

# الضرائب الجمركية فى مصر بين تطبيق اتفاقية التقييم الجمركى والاتفاقات التجارية التفضيلية

## Customs Tax in Egypt between Customs Valuation Agreement and Preferential Trade Agreements

د/ عبدالله رمضان توفيق

أستاذ مساعد بقسم الاقتصاد والتجارة الخارجية.  
كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان.

### ملخص

يهدف البحث إلى تحليل آثار تطبيق اتفاقية التقييم الجمركى (اتفاقية تنفيذ المادة السابعة من اتفاقية الجات) على حصيلة الضرائب الجمركية فى ظل تعدد الاتفاقات التجارية التفضيلية التى تبرمها مصر، وقد تناول البحث تطور حصيلة الضرائب الجمركية وكذا وزنها النسبى فى الموازنة العامة المصرية، كما تطرق بالتحليل لمفهوم وتطور طرق التقييم الجمركى باعتبارها المسئولة عن تحديد الوعاء الضريبى لاحتساب قيمة الضرائب الجمركية.

وترجع أهمية البحث إلى تحليل المتغيرات الضمنية المؤثرة على الحصيلة الجمركية من متغيرات السياسة التجارية وهى طرق التقييم الجمركى والاتفاقات التجارية التفضيلية على سبيل الحصر، وقد تم الاعتماد على إجراء تحليل مقارنة للحصيلة الجمركية المقدره بناءً على المتغيرات الرئيسية المفسرة وهى قيمة الواردات وسعر الصرف وهيكىل التعريفه الجمركية المطبق، وكذا الحصيلة الجمركية المحققة لاستشراف أثر المتغيرات الضمنية.

وقد توصل البحث إلى نتيجة مفادها أنه فى ضوء تعدد الاتفاقات التجارية التفضيلية التى تُمرر نحو 61% من الواردات المصرية إما بإعفاء تام أو جزئى، يكون

استخدام نظام التقييم الجمركى القائم على تنفيذ اتفاقية المادة السابعة منخفض التأثير على الحصيلة الجمركية، مما يضع قيوداً على صانع السياسة أمام الاعتماد على النظم المتشددة فى التقييم إما لتحقيق أغراض حمائية مستترة، أو لتعظيم الحصيلة الجمركية، لذا يوصى الباحث بالتطبيق الكامل لاتفاقية التقييم الجمركى تخفيضاً لزمناً الإفراج وتقليلاً للآثار السلبية الناتجة عن غرامات التأخير -نتيجة نزاعات القيمة- وغيرها من النفقات التى تنعكس على أسعار السلع المستوردة.

### 1/ مقدمة:

تعتبر الضرائب الجمركية من أدوات السياسة الاقتصادية التى لها طبيعة متداخلة، فمن زاوية يمكن اعتبارها أحد أدوات السياسة التجارية حيث تُستخدم من خلال هيكل التعريف الجمركية المطبقة على السلع المستوردة فى تطبيق السياسة الحمائية التجارية، وفى نفس الوقت لا يمكن إغفال أن الضرائب الجمركية تعتبر أحد أدوات السياسة المالية كونها تمثل أحد روافد الإيرادات العامة وخاصة فى الدول النامية.

وتتأثر الحصيلة الجمركية -كشأن أى إيراد ضريبى آخر- بكل من الوعاء الضريبى ومعدل الضريبة كمتغيرات مُفسرة أساسية، وفى هذه الحالة تتمثل المتغيرات المُفسرة فى قيمة الواردات بالعملة الأجنبية، وسعر الصرف والذى يعتبر المسئول عن تحديد الوعاء الضريبى بالعملة المحلية، وهيكل التعريف الجمركية المطبق والذى يعمل كمعدل القطع الضريبى، وذلك فى حالة تطبيق نظام الضرائب القيمة.

ويشير الواقع العملى إلى تعقيد التأثيرات النهائية للمتغيرات الأساسية المُفسرة للحصيلة الجمركية، وذلك بسبب وجود متغيرات ضمنية تؤثر على المتغيرات الأساسية، وتعتبر قضية التقييم الجمركى واحدة من أهم المتغيرات الضمنية المؤثرة على قيمة الواردات كوعاء ضريبى وذلك بغض النظر عن كمية الواردات، وكذلك تؤثر الاتفاقات التجارية التفضيلية التى تبرمها الدولة على الحصيلة الجمركية بشكل واضح، وذلك حتى فى ظل تزايد قيمة الواردات وحتى بافتراض تزايد معدل التعريف الجمركية المطبق.

وبناءً على ما تقدم فإن البحث يهدف إلى تحليل آثار تطبيق المادة السابعة من اتفاقية التقييم الجمركى الجديدة على الحصيلة الجمركية وذلك فى ظل الاتفاقات التجارية التفضيلية بالتطبيق على الاقتصاد المصري.

وتتمثل مشكلة البحث فى خوف بعض الدول النامية ومن بينها مصر من التطبيق الفعلي الكامل لاتفاقية التقييم الجمركى الجديدة، والتي تركز على قبول قيمة الصفقة التجارية كأساس للتقييم الجمركى، وبالتالي احتساب الضريبة الجمركية، وهو ما يمكن تفسيره جزئياً بالخوف من انخفاض الحصيلة الجمركية بسبب ظاهرة تدنية قيمة الفواتير التجارية Under invoicing.

وفى ظل تزايد الاتفاقات التجارية التي أبرمتها مصر مثل اتفاقية المشاركة المصرية الأوروبية EU، واتفاقية التجارة الحرة مع تركيا، واتفاقية السوق المشتركة للشرق والجنوب الإفريقي COMESA، واتفاقية تنمية وتيسير التبادل التجاري للدول العربية GAFTA، واتفاقية منطقة التبادل الحر بين الدول العربية المتوسطية (اتفاقية أغادير)، واتفاقية التجارة الحرة بين مصر وتجمع الميركسور، واتفاق التجارة الحرة مع دول افنتا (اتفاقية التجارة الحرة بين مصر والرابطة الأوروبية للتبادل الحر) EFTA، وغيرها من الاتفاقات. حيث تقدر تجارة مصر مع دول الاتفاقات بنحو 68.13% من حجم التجارة الخارجية لمصر، كما تقدر حجم الواردات المصرية من دول الاتفاقات بنحو 61.04% وذلك نسبة لإجمالي الواردات المصرية<sup>1</sup>. والجدير بالذكر أن أغلب الواردات المصرية من دول الاتفاقات تتمتع إما بإعفاء تام أو جزئي. ويمكن تلخيص مشكلة البحث فى التساؤل التالي: "إلى أى مدى تتأثر الحصيلة الجمركية المصرية بتطبيق اتفاقية المادة السابعة من اتفاقية التقييم الجديدة فى ظل تطبيق الاتفاقات التجارية التفضيلية؟"

<sup>1</sup> النسب حسبت بواسطة الباحث من قاعدة بيانات مركز التجارة الدولية <http://www.trademap.org>، حيث تم تقدير متوسط حجم تجارة مصر الخارجية ومتوسط تجارة مصر مع دول الاتفاقيات، وكذلك تقدير متوسط الواردات المصرية وواردات مصر من دول الاتفاقيات خلال فترة الدراسة.

وترجع أهمية البحث إلى أهمية تحليل المتغيرات الضمنية المؤثرة على الحصيلة الجمركية

وكذا تحليل تطور الأهمية النسبية للحصيلة الجمركية بالنسبة للموازنة العامة المصرية، في ضوء ما تفرزه الجمارك من آثار تضخمية على السلع المستوردة.

ويقوم البحث على فرضية مؤداها "يمارس تطبيق اتفاقية التقييم الجمركي ( اتفاقية المادة السابعة) تأثير محدود على الحصيلة الجمركية في ضوء الاتفاقات التجارية التفضيلية في مصر".

وتعتمد منهجية البحث على الأسلوب التحليلي، حيث يتناول البحث بالتحليل تطور الحصيلة الجمركية في مصر، وتتبع الوزن النسبي لها بالنسبة للموازنة العامة المصرية خلال الفترة (2010-2020)، ثم يتناول البحث تحليل التقييم الجمركي من حيث المفهوم والأهمية توطئة لتحليل اتفاقية تنفيذ المادة السابعة من اتفاقية التقييم الجمركي في إطار منظمة التجارة العالمية، ثم إجراء تحليل مقارنة لمعدل التحصيل الجمركي بين الحصيلة الجمركية المقدرة والمحقة، لبيان أثر الاتفاقات التجارية تحقيقاً لفرضية الدراسة والهدف منها.

وتشتمل خطة البحث على ما يلي:

1/ المقدمة، والتي تحتوى على مشكلة البحث، وأهميته، وهدفه، وفرضياته ومنهجيته، وحدوده.

2/ تطور الحصيلة الجمركية في مصر.

