان اقتصادی مجاز به‌طور گسترده به‌عنوان محرکی کلیدی برای مشارکت گمرکی - تجاری معتبر شناخته می‌شود؛ همچنین شرایط ایجاد محیط تجاری امن، شفاف و قابل پیش‌بینی و به‌طور کلی، رونق اقتصادی را افزایش خواهد داد. سازمان جهانی گمرک اجرای برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز را به‌شدت توصیه و همچنین، از ترتیبات مختلف در راستای اجرای این برنامه‌ها به‌ویژه توافق‌نامه‌های شناسایی یا شناخت متقابل کاملاً پشتیبانی می‌کند.

توافق‌نامه شناسایی متقابل ترتیبی است که در آن دو یا چند کشور توافق می‌کنند علاوه بر به رسمیت شناختن فعالان اقتصادی مجاز خود، فعالان اقتصادی طرف مورد توافق خود و شرکت‌های دارای گواهی‌نامه اعتبار این کشورها را نیز به رسمیت بشناسند.



براین اساس، شرکت دارای گواهی فعال اقتصادی مجاز در یک کشور می‌تواند مزایای مشابهی را از مقامات گمرکی در کشور دارای توافق‌نامه شناخت متقابل دریافت کند. هر یک از کشورهای مورد مطالعه تاکنون توافق‌نامه‌های شناخت متقابلی را با کشورهای مختلف نهایی کرده‌اند. ترکیه در ۹ ژوئن سال ۲۰۱۴، توافق‌نامه شناخت متقابل با کره جنوبی امضا کرده است. همچنین، مذاکرات توافق‌نامه شناخت متقابل این کشور با جمهوری خلق چین، قزاقستان، گرجستان و فدراسیون روسیه در جریان است. امارات متحده عربی تاکنون با کشورهای کره جنوبی و چین توافق‌نامه شناخت متقابل برقرار کرده است. گمرک جمهوری خلق چین نیز تاکنون با گمرک کشورهای سنگاپور، کره جنوبی، هنگ کنگ، ماکائو، تایوان، اتحادیه اروپا، سوئیس، نیوزلند و ایران توافق‌نامه شناسایی متقابل امضا کرده است [۲].

همچنین مطابق لایحه «موافقت‌نامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه در مورد شناسایی متقابل برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز»، جمهوری اسلامی ایران در حال انعقاد اولین موافقت‌نامه شناخت متقابل فعالان اقتصادی مجاز است؛ البته تفاهم مشابهی با کشور چین در سال ۲۰۲۱ صورت پذیرفته که هنوز عملیاتی نشده و لایحه آن نیز به مجلس ارسال نشده است.<sup>۱</sup> براین اساس، طرفین در خصوص نحوه اجرای تبادل اطلاعات به‌روز شده فعالان اقتصادی مجاز دو طرف توافقاتی انجام داده‌اند تا هنگام اظهار کالاهای وارداتی در قلمرو کشور خود کد فعال اقتصادی مجاز شرکت صادرکننده طرف مقابل را در اظهارنامه واردات درج و گمرک دو طرف با مقایسه این کد با اطلاعاتی (که از قبل از گمرک طرف دیگر اخذ کرده‌اند)، تسهیلاتی را به واردکنندگان و صادرکنندگان طرفین ارائه کنند. این تسهیلات شامل: کاهش میزان نظارت اسناد، کاهش میزان بازرسی واردات و تضمین اولویت بازرسی فیزیکی محموله‌های فعالان اقتصادی مشمول موضوع اسناد است. در این زمینه کشور روسیه نسبت به انعقاد چندین موافقت‌نامه شناسایی متقابل با کشورهای مختلف اقدام کرده است که اطلاعات آن در جدول ۱۰ نمایش داده می‌شود:

جدول ۱۰. موافقت‌نامه‌های شناخت متقابل روسیه با سایر کشورها [۱۲]

ردیف	سال	کشورها	وضعیت
۱	۲۰۱۷	حوزه اوراسیا (بلاروس، قرقیزستان، قزاقستان و ارمنستان)	عملیاتی
۲	۲۰۲۲	چین	عملیاتی
۳	۲۰۲۳	ازبکستان	عملیاتی
۴	۲۰۲۴	هند	امضا شده توسط همه طرف‌ها

لایحه «موافقت‌نامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه در مورد شناسایی متقابل برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز» مشتمل بر ماده واحد و یک تبصره است. در گزارش مجزایی به ابعاد مختلف این لایحه پرداخته شده است؛<sup>۲</sup> لذا در ادامه، توضیحات مختصری در خصوص ارکان این موافقت‌نامه و حجم تجارت ایران با روسیه ارائه خواهد شد.

