

«بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ»

## «گمرک سبز از منظر سازمان جهانی گمرک»

گزارش حاضر، در خصوص یکی از موضوعات مهمی است که در اجلاس اخیر «کمیسیون خط مشی (PC) سازمان جهانی گمرک»<sup>۱</sup>، توسط این سازمان، برای کشورهای عضو و جامعه بین المللی مطرح و هدف آن تشریح عملکرد و مشارکت این سازمان در موضوعات زیست محیطی و اهمیت فعال شدن گمرکات جهان در فرآیند توسعه ی هرچه بیشتر سیاست گذاری و برنامه ریزی جهت حفاظت از محیط زیست می باشد. شایان ذکر است این موضوع، در بند ششم دستور کار آخرین اجلاس «کمیته دائمی فنی» (PTC)<sup>۲</sup> سازمان جهانی گمرک که در روزهای جاری در حال برگزاری می باشد، نیز درج و ضمن جلب نظر و مشارکت گسترده ی اعضای شرکت کننده گزارش درخور توجهی از اقدامات انجام شده در این زمینه، بویژه در منطقه ی آسیا و اقیانوسیه، از سوی رئیس گروه «همکاری های اقتصادی آسیا و اقیانوسیه» (APEC)<sup>۳</sup> در بر داشت.

### مقدمه:

با توجه به پیشینه ی اقدامات گمرکات جهان در حوزه ی محیط زیست، نقش و عملکرد این سازمان در اعمال این قبیل اقدامات زیست محیطی و حمایت از آن، مهم و مسبوق به سابقه است و شامل اعمال کنترل های لازم در تجارت قانونی و مبارزه با اقدامات غیرقانونی، بویژه در خصوص کالاهایی که از نظر زیست محیطی حسّاس می باشند نظیر؛ حیات وحش، الوار و ضایعات (خطرناک) ... می باشد.

<sup>۱</sup> - هشتمین اجلاس «کمیسیون خط مشی» (Policy Commission) سازمان جهانی گمرک که در اواسط ماه ژوئن سال جاری (خرداد ۱۴۰۲) در بروکسل، مقر سازمان جهانی گمرک برگزار گردید.

<sup>۲</sup> - 241st/242nd Sessions of the "Permanent Technical Committee" (PTC), 24-26 October 2023, Docs No.: PC0729Ea and PC0730Ea .

<sup>۳</sup> - "Asia-Pacific Economic Cooperation" (APEC)

سازمان جهانی گمرک، با توسعه ی استانداردهای حرفه ای، ارتقای همکاری بین گمرکات و گسترش همکاری آنان با سایر سازمان‌های دولتی و جامعه تجاری، از مجموع ۱۸۵ کشور عضو خود، حمایت می‌کند. همچنین از طریق توانمند سازی و ایجاد ظرفیت های لازم در اعضا، به آنان در اجرای این استانداردها و توسعه سطح و میزان همکاری‌ها مساعدت می‌نماید.

نمونه ی شاخص قابل ذکر در این زمینه «سیستم هماهنگ شده» (HS) سازمان جهانی گمرک می‌باشد که از آن برای طبقه بندی کالاها در سطح بین‌المللی استفاده می‌شود. این سیستم با صورت‌بندی و ایجاد جداول تعرفه‌ای و آماری فهرست کالاها (نمانکلاتور)، کالاهای حساس از نظر محیط زیست را در حوزه ی تجارت و آمارهای تجاری جهانی، به طور جداگانه و مشخص طبقه بندی می‌کند.

متناسب با رشد فزاینده ی چالش‌ها و تهدیدهای ناشی از تغییرات آب و هوایی، بسیاری از راهکارها و سیاست‌های جدید مقابله با این چالش‌ها در سطح ملی، منطقه‌ای و جهانی مطرح و اجرا می‌شوند. البته این قبیل راهکارها و راه‌حل‌های در نظر گرفته شده طیف وسیعی را شامل می‌شوند. در حقیقت، توسعه ی «اقتصاد چرخشی»<sup>۴</sup> (جهت بازیافت کالاهای تولیدی مصرف شده)، توجه به میزان کربن موجود در کالاهای تجاری، مذاکره در خصوص موافقتنامه‌های چند جانبه ی زیست محیطی و درج مفاد و موضوعات زیست محیطی در موافقت‌نامه‌های تجاری، به عنوان بخش‌ها و نمونه‌هایی از این سیاست ترکیبی می‌باشند. در ضمن، این قبیل سیاست گذاری‌ها توأم با افزایش انتظارات از ادارات گمرک جهت مشارکت هرچه بیشتر در این فرآیند، به عنوان بخشی از این راه حل می‌باشد.