3/ التقييم الجمركي ( المفهوم - الأهمية - التطبيق)

4/ اتفاقية تنفيذ المادة السابعة " التقييم الجمركي " في إطار منظمة التجارة العالمية.

5/ الاتفاقية في التطبيق مع الإشارة للحالة المصرية

6/ أثر تطبيق اتفاقية التقييم الجمركي على الحصيلة الجمركية في مصر.

7/ الخلاصة والتوصيات.

## 2/ تطور الحصيلة الجمركية فى مصر:

تعد الحصيلة الجمركية -تقليدياً- أحد الموارد المالية التى تعتمد عليها الدول النامية، حيث تسعى الدول إلى استهداف حصيلة محددة من الإيرادات الجمركية سنوياً، وذلك فى ظل وجود العجز المتزايد فى الموازنة العامة لها، ونجد أن من أهم أهداف الضرائب الجمركية هو الهدف الإيرادى لتعظيم الإيرادات بهدف المساعدة فى تخفيف عجز الموازنة العامة. ولاشك أن النظام التجاري الدولي الجديد قد وضع قيوداً على قدرة الدول على تحقيق معدلات تحصيل جمركى مرتفعة.

وبالنظر إلى الاقتصاد المصرى نلاحظ وجود عجز متزايد فى الموازنة العامة، مما جعل السياسات المالية تركز على استهداف زيادة الإيرادات العامة بشكل عام، ولكن الإيرادات الجمركية لها طبيعة خاصة حيث أن محددات الحصيلة الجمركية متعددة ومتداخلة ما بين أهداف السياسة التجارية وكذا الالتزامات الدولية فى مجال تحرير التجارة من جانب، والاتفاقات التجارية التفضيلية من جانب آخر، فضلاً عن الالتزامات الدولية المتعلقة بالجوانب الإجرائية المرتبطة بالتجارة مثل تسهيلات التجارة، واتفاقية التقييم الجمركى.

ويتناول هذا القسم من البحث تطور حصيلة الضرائب الجمركية فى مصر خلال الفترة 2010/2020، لتحديد مدى مساهمة الحصيلة الجمركية فى كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة. كذلك يتم استعراض معدلات النمو فى قيمة الواردات الإجمالية ومقارنة هذه المعدلات بمعدلات نمو الحصيلة الجمركية، والجدول التالى يستعرض تطور الحصيلة الجمركية وكذا الإيرادات والمصروفات العامة بالمليار جنيه، وكذلك قيمة الواردات بالدولار خلال نفس الفترة.

## جدول رقم (1)

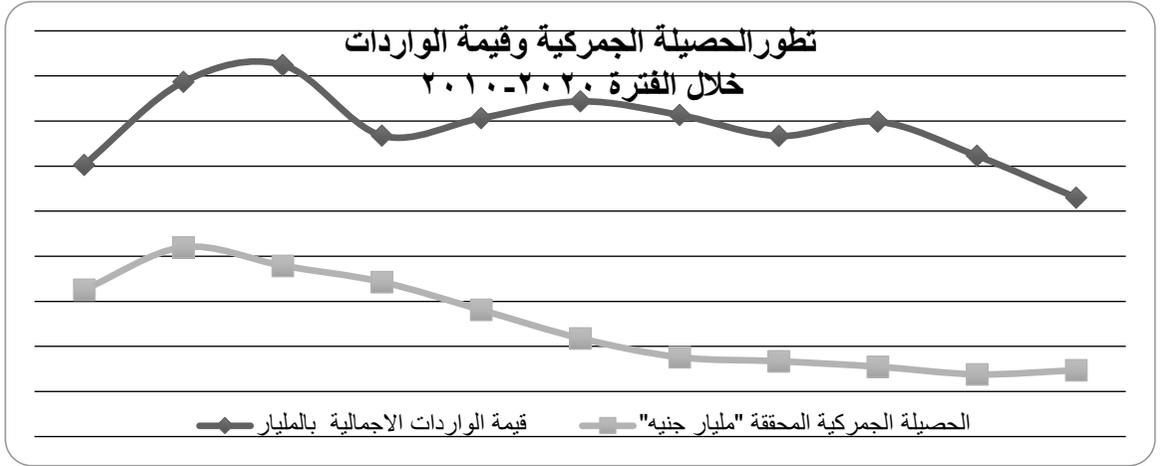
### تطور الحصيلة الجمركية فى مصر خلال الفترة 2010-2020

السنوات	الحصيلة الجمركية "مليار جنيه"	معدل النمو %	قيمة الواردات الاجمالية "مليار دولار"	معدل النمو %	الإيرادات "مليار جنيه"	المصروفات "مليار جنيه"	نسبة الحصيلة الجمركية / المصروفات	نسبة الحصيلة الجمركية / الإيرادات
2010	14.7		53		268.1	365.9	4.02	5.5
2011	13.8	-6.1%	62.2	17.5%	265.3	401.9	3.4	5.2
2012	15.5	12.3%	69.8	12.2%	303.6	470.99	3.3	5.1
2013	16.7	7.7%	66.6	-4.6%	350.3	588.2	2.8	4.7
2014	17.6	5.4%	71.3	7.0%	456.7	701.5	2.5	3.9
2015	21.8	23.9%	74.3	4.2%	465.2	733.3	2.79	4.7
2016	28.1	28.9%	70.6	-5.0%	491.4	817.8	3.4	5.7
2017	34.3	22.1%	66.7	-5.5%	659.1	1031.9	3.3	5.2
2018	37.9	10.5%	82.4	23.5%	821.1	1244.4	3.04	4.6
2019	42	10.8%	78.6	-4.6%	941.9	1369.8	3.06	4.5
2020	32.6	-22.4%	60.2	-23.4%	975.4	1434.7	2.3	3.3

**المصدر:** قيمة الواردات الإجمالية: قاعدة بيانات التجارة UNCOMTRADE، الحصيلة الجمركية المحققة، والإيرادات، والمصروفات: وزارة المالية، البيان المالى عن الموازنة العامة، أعداد متفرقة، النسب محسوبة بواسطة الباحث.

وتشير بيانات الجدول رقم (1) إلى تزايد القيمة المطلقة للحصيلة الجمركية المحققة خلال الفترة (2020/2010)، فيما عدا عامى 2011 و2020، حيث انخفضت الحصيلة الجمركية بنسبة 6.1% عام 2011 وانخفضت بنسبة 22.4% عام 2020، وقد ارتبط الانخفاض فى عام 2020 بانخفاض قيمة الواردات، حيث شهد هذا العام قمة تأثير جائحة كورونا على حركة التجارة العالمية، والشكل التالى يوضح المقارنة بين تطور الحصيلة الجمركية وقيمة الواردات خلال الفترة (2020-2010).

شكل رقم (1)

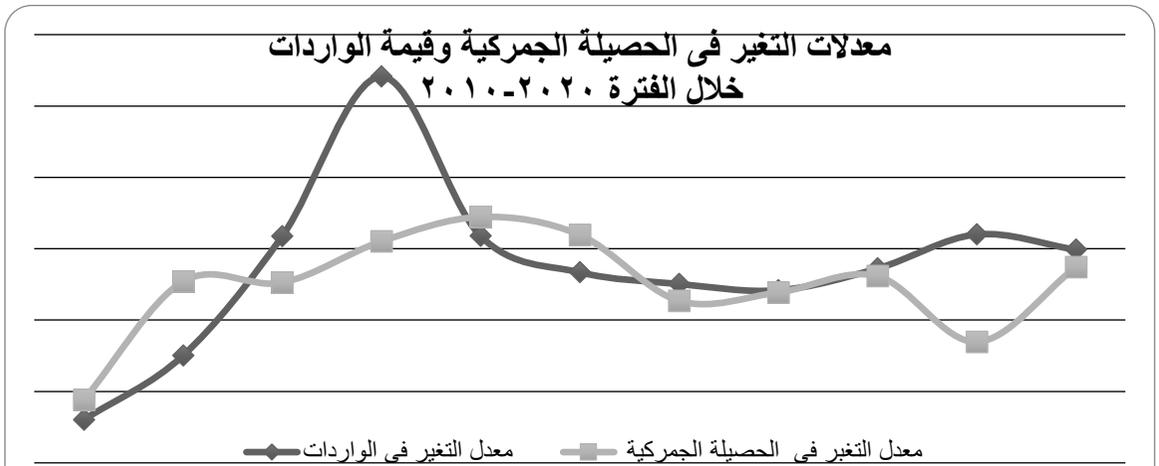


المصدر: بواسطة الباحث اعتماداً على بيانات الجدول رقم (1)

والجدير بالذكر أن الزيادة في الحصيلة الجمركية تزامنت مع الزيادة في القيمة الإجمالية للواردات، كما يلاحظ ارتفاع الحصيلة الجمركية في عام 2013 على الرغم من انخفاض قيمة الواردات وهو ما يفسر جزئياً بارتفاع التعريفات الجمركية في هذا العام على عدد من السلع وفقاً للقرار رقم 183 لسنة 2013، كذلك انخفضت الحصيلة الجمركية عام 2020 بنسبة 22.4% وذلك كنتيجة لانخفاض الواردات في هذا العام بنسبة 23.4% كنتيجة لتداعيات جائحة كورونا.