موافقت‌نامه پیوست دارای سیزده ماده بوده و در مقدمه آن آمده است:

«دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه (از این پس «طرف‌های متعاقد» نامیده می‌شوند)؛ با در نظر گرفتن انجام ارزیابی‌های قبلی توسط دولت طرف‌های متعاقد مبنی بر تأیید اینکه برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز دولت طرف‌های متعاقد، ابتکارهایی با هدف انطباق با قوانین دولت هر یک از طرف‌های متعاقد و بهبود امنیت زنجیره‌های تأمین و پیشبرد تجارت مشروع هستند؛ با تصدیق

۱. براساس اصل (۷۷) قانون اساسی، عهدنامه‌ها، معاهده‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.  
۲. برای اطلاع بیشتر به گزارش اظهار نظر کارشناسی درباره لایحه «موافقت‌نامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه در مورد شناسایی متقابل برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز» به شماره مسلسل ۲۰۹۰۴ مراجعه نمایید. [۱۴]

اینکه استانداردهای امنیتی اعمال شده نسبت به برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز با مقررات و قوانین امنیتی وضع شده طبق قوانین دولت هریک از طرف‌های متعاقد و چارچوب استانداردهای مصوب سازمان جهانی گمرک برای ایمن‌سازی و تسهیل تجارت جهانی، تا حدی که طرف‌های متعاقد نسبت به آنها متعهد شده‌اند، مطابقت دارد؛ با تصدیق ماهیت خاص رویه‌ها، اشکال و سازوکارهای گمرکات و آیین‌نامه‌هایی که توسط دولت طرف‌های متعاقد برای اجرای برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز آنها اتخاذ می‌شود؛ با درک این موضوع که شناسایی متقابل برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز به امنیت و انطباق با قوانین دولت هر یک از طرف‌های متعاقد در رابطه با کل زنجیره‌های تأمین کمک می‌کند؛ با رهنمود از موافقت‌نامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه درباره همکاری و کمک اداری متقابل در امور گمرکی مورخ ۱۳۹۵/۰۲/۲۷ (۱۶ مه ۲۰۱۶)، به این شرح موافقت نمودند.»

جدول ۱۱ موضوع‌های مرتبط با هر ماده را نمایش می‌دهد:

### جدول ۱۱. عناوین و موضوعات موافقت‌نامه

ماده	موضوع	توضیحات
۱	تعاریف	تعریف عبارات «عرضه مستقیم»، «فعال اقتصادی مجاز» و «ساده‌سازی‌ها»
۲	مقام‌های صلاحیت‌دار	تعیین سازمان گمرک فدرال روسیه و گمرک جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان مقام‌های صلاحیت‌دار
۳	دامنه شمول موافقت‌نامه	تعیین شمولیت فعالان اقتصادی مجاز در طرف متعاقد
۴	سازگاری	سازگاری و متناسب بودن رویه‌های واگذاری، لغو، راستی‌آزمایی و... در طرف متعاقد
۵	شناسایی متقابل	شناسایی متقابل فعالان اقتصادی مجاز و ساده‌سازی‌های زیر: ● انجام تشریفات گمرکی براساس اولویت؛ ● انجام رسیدگی یا بازرسی گمرکی براساس اولویت؛ ● انجام واپایش (کنترل) اسنادی و فیزیکی گمرکی به حداقل میزان که طبق الزامات سامانه مدیریت خطر تعیین می‌گردد.
۶	نظارت بر فعال اقتصادی مجاز	ارائه گزارش در صورت وجود نشانه‌های نقض قوانین گمرکی به طرف مقابل و بررسی لغو مجوز واحد متخلف
۷	تبادل اطلاعات	سازوکار تبادل اطلاعات بین طرفین
۸	محرمانگی اطلاعات	سازوکار رعایت محرمانگی اطلاعات
۹	اجرای موافقت‌نامه	حل مشکلات اجرایی و نظارت بر اجرای آن
۱۰	حل‌وفصل اختلافات	حل‌وفصل مشکلات از طریق مجاری سیاسی (دیپلماتیک)
۱۱	اصلاحات	امکان اصلاح از طریق اسناد اصلاحی با توافق طرفین
۱۲	قلمرو اجرای موافقت‌نامه	این موافقت‌نامه در قلمرو کشورهای طرف‌های متعاقد اعمال می‌شود.
۱۳	لازم‌الاجرا شدن و خاتمه	ساده‌سازی‌ها ۹۰ روز پس از لازم‌الاجرا شدن، عملیاتی شدن و خاتمه یافتن سه ماه پس از تاریخ دریافت اطلاعیه کتبی