---

<sup>۴</sup>- **اقتصاد چرخشی یا اقتصاد دورانی (Circular Economy)** مدلی از تولید و مصرف است که شامل به اشتراک گذاری، اجاره، استفاده مجدد، تعمیر، نوسازی و بازیافت مواد و محصولات موجود تا حد امکان می‌باشد. به این ترتیب چرخه ی عمر محصولات افزایش می‌یابد. در عمل، به معنای کاهش ضایعات به حداقل است. اما مفهوم دقیق تر آن، بهبود پایان طول عمر یک محصول و به حداقل رساندن مصرف انرژی است.

## نقش گمرک در اعمال سیاست‌های زیست محیطی

موضوعات زیست محیطی تاثیراتی بر کل مجموعه ی دولت و همچنین آثار و تبعاتی در خارج از مرزهای ملی دارند. هنگامی که کشور های جهان قصد مبارزه با مشکلی جهانی را دارند، انتظار می‌رود تا متناسب با آن تعداد و دامنه ی سیاست‌های زیست محیطی مرتبط با تجارت بین الملل و ادارات گمرک افزایش پیدا کنند.

در نظر گرفتن موضوعات اولویت‌دار مرزی در سیاست توسعه می‌تواند تا حدّ زیادی کارایی و اثربخشی موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه را افزایش دهد. در این ارتباط گمرک یکی از سازمان‌های مهم و ضروری مرزی است .

همانگونه که دو نمونه زیر نشان می‌دهد، تجربه ی عملی همکاری نزدیک بین ادارات گمرک و نهادهای مرتبط و فعال در زمینه ی موافقتنامه های مختلف دوجانبه ی زیست محیطی، به روشنی نشان می‌دهد که هر دو طرف از این همکاری نزدیک سود می‌برند و حتی مسائل و مشکلات بالقوه ی مرتبط با توسعه ی بیشتر روابط فی‌مابین آنها، پس از سیاست گذاری لازم، در این موافقتنامه‌ها پیش بینی و درج می‌شود :

اجرای موفقیت آمیز پروتکل مونترال در زمینه ی مواد مخرب لایه ی اوزون، حاصل همکاری دو نهاد و سازمان مهم یعنی دبیرخانه ی پروتکل مونترال و سازمان جهانی گمرک و اعضای این دو مجموعه بوده است .

- مقرراتی که در سیستم هماهنگ به خوبی تعریف شده و ماموران گمرک را در عین حالی که تجارت قانونی مواد شیمیایی را تسهیل می‌نمایند، قادر به شناسایی و گزارش روند تجارت قانونی مرزی تحت شرایط این پروتکل می‌نماید، و
- کار گسترده‌ای که در زمینه ی اعمال مکانیزم‌های کنترلی و رعایت مقررات و همچنین ظرفیت سازی لازم جهت حمایت از گمرکات در جلوگیری و مقابله با مواد مخرب لایه اوزن در مرزها صورت می‌گیرد.

هرچند که اجرای پروتکل مونترال می‌توانست گستره‌ی بیشتری هم داشته باشد، چنانچه سطح و میزان این همکاری‌ها زودتر به اندازه‌ی که امروز رسیده است، می‌رسید. به عنوان نمونه، هرچند که مقررات سیستم هماهنگ شده قبلاً نیز تعاریف روشنی از مواد فهرست شده در پروتکل مونترال، و موادی که به شکل گازهای مایع می‌باشند ارائه می‌نمود، اما، پیشرفت جدیدی در قالب یک پیشنهاد در خلال مذاکرات ویرایش نسخه‌ی ۲۰۲۲ سیستم هماهنگ حاصل گردید که براساس آن مقرر شد یکسری مقررات اضافی برای مواد فهرست شده در پروتکل مونترال قرار داده شود، به طوری که بهتر بتوان مقررات تجاری مربوط به یخچال‌هایی که احیاناً مواد مخرب لایه اوزن دارند، یا ظرفیت گرم‌کنندگی زمین را دارند، مانیتور و کنترل نمود.

نمونه‌ی دیگری که در آن این قبیل همکاری‌های هماهنگ شده منفعت فراوانی در پی داشته است در خصوص کنوانسیون بازل در زمینه‌ی کنترل جابجایی فرامرزی و عرضه‌ی «ضایعات خطرناک»<sup>۵</sup> می‌باشد.

در حال حاضر سطح بالایی از همکاری بین دبیرخانه‌ی کنوانسیون بازل و سازمان جهانی گمرک و اعضای آنها وجود دارد، این همکاری شامل کار گسترده در زمینه‌ی ظرفیت‌سازی، اعمال مقررات و مبارزه با تخلفات در حوزه‌ی عملیاتی و وضع مقرراتی در سیستم هماهنگ شده برای این قبیل ضایعات، ذیل اقدام ابتکاری «گمرک سبز» می‌باشد.