ويلاحظ كذلك ارتفاع الحصيلة الجمركية في عامي 2016، 2017 بالرغم من انخفاض قيمة الواردات خلال نفس العامين، وقد يرجع ذلك لارتفاع التعريفات الجمركية على عدد من السلع وفقاً للقرار رقم 538 لسنة 2016. حيث وصلت نسبة الزيادة في الحصيلة الجمركية إلى 28.9% عام 2016 وهو أكبر معدل للنمو للحصيلة الجمركية خلال فترة الدراسة، والشكل التالي يوضح التباينات في معدلات التغير السنوية في كلا المتغيرين خلال الفترة (2010-2020).

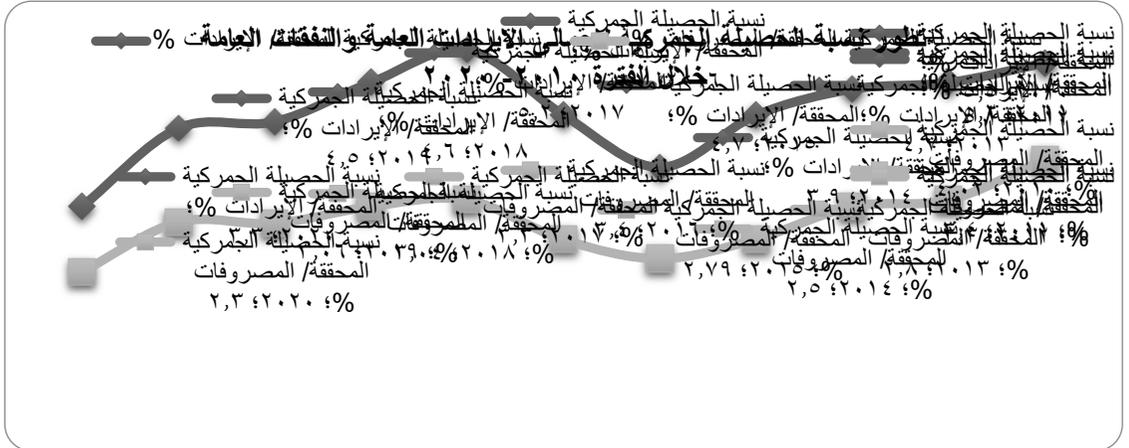
شكل رقم (2)



المصدر: بواسطة الباحث اعتماداً على بيانات الجدول رقم (1)

أما بخصوص الوزن النسبي للضرائب الجمركية، فيلاحظ من بيانات الجدول رقم (1)، وجود اتجاه تنازلي بالنسبة لنسبة الحصيلة الجمركية لإجمالي الإيرادات العامة، وكذا نسبتها للمصروفات العامة، والشكل التالي يوضح تطور نسبة المساهمة النسبية خلال الفترة (2010-2020).

شكل رقم (3)



المصدر: بواسطة الباحث اعتماداً على بيانات الجدول رقم (1)

وبالنظر إلى متوسط نسبة الحصيلة الجمركية المحققة لإجمالي الإيرادات خلال فترة الدراسة نجد أنها لا تتعدى حوالى 4.7% من إجمالي الإيرادات، ولعل ذلك يشير إلى انخفاض الدور الإيرادات الجمركية في زيادة الإيرادات العامة للدولة. كما تساهم الحصيلة الجمركية بما نسبته 3.08% فقط في تمويل النفقات العامة وذلك كمتوسط خلال فترة الدراسة، وقد وصلن نسبة مساهمة الحصيلة الجمركية أدنى مستوى لها في عام 2020 حيث مثلت نحو 2,3% فقط من جملة المصروفات العامة.

3/ التقييم الجمركي ( المفهوم – الأهمية – التطبيق):

1/3 مقدمة:

تعتبر قضية التقييم الجمركى من القضايا الفنية فى مجال التجارة الدولية والتي لها تأثيرات متداخلة ما بين تسهيل التجارة وسرعة الإفراج عن السلع المستوردة، وكذلك تخطيط السياسة التجارية، فضلاً عن تأثيرها على السياسة المالية من خلال التأثير على الإيرادات العامة للدولة، حيث أن القيمة الجمركية تمثل الوعاء الضريبي لاحتساب الضرائب الجمركية وكذا الضرائب ذات الأثر المماثل مثل ضريبة القيمة المضافة، وذلك فى حالة اعتماد هيكل التعريفة على النظام القيمي Ad Valorem.

وقد حظيت قضية التقييم الجمركى باهتمام دولى تزامن مع الاهتمام الدولى بقضية تحرير التجارة الدولية منذ نشأة الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) عام 1947، ومروراً بتبنى مجلس التعاون الجمركى هذه القضية منذ عام 1952، وكذلك تطبيق مفهوم بروكسل للقيمة منذ عام 1953 (BDV)، وكذلك مروراً بجولات أوروغواى وبشكل خاص جولة طوكيو التى أفرزت دستوراً للتقييم الجمركى فى عام 1979، وانتهاءً باتفاقية تنفيذ المادة السابعة من اتفاقية الجات عام 1994، والتي تعتبر أحد الاتفاقيات متعددة الأطراف فى إطار منظمة التجارة العالمية (WTO) منذ عام 1995، لتصبح اتفاقاً ملزماً لكافة أعضاء منظمة التجارة العالمية، وتشرف اللجنة الفنية للتقييم الجمركى (TCCV) المنبثقة عن منظمة الجمارك العالمية (WCO) على تنفيذها وتقديم الدعم الفنى اللازم للدول الأعضاء.

وما من شك فى أن تزامن قضية التقييم الجمركى مع قضية تحرير التجارة جاء من مدخل تسهيل تدفق التجارة، وبالتالي عدم استخدام آليات التقييم الجمركى فى الدول المستوردة كأحد القيود غير التعريفية أمام التجارة، وبالتالي لم يكن غريباً أن يكون البحث خلال المفاوضات التجارية فى جولات أوروغواى منصباً على الوصول لآلية تحد من النزاعات حول القيمة بين المستوردين والإدارات الجمركية، من خلال الوصول إلى نظام موحد وملزم للتقييم الجمركى يكون من شأنه تقليل الحواجز أمام التجارة من جهة، ويعمل كحافز على خلق مزيد من التجارة من جهة أخرى.

غير أن العديد من الدول النامية وبصفة خاصة تلك التى اعتمدت بشكل مهم نسبياً على الحصيلة الجمركية فى تمويل النفقات العامة بها، كان لديها حالة من الحذر

والتخوف بشأن احتمال انخفاض الحصيلة الجمركية جراء تطبيق الاتفاقية الجديدة فى التقييم، ومن هنا تظهر الآثار المتداخلة على السياستين التجارية والمالية الناجمة عن نظام التقييم الجمركى المُتَّبِع.

**2/3 مفهوم التقييم الجمركى:**

ويقصد بالتقييم الجمركى ذلك الإجراء الذى يهدف إلى تحديد قيمة السلع المستوردة بغرض تحديد قيمة الضرائب الجمركية والضرائب الأخرى ذات الأثر المماثل، وبالتالي يعتبر التقييم الجمركى بمثابة تحديد الوعاء الضريبى بالنسبة للإدارة الجمركية، وتبرز أهمية ذلك عندما يسود تطبيق هيكل التعريفة القيمى بحيث تكون العلاقة بين القيمة المحددة للأغراض الجمركية والحصيلة الجمركية علاقة طردية.<sup>1</sup>

وقد اعتمدت الدول -حتى قبل ظهور مفهوم الدولة القومية- على الإيرادات الجمركية الناتجة عن فرض الضرائب على الواردات فى تمويل نفقاتها، وقد ارتبط بتلك القضية مشاكل التهرب الجمركى منذ بدء تحصيل الضريبة، حيث يسجل التاريخ أن الإمبراطورية الرومانية قد اعتمدت على الإيرادات الجمركية لتدعيم توسع الإمبراطورية، وقد كان شائعاً آنذاك الخلاف بين جهة تحصيل الضريبة والتجار حيث دأبت الأولى على إتهام التجار بالتهرب، كما اعتاد التجار على إتهام جهة التحصيل بالمغالاة.<sup>2</sup>

وقد ظلت عملية تحصيل الإيرادات هى الوظيفة الرئيسية للإدارات الجمركية للعديد من السنوات باعتبارها أحد مؤسسات تحصيل الإيرادات العامة للدولة، ومع التطور الذى شهدته الوظيفة الجمركية بحيث إمتد دورها ليشمل حماية المجتمع من كافة أشكال الإدخال غير المشروع للسلع المستوردة مثل السلع المزورة والضارة والمرفوضة قانوناً، وكذلك إمتد دور الوظيفة الجمركية ليشمل أبعاداً تتعلق بحماية البيئة وكذلك مكافحة الارهاب إلى غير ذلك من الأنشطة. إلا أنه على الرغم من تزامن كلاوظيفتين الحمائية والجبائية، فإن الأخيرة لازالت تحتل مركز صدارة الأولويات فى

<sup>1</sup> عمر سالم (2009)، الجمارك فى عصر العولمة، جهاز نشر وتوزيع الكتاب الجامعى، جامعة حلوان، ص:183

<sup>2</sup> WTO (2011), "A Hand Book on The WTO Customs Valuation Agreement", P.1

العديد من الدول وبخاصة الدول التي تشكل الحصيلة الجمركية نسبة مهمة من الإيرادات العامة<sup>1</sup>.