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

### ۶-۱. حجم تجارت ایران با روسیه

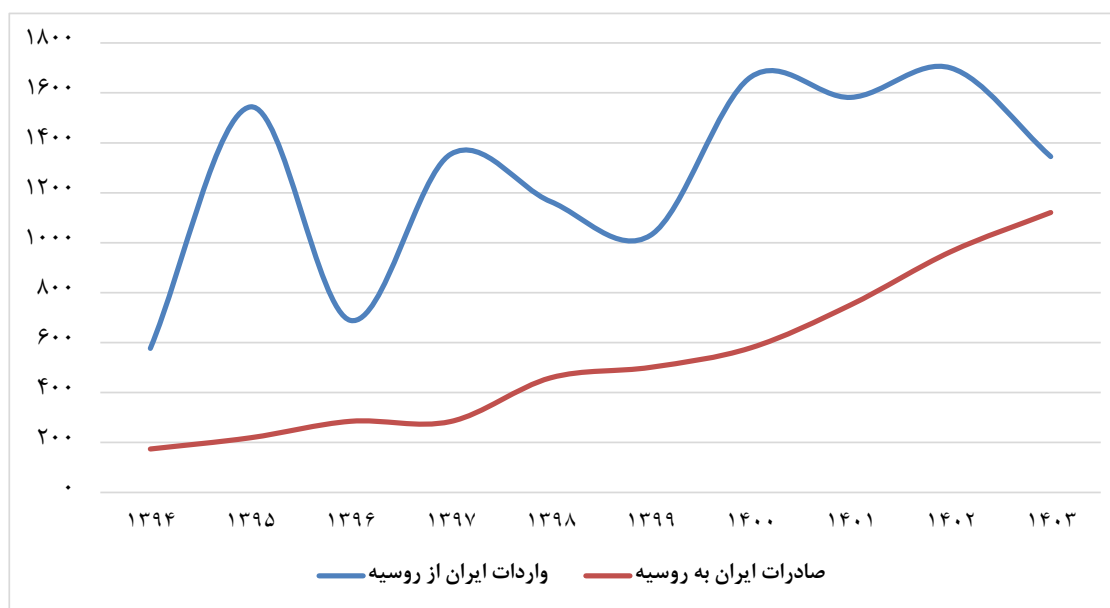
در این بخش به صورت مختصر آمار مبادلات تجاری ایران با روسیه بررسی می‌شود. جدول ۱۲ و شکل ۱ میزان واردات و صادرات ایران با روسیه را براساس اطلاعات گمرک نمایش می‌دهد:



جدول ۱۲. میزان واردات و صادرات ایران با روسیه (میلیون دلار) [۱۳]

سال	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰	۱۴۰۱	۱۴۰۲	۱۴۰۳
واردات ایران از روسیه	۵۷۷	۱۵۴۴	۶۸۹	۱۳۵۴	۱۱۶۵	۱۰۳۰	۱۶۶۳	۱۵۸۲	۱۷۰۰	۱۳۴۵
صادرات ایران به روسیه	۱۷۴	۲۱۹	۲۸۵	۲۸۴	۴۵۹	۵۰۱	۵۷۹	۷۵۱	۹۶۴	۱۱۲۱

شکل ۱. نمودار مبادلات تجاری ایران با روسیه (میلیون دلار) [۱۳]



طی سال‌های ۱۳۹۴ تا سال ۱۴۰۳، محصولات کشاورزی، دارویی و پتروشیمی از عمده‌ترین اقلام اصلی صادراتی ایران به روسیه به‌شمار می‌روند. سهم این محصولات بین ۲۵ تا ۴۸ درصد کل صادرات ایران به این کشور و ارزش آنها بین ۶۳ تا ۲۵۹ میلیون دلار بوده است. روند صادرات ایران به روسیه طی این سال‌ها روندی افزایشی داشته؛ به‌گونه‌ای که بیشترین صادرات مربوط به سال ۱۴۰۳ به ارزش ۱۱۲۱ میلیون دلار و کمترین آن مربوط به سال ۱۳۹۴ به ارزش ۱۷۴ میلیون دلار بوده است.