با این وجود، توسعه‌ی متن قانونی کنوانسیون بازل مانع از اعمال برخی اقدامات موثر مرزی گردید بویژه به دلیل اینکه:

- تعاریف موجود در این کنوانسیون به گونه‌ای تنظیم و تدوین نشده‌اند که با سیستم هماهنگ شده یکپارچگی زیاد و بالایی داشته باشند. این بدان معناست که پس از ۳۴ سال از امضای این کنوانسیون، هنوز فقط بخشی از مقررات در سیستم هماهنگ شده برای تعریف ضایعات خطرناک اعمال شده است و
- رویه‌ی مربوط به «رضایت از قبل اعلام شده»<sup>۶</sup> کنوانسیون مزبور همچنان به شکل کتبی و در قالب یک شیوه‌ی مبتنی بر کاغذ می‌باشد که این موضوع تاثیر منفی بر همکاری با سیستم‌های دیجیتالی گمرک نظیر پنجره‌ی واحد - که می‌تواند فرآیند تبادل اطلاعات بین گمرک و نهادهای زیست محیطی را در یک برنامه زمانبندی تسهیل نماید - دارد.

<sup>5</sup> - Hazardous Wastes

<sup>6</sup> - "Prior Informed Consent" (PIC)

به عنوان یک نمونه ی بسیار عملی و کاربردی می توان به جریان های ضایعات خطرناک اشاره نمود، یعنی ضایعات الکتریکی و الکترونیکی که بیش از یک دهه بر روی میز مذاکرات سیستم هماهنگ بود .

پس از درک این موضوع که این مواد به آسانی امکان قرار گرفتن در قالب تعریف ضایعات الکتریکی یا الکترونیکی را ندارند، اعضای سازمان جهانی گمرک تعریف قابل اجرای خود از این ضایعات را جهت اجرا در HS ارائه نمودند تا به اعضایی که قصد کنترل تجارت این کالاها را دارند مساعدت نمایند .

از همان ابتدا، در خلال مذاکرات اولیه ی تدوین کنوانسیون بازل، و همچنین از زمان اجرای کنوانسیون مزبور، همکاری بین سیاست گذاران و گمرکات جهت توسعه ی راه های شناسایی موثر کالاهای مورد نظر در مرزها، بسیار مفید و موثر بوده است.

مثال های فوق به خوبی منافع و مزایای توجه به جنبه های اساسی و تضمین اجرای این قواعد را در مراحل اولیه ی توسعه ی سیاست های زیست محیطی نشان می دهند.

## **اهمیت مشارکت سازمان جهانی گمرک در مراحل اولیه ی**

### **سیاست گذاری های زیست محیطی در سطح بین الملل**

هر چند که ارتباط بین تجارت و محیط زیست روشن است اما این ارتباط همیشه به درستی تبیین نشده است. به عنوان نمونه، در گزارش تلفیق پانل بین الدولی تغییرات آب و هوایی سال ۲۰۲۳ میلادی، نیاز به هماهنگی بین حوزه های متعدد سیاست گذاری و فرآیندهای تحت پوشش حکمرانی ذکر گردید، هرچند که این ارجاع نقش تجارت بین مرزی کالاها را به عنوان بخشی از اقدامات موثر آب و هوایی در بر نمی گیرد.

با این وجود، امروزه توجه به تجارت به عنوان بخشی از مذاکرات آب و هوایی، از جمله راهبردهایی است که به طور فزاینده ای در محافل و اجتماعات ملی و منطقه ای مطرح می شود. هرچند که چنانچه این مذاکرات و راهبردها صرفاً در سطح ملی و منطقه ای انجام شود، در این صورت، ریسک و احتمال اقدامات جزیره ای، الزامات اجرایی پیچیده

و زیان رساندن به تجارت بین مرزی وجود خواهد داشت، از این رو، نیاز روشنی بر وجود یک تشکیلات بین المللی جهت ایفای نقش در تجارت بین المللی احساس می شود.

در این رابطه سازمان جهانی گمرک دریافته است که سیاست گذاران زیست محیطی همیشه فهم کاملی از مکانیزمی که گمرکات جهت تنظیم چارچوب های تجاری خود به کار می برند و تاثیری که این مکانیزم ها بر خروجی های سیاست ها می گذارند، ندارند.