وبناءً على سبق، فإنه يمكن القول بأن الجمارك استخدمت تقليدياً كمصدر للإيرادات العامة كأحد أدوات السياسة المالية، فضلاً عن استخدامها كأحد أدوات السياسة التجارية للتأثير على الموقف التنافسي للصناعات المحلية البديلة للسلع المستوردة، ولكن مع تطوير جهود تحرير التجارة الدولية منذ جات 1947 ومروراً بجولات أوروغواي، وحتى ظهور منظمة التجارة العالمية، شهد العالم انخفاضاً كبيراً في متوسط معدلات التعريفية الجمركية، حيث انخفض متوسط التعريفية الجمركية التي تفرضها الدول الصناعية من نحو (20-30%) ما قبل الجات إلى حوالي 5.5% بعد ظهور منظمة التجارة العالمية فيما عدا السلع الزراعية<sup>2</sup>، ولعل ذلك يطرح تساؤلاً بشأن استمرار أهمية قضية التقييم الجمركي، الواقع أن ذلك لم يقلل من أهمية التقييم الجمركي لعدة أسباب، يتمثل السبب الأول في أنه على الرغم من تخفيض معدلات التعريفية في الدول المتقدمة إلا أنها لازالت مرتفعة نسبياً في الدول النامية مقارنة بالدول المتقدمة، والسبب الثاني يتمثل في أن القيمة الجمركية تشكل وعاءاً ضريبياً لضريبة القيمة المضافة وغيرها من الضرائب والرسوم ذات الأثر المماثل المفروضة محلياً، وهو ما يفسر جزئياً استمرار وجود نزاعات حول القيمة حتى مع انخفاض هياكل التعريفية.

وتعتبر ظاهرة تدنية قيمة الفواتير المستوردة Under Invoicing من أهم التحديات التي تواجه عملية التقييم الجمركي، حيث يلجأ العديد من المستوردين إلى التخفيض المتعمد في قيمة الفواتير بهدف التهرب جزئياً من الضريبة الجمركية وكذلك ضريبة القيمة المضافة حيث أن قيمة الفاتورة تعبر عن الوعاء الضريبي لكلاهما، وبالتالي تكون أحد المهام الرئيسية للإدارات الجمركية هي التحري من دقة القيمة المقر عنها من قبل المستوردين<sup>3</sup>، وكما لأن ظاهرة تدنية قيمة الفواتير آثار مباشرة على تخفيض الحصيلة الجمركية، فإن لها أيضاً آثار غير مباشرة على تخطيط السياسة التجارية من حيث درجة تنافسية المنتجات المحلية البديلة في حال تعمُد السياسة

WCO (2015), " The Pathway Towards Fair And Effective Collection", **WCO Revenue** <sup>1</sup>  
**Package: Phase II**, P.12

WTO (2007), World Trade Report, P.207<sup>2</sup>

WCO (2015), " Tools For Reducing Revenue Risk and The Revenue Gap: Under Invoicing <sup>3</sup>  
of Textiles/ Italian Experience", P.3

التجارية حمايتها عبر استخدام الأدوات التعريفية. وبالتالي يكون لعملية التقييم الجمركي في ظل تدنية قيمة الفواتير تأثير مشابه للتأثيرات الكلية لمعدل الحماية الفعال<sup>1</sup>.

### 3/3 تطور عملية التقييم الجمركي ما قبل منظمة التجارة العالمية:

تجد قضية التقييم الجمركي جذورها في المادة السابعة (VII) من اتفاقية الجات القديمة 1947، حيث أوردت هذه المادة المبادئ العامة لأي نظام دولي للتقييم، وقد اشترطت ضرورة أن تكون القيمة للأغراض الجمركية في حالة السلع المصنعة المستوردة قائمة على القيمة الحقيقية أو الفعلية للسلع المستوردة والتي تستحق عليها الرسوم الجمركية<sup>2</sup>.

ولم تقدم اتفاقية الجات في عام 1947 اتفاقية التقييم بشكلها الحالي وبإطارها الملزم كأحد الاتفاقات متعددة الأطراف Multilateral Agreements ضمن الاتفاقات السلعية لمنظمة التجارة العالمية، حيث قدمت اتفاقية التقييم في نسختها الأولى عام 1947 مجموعة من المبادئ العامة التي يمكن الاسترشاد بها عند إعداد نظم التقييم الوطنية، وبالتالي يمكننا القول أن اتفاقية المادة السابعة لم تحدد طريقة موحدة وملزمة للتقييم الجمركي، ولعل ذلك هو السبب في تسمية الاتفاقية الحالية " باتفاقية تنفيذ المادة السابعة"، وفيما يلي توضيح للمبادئ الاسترشادية لاتفاقية جات 1947<sup>3</sup>:

١. يجب أن تحدد القيمة الجمركية على أساس القيمة الفعلية Actual Value وهي عبارة عن السعر المدفوع فعلاً عن البضائع المستوردة في ظل شروط تنافسية كاملة.

٢. يجب أن تحدد القيمة الجمركية على أساس أقرب قيمة لسلعة مكافئة للسلعة المستوردة، وذلك في حالة تعذر الوصول للقيمة الفعلية.

٣. لا يجب احتساب القيمة الجمركية على أساس سعر المنتجات ذات المنشأ الوطني أو الاعتماد على القيمة الحُكمية أو الافتراضية.

<sup>1</sup> يقصد بمعدل الحماية الفعال Effective Rate Of Protection أنه مقياس للأثر الكلي لهيكل التعريفية الجمركية على القيمة المضافة لوحدة الناتج في كل صناعة، وذلك في حالة استيراد كلاً من المنتج النهائي والمنتج الوسيط. أي أنه يحدد مقدار الحماية الفعلية الممنوحة لصناعة معينة باستخدام التعريفية الجمركية أو غيرها من أدوات السياسة التجارية.

<sup>2</sup> عمر سالم (2009)، الجمارك في عصر .....، مرجع سبق ذكره، ص: 184

<sup>3</sup> WTO (2011), "A Hand Book on ....., Opcit, P.5

٤. لا يجب أن تتضمن القيمة الجمركية الضرائب الداخلية على المنتج في دولة التصدير.
٥. يجب أن يعكس تحويل العملة القيمة الجارية الفعلية لها على أسس تجارية.
٦. في حالة ارتباط سعر السلعة بالكمية المستوردة منها، يجب أن يتم التقييم الجمركي على أساس الأسعار نسبة للكميات المصاحبة، حتى لا يُضار المستورد.
٧. يتعين على الحكومات أن تنشر قواعد عملية التقييم الجمركي
٨. يتعين على الحكومات أن ترفع تقارير دورية لإدارة الاتفاقية عن خطوات وآليات التنفيذ.

ويشير الواقع التطبيقي في هذا الخصوص إلى وجود مدى واسع في اختلافات التطبيق، وعدم تنفيذ أغلب المبادئ الاسترشادية، إلى أن ظهر مفهوم بروكسل للقيمة، والذي تم تطبيقه على نطاق واسع، وقد تبنت العديد من دول العالم مفهوم بروكسل للقيمة (BDV) منذ عام 1953، ويمكن تلخيص فلسفة نظام التقييم في ظلّه على الاعتماد على أسعار السوق الحر للسلع المستوردة كما تحددها الإدارات الجمركية، وبالتالي فإن هذا المفهوم يغلب عليه الطابع التحكيمي والتفاوضي، مما أدى إلى نشوء العديد من النزاعات بين الإدارات الجمركية والتعاملين معها<sup>1</sup>.