میانگین صادرات ایران به روسیه طی این سال‌ها رقمی افزون بر ۵۳۳ میلیون دلار بوده است. اقلامی نظیر غلات، محصولات آهن و فولاد، رآکتورهای هسته‌ای، چوب و اشیای ساخته شده از آن، قطعات رآکتور هسته‌ای، طلا و... جزو اقلام نخست وارداتی ایران از روسیه طی سال‌های ۱۳۹۴ تا سال ۱۴۰۳ بوده‌اند. سهم این محصولات بین ۶۲ تا ۸۳ درصد و ارزش آن بین ۴۰۷ تا ۱۳۷۳ میلیون دلار از کل واردات ایران از این کشور بوده است.

روند واردات ایران از روسیه طی سال‌های مذکور دارای روندی نسبتاً صعودی بوده؛ به‌گونه‌ای که بیشترین واردات مربوط به سال ۱۴۰۲ به ارزش ۱۷۰۰ میلیون دلار و کمترین آن مربوط به سال ۱۳۹۴ به ارزش ۵۷۷ میلیون دلار بوده است.

میانگین واردات ایران از روسیه طی این سال‌ها رقمی افزون بر ۱۲۶۴ میلیون دلار بوده است.

شایان ذکر است ارزش تجارت روسیه طی ۱۰ سال گذشته به‌صورت متوسط سالانه بیش از ۶۷۰ میلیارد دلار بوده است و ایران با وجود همسایگی و تعاملات سیاسی، سهم ناچیزی در تجارت این کشور دارد.

## ۷. جمع‌بندی و پیشنهادها

به‌طور کلی، گسترش استفاده از برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز همراه با تسهیل فرایندهای گمرکی موجب حمایت از فعالان اقتصادی خواهد شد و مبادلات تجاری را افزایش خواهد داد. به‌ویژه چنانچه فعالان اقتصادی کشور از چنین مزایایی در سایر کشورها نیز برخوردار باشند، اثرگذاری این اقدامات به مراتب بیشتر خواهد بود. در حالی که به‌منظور حمایت از فعالیت‌های تجاری، به‌خصوص در زمینه تسهیل و تسریع روند ترخیص، دستیابی به توافقات متقابل بیشتر با سایر اعضای سازمان جهانی گمرک مورد نیاز است. به‌طور خاص، به‌دلیل بالا بودن حجم مبادلات تجاری و توسعه روابط راهبردی، برقراری چنین ترتیباتی با کشورهای چین، ترکیه، امارات و روسیه از اهمیت بیشتری برخوردار خواهد بود. بررسی‌ها نشان می‌دهد استفاده از برنامه فعالان اقتصادی مجاز و شناسایی متقابل آن به‌صورت دو یا چندجانبه، می‌تواند نقش مؤثری در بهبود شاخص‌های تجاری داشته باشد.

از سوی دیگر، برخی از کارشناسان معتقدند تعداد فعالان اقتصادی مجاز باید محدود باشند و تعیین بیش از ۷۰۰ متقاضی به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز در ایران، ممکن است فرایند حسابرسی و نظارت بر واحدهای مربوطه را با چالش مواجه کند. همچنین چالش‌های دیگر از قبیل تعلل در صدور مجوزها و زمان‌بر بودن برخی از فرایندهای مرتبط با ثبت سفارش و تخصیص یا تأمین ارز، عملاً امکان دارد مزیت‌های برنامه فعالان اقتصادی مجاز را با چالش مواجه کند. گفتنی است ارائه مجوزها و تسهیلات (نظیر مجوز ترخیص درصدی) بدون توجه به رتبه‌بندی‌های برنامه فعال اقتصادی مجاز، جذابیت‌های این برنامه را برای واحدهای فعال کاهش می‌دهد.