عدم درک صحیح و فقدان ملاحظه ی شرایط محیط مرزی به هنگام طراحی سیاست ها می تواند به مشکلاتی در زمان تبدیل سیاست ها به راهبردها و راهبردها به عملیات اجرایی، منجر شود. فقدان درک صحیح، احتمال بروز دیدگاه های مبهم و جزیره ای جهت توسعه ی سیاست های جدید ملی، منطقه ای و بین المللی را افزایش می دهد، یا به سیاست هایی منتهی می شود که برای اجرای آن می بایست اقدامات غیر ممکن را انجام داد. همچنین این عدم هماهنگی می تواند بر اجرای برنامه های اقداماتی که متکی بر سیستم هماهنگ شده هستند، تاثیر منفی بگذارد. مدت زمان لازم جهت ارائه پیشنهاد تغییر یک کد سیستم هماهنگ شده، تا کمترین زمان ممکن جهت اجرای آن به عنوان بخشی از ویرایش نسخه جدید، بسته به زمانی که این پیشنهاد در چرخه ی مربوطه قرار گیرد، سه تا هفت سال طول می کشد. فهم چرخه ی بررسی سیستم هماهنگ شده و کار کردن بطور موازی بر روی پیشنهادات تغییر می تواند کمک کند تا فرصت انجام تغییر مورد نظر را، تا ویرایش بعدی سیستم هماهنگ شده از دست ندهیم.

در این رابطه، سازمان جهانی گمرک می تواند تصمیم گیران و سیاست گذاران را به صورت های زیر کمک کند:

- آگاهی بخشی در زمینه ی پتانسیل تاثیر گذاری سیاست های زیست محیطی بر مرزها و واقعیت های کنونی در مورد اینکه چگونه کالاهای حسّاس از نظر زیست محیطی فرآوری و مبادله می شوند.
- اطلاع رسانی در خصوص اقدامات گمرک که می تواند به عنوان یک راهبرد قابل اجرا برای تحصیل اهداف سیاست گذاری مورد استفاده قرار گیرد.
- راهنمایی در خصوص آنچه که می تواند به نحو مفید و شایسته ای در قراردادهای مربوطه درج شود تا اجرای مستمر و رعایت موثر قوانین و مقررات، ارائه تسهیلات و مبارزه با تخلفات را در پی داشته باشد. و
- فراهم نمودن فرصت هایی جهت انجام موازی مباحث مربوط به سیستم هماهنگ شده یا سایر موضوعات گمرکی در سازمان جهانی گمرک جهت مساعدت به برنامه های توافق شده جهت اجرای موافقتنامه ها.

## اقدامات سازمان جهانی گمرک

بر اساس ملاحظات فوق الذکر، سازمان جهانی گمرک ارتباط خود را با سایر سازمان‌های بین‌الدولی که در زمینه‌ی توسعه‌ی سیاست‌های زیست محیطی در سطح بین‌المللی فعالیت می‌کنند، تقویت خواهد کرد.

این سازمان همچنین بینش‌هایی در زمینه‌ی چگونگی ارتباط توسعه‌ی سیاست‌های زیست محیطی با گمرک و تبیین الزامات ضروری جهت اجرای اقدامات مرزی مورد نیاز، فراهم خواهد کرد. جهت نیل به این هدف، سازمان جهانی گمرک به شکل فعالی با سازمان‌های بین‌المللی ذی‌ربط ارتباط و همکاری خواهد داشت.

به موازات آن، سازمان جهانی گمرک برنامه‌ی عملیاتی گمرک سبز را جهت تسهیل انتقال به فرآیند تجارت سبز در سطح جهانی و کاهش تاثیرات منفی عملیات گمرکی بر محیط زیست، اجرا خواهد نمود.

برخی از این اقدامات قبلاً انجام شده است، از جمله انتشار اسناد مربوط به «تجسم یک سیستم هماهنگ شده‌ی سبزتر جهت حمایت از تجارت زیست محیطی با ثبات»، «گزارش مطالعاتی اقتصاد چرخشی» و «کتابچه‌ی راهنمای اعمال مقررات سازمان جهانی گمرک در زمینه اقتصاد دورانی» که در ماه ژوئن ۲۰۲۳ میلادی منتشر شده‌اند.

در جمع‌بندی و نتیجه‌گیری نهایی این مطلب می‌توان گفت، سازمان جهانی گمرک از اعضای خود، از طریق ظرفیت‌سازی و تسهیم تجارب موفق، در فرآیند اجرا و اعمال سیاست‌های زیست محیطی، حمایت می‌کند. همچنین این سازمان گمرکات عضو را جهت تقویت ترتیبات همکاری موجود با سایر مقامات و سازمان‌های فعال در امور محیط زیست، در جهت نیل به دیدگاهی هماهنگ و توسعه‌ی زمینه‌های همکاری مورد نیاز، تشویق می‌نماید.

**غلامرضا صفاری طاهری**

۱۴۰۲ / ۸ / ۴