ويعتبر أساس التقييم الجمركي في إطار بروكسل للقيمة (BDV) هو القيمة الإفتراضية للسلع المستوردة، يقصد بها القيمة التي يفترض أن تُباع بها السلعة في أسواق مفتوحة، ويعطى هذا المفهوم للقيمة سلطات واسعة في تحديد القيمة تمتد إلى تعديل الأسعار الواردة بها السلع المستوردة، عند وجود فرق بينها وبين القيم الإفتراضية لها وهو ما فتح باباً للنزاعات بين الإدارات الجمركية والمستوردين، وكذلك فإن من عيوب نظام بروكسل للقيمة عدم الربط بين الكمية والسعر، فضلاً عن أنها تهمل السعر في حالة وجود أي علاقة ارتباط بين المصدر والمستورد، وذلك بغض النظر عن مدى تأثير هذه العلاقة على السعر<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> WCO (2015), " The Pathway ....., **Opcit**, P.14

<sup>2</sup> للمزيد من التفاصيل حول مفهوم بروكسل للقيمة: راجع كلاً من:

• محمود ابو العلا (2009)، التقييم الجمركي في ظل الجات: اتفاقية تنفيذ المادة السابعة من الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة، الدار المصرية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، ص ص: 30-39

ونظراً للصعوبات التي واجهت تطبيق مفهوم بروكسل للقيمة من حيث كثرة النزاعات بين الإدارات الجمركية والمتعاملين، فقد استخدمت العديد من الدول طرقاً مشتقة منها ومن بين هذه الطرق ما يلي<sup>1</sup>:

١. تحديد القيمة الجمركية على أساس سعر البيع في دولة الاستيراد بواسطة الإدارة الجمركية.

٢. تحديد القيمة بعد تضمين السعر تكاليف الإعلانات والدعايا كما كان الحال في اليابان.

٣. نظام التسعير الأمريكي (ASP) والذي اعتمد على سعر البيع في السوق المحلية للسلع المثلثة. وهو من النظم التي تضيف حماية عبر عملية التقييم دون زيادة التعريف.

٤. استخدام القوائم السعرية المُعدة على أساس أسعار البيع في السوق المحلية.

٥. الكتاب الأزرق Blue Book، ويقصد به التقييم على أساس ما تراه الإدارة الجمركية وفقاً لتقديرها.

٦. التقييم على أساس قيمة الاستهلاك المحلي (HCV)، ويقصد به سعر المصدر في دولة التصدير في وقت إتمام الصفقة.

٧. طريقة قيمة الصفقة اعتماداً على القيمة الفعلية المدفوعة فعلاً أو القابلة للدفع وفقاً لمبادئ الجات 1947.

### 4/3 جولة طوكيو ودستور التقييم:

شهدت جولة كينيدي (1967/1964) لأول مرة التفاوض بشأن الحواجز غير التعريفية في مجال التجارة Non Tariff Barriers، وقد تم اعتبار مشكلات التقييم الجمركي أحد هذه العوائق، وذلك في حالة اعتماد نظام التقييم المطبق على الطرق الحكيمة أو الترجيحية The Arbitrary Valuation، ومن الأمثلة على ذلك نظام التقييم الجمركي المتبع آنذاك في الولايات المتحدة الأمريكية (ASP) American

• Mark K. Neville (2013), " The Customs Valuation of Leased Goods", **Journal of International Taxation**, PP.20-24

Florian A. Alburo (2006), "Customs Valuation Issues and Research Methodologies", **UNDP**,<sup>1</sup>  
**Trade Facilitation Research**, P.11

Selling Price، وهو نظام يوفر بوضوح آلية حمائية من جانب السياسة التجارية الأمريكية للمنتجات المحلية، حيث يقوم على تقييم البضائع المستوردة على أساس أسعار المنتجات المحلية المماثلة المباعة في السوق الأمريكي بغض النظر عن قيمتها الحقيقية، وقد قدرت الزيادة في الضريبة الجمركية وفقاً لهذا النظام بنحو 172% في بعض السلع مقارنة بإتباع طريقة قيمة الصفقة<sup>1</sup>.

وبالتالي فإن نظام التقييم في هذه الحالة قد تم استخدامه كآلية حمائية بديلة عن رفع التعريف الجمركية في هذه القطاعات، ولدعم تنافسية المنتج المحلي عبر رفع سعر السلع المستوردة حتى وإن كانت مقلدة أو أقل من حيث مستوى الجودة والمواصفات، مما أكد مرة أخرى على أن نظام التقييم الجمركي قد استخدم كأداة حمائية بديلة معوقة لحرية التجارة.

#### 4/ اتفاقية تنفيذ المادة السابعة " التقييم الجمركي " في إطار منظمة التجارة العالمية:

تعتبر الاتفاقية الحالية للتقييم الجمركي " اتفاقية تنفيذ المادة السابعة " هي نتاج جولة أورجواي (1994/1986) وهي ما تعتبر إحياءاً لدستور التقييم المنبثق عن جولة طوكيو 1979، حيث أن النتائج التي ترتبت على تطبيق مفهوم بروكسل للقيمة من حيث تعدد النزاعات بين الجمارك والمتعاملين مما ترتب عليه طول زمن الإفراج الجمركي وعرقلة التجارة، كانت لا تتسق مع توجه المفاوضات حول تحرير التجارة وتسهيل نفاذ السلع المستوردة إلى الأسواق، وبالتالي ظهرت الحاجة الملحة إلى وجود نظام مشترك متفق عليه دولياً للتقييم الجمركي.

وتشير اتفاقية تنفيذ المادة السابعة والتي تقع في 24 مادة في تعليقها التمهيدي إلى ضرورة إجراء المشاورة بين الإدارات الجمركية والمستوردين في سبيل الوصول إلى القيمة الجمركية، وهو ما يفيد في دعم المنافسة الحرة وتحقيق العدالة بين المستوردين من خلال توحيد المعاملة الجمركية أمام المتعاملين وهو ما يستوجب توافر العلم والمعرفة الكافية لدى العاملين في الإدارات الجمركية والمتعاملين في ذات الوقت<sup>2</sup>. والجدير بالذكر أن المشاورة في هذا الصدد لا تعني التفاوض بشأن القيمة، إنما تشير

<sup>1</sup> WTO (2011), "A Hand Book on ....., Opcit, PP.8-10

<sup>2</sup> محمود ابو العلا (2009)، التقييم الجمركي في ظل الجات.....، مرجع سبق ذكره ، ص. 58.

إلى المشاورة بشأن طرق إثبات القيمة واستخدام الطرق البديلة فى التقييم الجمركى فى حالة صعوبة الاعتماد على قيمة الصفقة كأساس للتقييم الجمركى.

وتعتمد اتفاقية تنفيذ المادة السابعة فى التقييم الجمركى على فلسفة أساسية مؤداها الاعتراف بقيمة الصفقة التى يقر عنها المستورد أو من ينوب عنه كأساس للتقييم الجمركى متى توافرت فيها الشروط والمبادئ الأساسية التى تقوم عليها الاتفاقية والتى تتمثل فيما يلى<sup>1</sup>:

١. التأكد وموثوقية المستندات.

٢. الحيادية والعدالة.

٣. البساطة فى التطبيق والمساواة بين كافة أطراف المتعاملين.

وفى ما يلى توضيح مختصر للطريقة الأساسية فى التقييم وفقاً للاتفاقية، والتى تعرف اصطلاحاً بطريقة قيمة الصفقة.

#### 1/4 طريقة قيمة الصفقة Transaction Value

وفقاً لطريقة قيمة الصفقة فإن المادة (1) من الاتفاقية تقرر أن القيمة للأغراض الجمركية هى عبارة عن السعر المدفوع فعلاً أو السعر القابل للدفع، مع احتمالية تعديل السعر بواسطة الإدارة الجمركية وذلك فى حالة وجود بعض التكاليف غير المتضمنة فى السعر كما تنص المادة (8) من الاتفاقية، والتى تعرف اصطلاحاً بتعديلات المادة الثامنة، كما تحدد الاتفاقية مجموعة من الشروط الواجب توافرها حتى يتم قبول قيمة الصفقة<sup>2</sup>.