در مجموع با توجه به تصویب قانون موافقت‌نامه تجارت آزاد بین جمهوری اسلامی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا و کشورهای عضو آن، استفاده مؤثر از سازوکار فعال اقتصادی مجاز و شناسایی متقابل آن با کشورهای هدف (مخصوصاً کشور روسیه که در زمره کشورهای حوزه اوراسیا نیز محسوب می‌شود)، می‌تواند در اجرای قانون مذکور مؤثر باشد؛ علاوه بر آن، امکان بهبود و استانداردسازی رویه‌های داخلی، تسهیل فرایندهای گمرکی و در نتیجه، توسعه تجارت از طریق تصویب و اجرای چنین موافقت‌نامه‌هایی وجود خواهد داشت؛ لذا تصویب لایحه مذکور و توسعه آن با سایر شرکای تجاری، مناسب ارزیابی می‌شود.

## منابع و مأخذ

[۱] صفاری طاهری، غلامرضا (۱۳۹۳)، کتاب فعالان اقتصادی مجاز (AEO) در چارچوب استانداردهای امنیت و تسهیل سازمان جهانی گمرک، گمرک جمهوری اسلامی ایران.

[۲] فامیل محمدی، محمد مهدی، محبوبه عباس‌زاده و محمدحسام محمدی فرد (۱۴۰۲)، «مطالعه تطبیقی و بررسی فرایندها، ساختار و عملکرد گمرک در کشورهای چین، ترکیه و امارات»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۹۶۸۵.

[3] World Customs Organization (2018),

<https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/ao-validator-guide.pdf?la=en>, AEO Validator Guide.

[۴] گمرک جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳)، لیست و رتبه فعالان اقتصادی برگزیده گمرکی (AEO) به‌همراه دستورالعمل نحوه انتخاب فعالان اقتصادی.

[۵] درگاه رسمی گمرک چین

Available from: <http://english.customs.gov.cn/>, General Administration of Customs of the People's Republic of China.

[۶] درگاه رسمی دولت امارات

Federal Customs Authority (FCA) Available from: [www.fca.gov.ae](http://www.fca.gov.ae).

[7] World Customs Organization (WCO). (2020). <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/aeo-compendium.pdf?la=en>.

[۸] گمرک جمهوری اسلامی ایران، نامه شماره ۱۴۰۴/۴۲۴۱۸ مورخ ۱۴۰۴/۱/۱۹، معاون برنامه‌ریزی و امور بین‌الملل.

[9] [www.aeo.ae](https://www.aeo.ae). Available from: <https://www.aeo.ae/index.php/uaeo-list-of-certified-companies/>

[۱۰] وبسایت

<https://rterminal.ru/en>.

[۱۱] آیین‌نامه گمرکی ترکیه

Available from: <https://www.resmigazete.gov.tr>.

[۱۲] درگاه رسمی سازمان جهانی گمرک، به نشانی:

<https://aeo.wcoomd.org/list/country/22#responseContainer>.

[۱۳] گمرک جمهوری اسلامی ایران به نشانی:

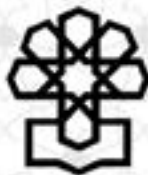
[https://irica.ir/web\\_directory/55344-%D8%A2%D9%85%D8%A7%D8%B1.html](https://irica.ir/web_directory/55344-%D8%A2%D9%85%D8%A7%D8%B1.html).

[۱۴] محمدی فرد، محمد حسام (۱۴۰۴)، گزارش اظهار نظر کارشناسی درباره: لایحه «موافقت‌نامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه در مورد شناسایی متقابل برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی شماره مسلسل ۲۰۹۰۴.



#### گزیده سیاستی

استفاده از برنامه فعالان اقتصادی مجاز (AEO) و شناسایی متقابل آن به صورت دو یا چند جانبه، می‌تواند نقش مؤثری در تسهیل تجارت و بهبود شاخص‌های تجاری داشته باشد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ • صندوق پستی: ۵۸۵۵ ۱۵۸۷۵ • پست الکترونیک: [mrc@maile.ir](mailto:mrc@maile.ir)

وبسایت: [rc.majlis.ir](http://rc.majlis.ir)