ويلزم لتطبيق قيمة الصفقة كأساس للتقييم الجمركى مجموعة من الشروط يمكن إيجازها فيما يلى<sup>3</sup>:

<sup>1</sup>WCO (2015), " The Pathway ....., **Opcit**, PP.6-7

<sup>2</sup>WCO (2015), " Guide to Customs ....., **Opcit**, PP.6-8

<sup>3</sup> كمال شوشان، محمود ابو العلا (1999)، دليل التقييم الجمركى وفقاً لاتفاقية تنفيذ المادة السابعة من الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات)، دار الجميل للنشر والتوزيع، ص: 68-89

1. تقديم دليل على البيع وعادةً ما يكون في صورة الفاتورة التجارية الموثقة، أو العقود المبرمة بين المستورد والمصدر وغير ذلك من المستندات التي تبرهن على وجود صفقة تصدير.
2. عدم وجود أية قيود على الاستخدام والتصرف في السلعة من جانب المستورد بخلاف القيود المفروضة في دولة الاستيراد كمطلب قانوني، أو التي لا تؤثر جوهرياً على قيمة الصفقة، أو التقييد بالبيع في منطقة جغرافية معينة.
3. عدم الخضوع لشروط إضافية، واعتبارات يصعب معها تحديد القيمة بالنسبة للسلع محل التقييم.
4. عدم استحقاق أى جزء من العوائد الناجمة عن الإجراءات التالية لإعادة بيع السلع أو التصرف فيها أو استخدامها بواسطة المستورد إلى المصدر، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ما لم يتم إجراء التعديلات الواردة في نصوص المادة (8) من الاتفاقية.
5. توافر المعلومات التي تكفى لإجراء عملية التعديل المحدد في المادة (8). حيث تنص هذه المادة على أن هناك عدد من العناصر التي يمكن أن تُضاف إلى السعر المدفوع فعلاً أو المستحق للدفع.
6. عدم ارتباط البائع والمشتري، وفي حالة وجود مثل هذا الارتباط يمكن قبول قيمة الصفقة إذا استطاع المستورد إثبات عدم تأثير العلاقة على السعر، أو أن السعر يمثل قيمة اختبارية، وقد حددت المادة رقم (15) مفهوم الأطراف المرتبطة.

كما تؤكد اللجنة الفنية للتقييم الجمركي (TCCV) والتي أنشأتها اتفاقية منظمة التجارة العالمية على أن تُدار بواسطة منظمة الجمارك العالمية على أن طريقة قيمة الصفقة يجب أن يتم تطبيقها إلى أقصى حد ممكن، وأنه في حالة إهدار قيمة الصفقة أى عدم الاعتراف بالقيمة التي يقر عنها المستورد من قبل الإدارة الجمركية والذي لا بد أن يبنى على وجود مستندات تؤيد فرضية التذنى في قيمة الفواتير التي يقدمها المستورد أو من ينوب عنه، يكون من المُحتم أن يتم الإنتقال إلى الطرق البديلة التي حددتها الاتفاقية على أن يتم الإنتقال إلى الطرق البديلة عن طريق التتابع بحيث

لا يتم اللجوء إلى استخدام طريقة إلا بعد استنفاد الطريقة التي تسبقها في الترتيب وهو ما يعرف بالترتيب التتابعى الملزم<sup>1</sup>.

وفى الأحوال التى لا تتوافر لدى سلطات الجمارك فيها قيمة للصفقة، أو إذا لم تقبل قيمة الصفقة كقيمة جمركية لأسباب معينة، فإن الاتفاقية الجديدة حددت الطرق البديلة الآتية<sup>2</sup>:

١. طريقة قيمة الصفقة لسلع مطابقة Identical goods.
  ٢. طريقة قيمة الصفقة لسلع مماثلة Similar goods.
  ٣. طريقة القيمة الاستنتاجية (الاستدلالية) أو (الخصمية) Deductive Method.
  ٤. طريقة القيمة المحسوبة Computed value.
  ٥. طريقة القيمة الاجتهادية ( المرنة) Fall Back Method.
- وفيما يلى نعرض لطرق التقييم السابقة بإيجاز:

#### **2/4 طريقة قيمة الصفقة لسلع مطابقة Identical goods.**

فى حالة تعذر تطبيق المادة الأولى، تشير المادة رقم (2) إلى الاعتماد على قيمة صفقة لسلعة مطابقة للسلعة المستوردة، ويقصد بالتطابق، أن تكون نفس المنتج، ونفس المنتج ونفس المنشأ فى فترة مقارنة.

#### **3/4 طريقة قيمة الصفقة لسلع مماثلة Similar goods.**

فى حالة عدم توافر معلومات كافية عن السلع المطابقة لدى الإدارة الجمركية، يتعين الانتقال إلى تطبيق الطريقة الثالثة من طرق التقييم وهى طريقة السلع المماثلة. ويشترط لاعتبار السلع مماثلة أن تكون السلعة مشابهة جداً للسلعة محل التقييم فى شروط المواد المكونة لها وكذلك خصائصها، وأن تنتج فى نفس الدولة وبنفس المنتج أو منتج مماثل.

<sup>1</sup> WCO (2015), " The Pathway ....., Opcit, P.11

<sup>2</sup> تم الاعتماد فى هذا الجزء على كلاً من:

- WTO (1994), " Agreement on Implementation of Article VII of The General Agreement on Tariffs and Trade", PP.2-12
- عمر سالمان ( 2009)، الجمارك فى عصر .....، مرجع سبق ذكره، ص ص: 187-204
- محمود ابو العلا (2009)، التقييم الجمركى فى ظل الجات: .....، مرجع سبق ذكره، ص ص: 61-81

#### 4/4 الطريقة الخصمية Deductive Method.

بداية تجدر الإشارة إلى أن المادة (4) من الاتفاقية تتيح بناء على طلب المستورد وموافقة الإدارة الجمركية، عكس ترتيب كلاً من الطريقة الخصمية والحسابية في حالة استنفاد الطرق الثلاث، وتحدد المادة (5) أساس التقييم الجمركي وفقاً للطريقة الخصمية من خلال الاعتماد على سعر الوحدة التي تباع على أساسها السلع المطابقة أو المماثلة الى مستورد معين في أكبر كمية مجمعة في بلد الاستيراد. وتعرف هذه الطريقة لاحتساب القيمة بطريقة قيمة الاستدلالية، وذلك بشرط إجراء مجموعة من الاستقطاعات أو الخصومات التي حددتها الاتفاقية بهدف الوصول إلى سعر الاستيراد.

#### 5/4 الطريقة الحسابية Computed Method.

تشير المادة (6) إلى أنه في حالة استنفاد الطرق الخمس السابقة، يجوز الاعتماد على الطريقة الحسابية، والتي تستخدم تكاليف الإنتاج للسلع محل التقييم في بلد التصدير، علاوة على مقدار يعادل الربح والمصاريف العامة التي يعكسها عادة سعر البيع من بلد التصدير الى بلد الاستيراد للسلع التي تقع في نفس فئة السلعة محل التقييم. وبالتالي تعتبر البديل العكسي للطريقة الخصمية.

#### 6/4 الطريقة الاجتهادية (المرنة) Fall Back Method.

تقضى المادة (7) بأنه في حالة استنفاد كافة الطرق السابقة، فإنه يجوز الاعتماد على الطريقة المرنة بشرط أن تكون متوافقة مع مبادئ المادة السابعة من اتفاقية التقييم الجمركي في إطار منظمة التجارة العالمية، وأن يكون ذلك قائماً على البيانات المتاحة، كما تتيح هذه الطريقة إعادة استخدام الطرق البديلة السابق بيانها بدرجة أعلى من المرونة، والجدير بالذكر أنه وفقاً لهذه الطريقة لا ينبغي أن تعتمد عملية التقييم على الأسس التالية:

- سعر البيع في بلد الاستيراد، ما لم تستخدم الطريقة الخصمية.
- أي نظام يعطى سلطات الجمارك الحق في قبول القيمة الأعلى بين قيمتين بديلتين، وذلك للأغراض الجمركية، ولكن يتعين استخدام القيمة الأقل.

- سعر السلع في السوق المحلي في بلد التصدير، وبمعنى آخر عدم استخدام أسلوب التقييم الجمركي كأداة لمكافحة الإغراق.
- تكاليف الإنتاج التي لا تدخل في القيمة المحسوبة والتي تم تحديدها بالنسبة لسلع مطابقة أو مماثلة، أي أن التقييم لا بد وأن يتم التوصل إليه على أساس البيانات المتاحة في بلد الاستيراد.
- أسعار تصدير السلعة الى طرف ثالث، وبمعنى آخر يتعين معاملة أسواق التصدير المختلفة بمعزل عن بعضها البعض ولا يجب استخدام سعر سوق معين كأداة لرقابة السعر في بلد آخر.
- القيمة الجمركية الدنيا، ما لم تحصل الدول النامية على استثناء يعطيها الحق في استخدام القيم الدنيا ( المنشورات السعرية).
- القيم الحكومية أو التخيلية، حيث يهدف تحريم استخدام مثل هذه النوعية من القيم الى تحاشي النظم التي تعتمد على استخلاص القيمة للأغراض الجمركية من مجريات الأمور في الأسواق، معبراً عنها بالأسعار الحقيقية، وفي المبيعات الحقيقية، وفي التكاليف الحقيقية.

ومن بين المشكلات التي أفرزتها التطورات في بيئة الأعمال الدولية حول واقعية تطبيق قيمة الصفقة، مشكلة الارتباط بين المصدر والمستورد، ولما كانت طريقة قيمة الصفقة تشترط عدم الارتباط بين المصدر والمستورد متى كان ذلك مؤثراً على سعر الصفقة، ومع تزايد التجارة الدولية بين فروع الشركات متعددة الجنسيات، وبين الشركات ووكلائها، مما يفرض تحدياً على قبول قيمة الصفقة جمركياً وكذلك يزيد من أعباء إثبات عدم تأثير العلاقة بين طرفي التبادل على عملية التسعير، فإن منظمة الجمارك العالمية توصي في هذا الخصوص بإتباع كلاً من الطريقتين الخصمية والحسابية في هذه الحالة للوقوف على السعر العادل للصفقة، وذلك في حالة ثبوت تأثر السعر بعلاقة الارتباط بين طرفي الصفقة<sup>1</sup>.

5/ الاتفاقية في التطبيق مع إشارة للحالة المصرية:

<sup>1</sup> WCO (2015), " Guide to Customs .....,Opcit, PP.53-54

قبل الأول من يناير عام 1995 لم تكن أغلب الدول تطبق اتفاقية التقييم الجديدة كونها لم تأخذ الطابع الإلزامي، ولكن بعد أن صارت أحد الاتفاقات متعددة الأطراف في إطار منظمة التجارة العالمية، أصبحت واجبة النفاذ منذ ذلك التاريخ، ونظراً لاحتياج الدول النامية لمهلة لتجهيز وتطوير الجهاز المؤسسي والإداري لتطبيق النظام الجديد كبديل عن نظام التقييم المعتمد على مفهوم بروكسل للقيمة، فقد أعطت المنظمة مهلة خمس سنوات للدول النامية، بحيث يصبح التطبيق الكامل لاتفاقية التقييم نافذاً منذ عام 2000.

وعلى الرغم من إقدام الدول الأعضاء على تبني تنفيذ الاتفاقية وتعديل التشريعات المحلية للتوافق معها، وتجهيز وتطوير الجهاز الإداري والمؤسسي في الإدارات الجمركية، ومع الدعم المقدم من منظمة الجمارك العالمية للدول الأعضاء من خلال الوحدة الفنية للتقييم الجمركي، إلا أن العديد من الإدارات الجمركية خاصة في الدول النامية تعاني في التطبيق العملي من عدة نواحي أهمها إثبات العلاقة بين المصدر والمستورد، وكذلك فيما يخص أسعار التحويل ومشكلة الخصومات للوكلاء والموزعين، إلى غير ذلك من المشكلات الفنية التي تواجه الإدارات الجمركية<sup>1</sup>.

وقد استقادت مصر من الأحكام الخاصة بالدول النامية في تطبيق اتفاقية التقييم حيث تم تأجيل التطبيق حتى عام 2000، وفي يناير 2000 طلبت مصر مهلة إضافية قدرها 3 سنوات من أجل تدعيم نظامها الجمركي واستكمال تدريب موظفي الجمارك إلا أن لجنة التقييم في المنظمة أقرت الموافقة على منح مصر مهلة في التطبيق حتى 30 يونيو 2001<sup>2</sup>.

وفيما يخص التعديلات التشريعية لتطبيق نظام التقييم الجديد في مصر، فقد صدر القانون رقم 160 لسنة 2000 بتعديل بعض أحكام قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم 66 لسنة 1963، وذلك بهدف استبدال المواد الخاصة بالتقييم الجمركي في القانون، وكذلك العقوبات المترتبة على التهرب الجمركي، وأتبع ذلك قرار وزير المالية رقم 765 لسنة 2001 بشأن تحديد قيمة البضائع للأغراض الجمركية، والذي

<sup>1</sup> D. Stable Chambers (2002), " Challenges to Implement The Agreement on Customs Valuation", Seminar on Technical Assistance on Customs Valuation (WCO), P.6  
<sup>2</sup> عمر سالم (2009)، الجمارك في عصر .....، مرجع سبق ذكره، ص ص: 221-222

اشتمل على إيضاح تفصيلي لقواعد التقييم الجمركي الجديدة، كما صدرت اللائحة التنفيذية لقانون الجمارك بالقرار رقم 10 لسنة 2006، وقد شمل الفصل الرابع من الباب الأول بها القواعد الخاصة بعملية التقييم المواد (14-35).

ولعل من بين أهم أسباب تباطؤ الدول النامية في تنفيذ الاتفاقية، أو الخروج على أحكامها في حالة الالتزام القانوني بها الأسباب التالية<sup>1</sup>:

1. اختلاف المسؤولية عن التنفيذ، حيث أن أغلب المفاوضات والالتزامات بشأن تنفيذ الاتفاقية كانت تتم من خلال وزراء التجارة وليس المالية، وبالتالي نشأ بعض التعارض في الأهداف بين السياستين التجارية والمالية في هذا الخصوص، تجلت آثاره عند التنفيذ.
2. التركيز على خسارة الإيرادات الحكومية الناتجة عن قبول قيمة الفواتير التي يقدمها المستورد.
3. بيئة التجارة، وخاصةً إذا كان يسودها قطاع غير منظم وحالات تهريب ممنهجة وغير مجرمة شعبياً واجتماعياً، فضلاً عن التجريم القانوني.
4. القيود الإدارية ومن أمثلتها نقص المعلومات والاتصالات وضعف الموارد البشرية في الإدارات الجمركية خاصة في مجال التدريب والحوافز المالية. وكذلك سيادة بيئة أعمال فاسدة.
5. عدم الاعتماد على الميكنة وزيادة العمل الورقي بشكل كبير.

ويشير التطبيق العملي للاتفاقية في مصر إلى وجود فجوة بين الأسس القانونية والممارسات الفعلية، حيث مازالت ظاهرة تدنية قيمة الفواتير منتشرة، وبالتالي النزاعات الجمركية، وهو ما يرجع جزئياً إلى اعتقاد المستورد بأن الإدارة الجمركية سوف تلجأ إلى التقدير المرن في أغلب الأحوال، فعلى سبيل المثال يكون سبب الرفض الأساسي لقيمة الصفقة من قبل الإدارة الجمركية هو وجود قيم أعلى مقبولة جمركياً لصفقات مطابقة أو مماثلة، وهو ما يتعارض مع اعتراف الاتفاقية باحتمالية اختلاف المستوردين لذات السلعة، والأصل أن ذلك المبرر لا يتيح الحق للإدارات الجمركية في رفض قيمة

<sup>1</sup> Luc De Wulf (2002), "Implementing The WTO Valuation Agreement in Developing Countries", **The World Bank**, PP.7-9

الصفقة، حيث أن الرفض لا بد أن يستند أما لأسباب موضوعية حددتها الاتفاقية، أو لسبب التشكك في مصداقية وحقيقية المستندات التي يقدمها المستورد وفقاً للمادة (17) مع إعطاء المستورد الفرصة لإثبات صحة مستداته. وفي حالة الرفض يتم اللجوء إلى الطرق البديلة وليس العكس.

وبالتالي يمكن القول بأن فلسفة الاتفاقية تقوم في الأساس على تقليل التقدير الشخصي والتحكمي للإدارة الجمركية، غير أن واقع الممارسة في الحالة المصرية يشير إلى الاعتماد على جميع الأدوات الممنوعة من التطبيق وفق أحكام المادة (7)، وهي سعر البيع في دولة الاستيراد، أو سعر البيع في دولة التصدير أو الأسعار المنشورة على الإنترنت، أو قوائم الأسعار الاسترشادية، والتي هي عبارة عن استخدام للحدود الدنيا المقبولة جمركياً، وبالتالي هي عودة مرة أخرى لاستخدام سعر السوق الذي تحدده الإدارة الجمركية وفقاً لمفهوم بروكسل للقيمة.

وإن كان الخروج عن الاتفاقية الجديدة في التقييم يتم بهدف تحقيق المستهدف من الحصيلة الجمركية، وخوفاً من أن التطبيق الكامل لنصوص الاتفاقية سيؤدي إلى انخفاض الحصيلة الجمركية، فضلاً عن انخفاض قدرة الإدارة الجمركية في محاربة ظاهرة تدنية قيمة الفواتير، فإن الدراسة سوف تستعرض في الجزء التالي تطور الحصيلة الجمركية في مصر في الفترة 2015/2005.

#### 6/ أثر تطبيق اتفاقية التقييم الجمركي على الحصيلة الجمركية في مصر:

تظهر معضلة الاختيار من قبل الحكومات ما بين تحصيل الإيرادات العامة وتسهيل التجارة، حيث يسود الاعتقاد في كثير من الدول النامية أن تطبيق اتفاقية تنفيذ المادة السابعة في التقييم الجمركي سوف يسهم في تسهيل التجارة، ولكن في ذات الوقت سوف يؤدي إلى تخفيض الإيرادات الجمركية، والتي تعتمد عليها هذه الدول في تمويل موازنتها، ومع ذلك فلا يوجد دليل تطبيقي على أن تطبيق الاتفاقية يؤدي بالضرورة إلى خفض الحصيلة الجمركية<sup>1</sup>، خاصة وأن المغالاة في التقييم وخاصة المتزامنة مع تطبيق هياكل تعريفية مرتفعة نسبياً تعمل كمحفزات أساسية على التهرب الجمركي وبالتالي احتمال فقدان جزء من الحصيلة الجمركية أيضاً.

<sup>1</sup> K. Mikuriya (2002), "Challenges to Implement The Agreement on Customs Valuation", Seminar on Technical Assistance on Customs Valuation (WCO), P.3

وتُظهر الممارسات الجمركية في مصر بوضوح التضارب بين هدف تسهيل التجارة، وهدف التحصيل، وتعود جذور هذا التضارب إلى أن اتفاقية التقييم الجمركي اتفق بشأنها وزراء التجارة، بينما تعود المرجعية الإدارية للجمارك في مصر إلى وزارة المالية، والتي تسعى في ظل العجز المزمّن والمتزايد في الموازنة العامة إلى استهداف حصيلة محددة من الإيرادات الجمركية، والتي غالباً ما تغشل في تحقيقها، وفقاً لمراجعة المخطط في الموازنات المتعاقبة خلال الفترة 2020/2005، والقيمة الفعلية المحصلة من الإيرادات الجمركية.

وترجع الإدارة الجمركية انخفاض الحصيلة غالباً إلى ظاهرة تدنية قيمة الفواتير، ولذلك تلجأ إلى محاربة ذلك من خلال ممارسات التقييم الجمركي المعتمدة على استخدام الطريقة المرنة في كثير من الأحوال، وكذلك اعتماداً على أسس تعود إلى مفهوم بروكسل للقيمة، والذي اندثر قانوناً إلا أن آثاره لازالت باقية في بيئة الاستيراد في مصر.

وفيما يخص الحصيلة الجمركية، فالواقع يشير إلى أن تعدد وتداخل محدداتها بشكل كبير، إذ أنه من الصعب تحليل التغيير في الحصيلة الجمركية بسبب تغير آلية التقييم فقط، حيث أن الحصيلة الجمركية تعتمد على مجموعة من المحددات يتمثل أهمها في الآتي:

- قيمة الواردات بالدولار ( كمتغير رئيسي).
- سعر الصرف ( المتغير المسئول عن تحويل قيمة الواردات إلى الودعاء الضريبي بالجنيه).
- قيمة الواردات بالجنيه المصري.
- هيكل التعريفات الجمركية المطبق.
- الاتفاقات التجارية التفضيلية وما تتيحه من إعفاءات.
- نظام التقييم المطبق.
- ظاهرة تدنية قيمة الفواتير.

ولما كان البحث يهدف أساساً إلى بحث أثر تطبيق اتفاقية التقييم الجمركي على الحصيلة الجمركية في ظل الاتفاقات التجارية، ولما كان تقدير

الواردات يعتمد على قيم الإفراج الجمركي، أي القيم المقبولة جمركياً سواء تم قبول قيمة الصفقة أو تم إهدارها وتحسين السعر وفقاً للطرق البديلة أو التقدير المرن.

بتحليل البيانات الواردة في الجدول رقم (1)، نجد أن التحليل المبدئي يبدو قاصراً إذ أنه لا يأخذ في الاعتبار الوعاء الضريبي الفعلي، وهو قيمة الواردات بالجنيه المصري، إذ أن تحويل الواردات إلى العملة المحلية يعكس التغيرات في سعر الصرف أيضاً، إذ أن تغير سعر الصرف ينعكس على قيمة الواردات بالجنيه وبالتالي يؤثر على الحصيلة الجمركية وذلك بافتراض ثبات كلاً من كمية الوارات وكذلك هيكل التعريفات الجمركية المطبقة.

ويعرض الجدول رقم (2) تطور الحصيلة الجمركية المحققة خلال نفس الفترة مع الربط بقيمة الواردات مقومة بالجنيه المصري، وقد تم استخدام متوسط سعر الصرف السنوي في إجراء عملية التحويل.

## جدول رقم (2)

تطور الحصيلة الجمركية المحققة والواردات الاجمالية بالجنيه المصري خلال الفترة 2005-2020

السنوات	قيمة الواردات الاجمالية " مليار دولار"	متوسط سعر الصرف	قيمة الواردات الاجمالية بالجنيه "الف"	معدل النمو %	الحصيلة الجمركية المحقة "مليار جنيه"	معدل النمو %
2005	19.8	5.77	114314882		7.6	
2006	20.5	5.73	118003568	3.2%	9.5	25.0%
2007	27	5.63	152186056	29.0%	10.3	8.4%
2008	52.7	5.43	286438049	88.2%	11.3	9.7%
2009	44.9	5.54	248815045	-13.1%	12.8	13.3%
2010	53	5.62	297879142	19.7%	14.7	14.8%
2011	62.2	5.93	369332361	24.0%	13.8	-6.1%

12.3%	15.5	14.4%	422686590	6.05	69.8	2012
7.7%	16.7	8.4%	457998505	6.87	66.6	2013
5.4%	17.6	10.1%	504357850	7.07	71.3	2014
23.9%	21.8	13.4%	571838143	7.69	74.3	2015
28.9%	28.1	23.5%	706494580	10	70.6	2016
22.1%	34.3	68.2%	1188396886	17.8	66.7	2017
10.5%	37.9	23.5%	1467512349	17.8	82.4	2018
10.8%	42	-10.0%	1321446302	16.8	78.6	2019
-22.4%	32.6	-27.9%	952416953	15.8	60.2	2020

المصدر: قيمة الواردات الإجمالية: قاعدة بيانات التجارة UNCOMTRADE، الحصيلة الجمركية المحققة: وزارة المالية، البيان المالي عن الموازنة العامة، أعداد متفرقة، متوسط سعر الصرف: قاعدة بيانات البنك الدولي، قيمة الواردات بالجنيه، والنسب محسوبة بواسطة الباحث.

### جدول رقم (3)

تطور معدل التحصيل الجمركي وفقاً لمتوسط معدل التعريفات المرجح بالتجارة خلال الفترة 2005-2020

معدل التحصيل	الحصيلة الجمركية المحققة بالمليار بالجنيه	الحصيلة الجمركية المقدره بالمليار بالجنيه	متوسط سعر الصرف	الحصيلة الجمركية المقدره " ألف دولار "	متوسط معدل التعريفات المرجح MFN	متوسط معدل التعريفات البسيط MFN	قيمة الواردات الإجمالية " مليار دولار "	السنوات
115.15%	7.6	6.6	5.77	1,144,990	6.69%	20%	19.8	2005
128.38%	9.5	7.4	5.73	1,296,108	7.43%	20%	20.5	2006
44.59%	10.3	23.1	5.63	4,105,412	9.58%	17.37%	27	2007
42.64%	11.3	26.5	5.43	4,888,237	8.38%	17.33%	52.7	2008
57.40%	12.8	22.3	5.54	4,043,182	8.03%	16.57%	44.9	2009
46.67%	14.7	31.5	5.62	5,605,616	9.37%	16.57%	53	2010
46.62%	13.8	29.6	5.93	5,006,312	8.12%	16.57%	62.2	2011
43.79%	15.5	35.4	6.05	5,859,069	8.15%	16.53%	69.8	2012
42.82%	16.7	39	6.87	5,674,041	8.63%	16.31%	66.6	2013
40.00%	17.6	44	7.07	6,218,023	8.46%	16.46%	71.3	2014
42.08%	21.8	51.8	7.69	6,736,214	9.11%	16.41%	74.3	2015
38.18%	28.1	73.6	10	7,360,775	8.68%	17.58%	70.6	2016

24.71%	34.3	138.8	17.8	7,800,330	8.28%	19.07%	66.7	2017
25.85%	37.9	146.6	17.8	8,239,885	8.58%	18.99%	82.4	2018
28.81%	42	145.8	16.8	8,679,441	10.67%	18.92%	78.6	2019
22.62%	32.6	144.1	15.8	9,118,996	9.44%	19.16%	60.2	2020

المصدر: قيمة الواردات الاجمالية: قاعدة بيانات التجارة UNCOMTRADE، الحصيلة الجمركية المحققة: وزارة المالية، البيان المالي عن الموازنة العامة، أعداد متفرقة، متوسط سعر الصرف: قاعدة بيانات البنك الدولي، متوسطات التعريف والحصيلة الجمركية المقدرة: قاعدة بيانات التعريف [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tariffs\\_e/tariff\\_data\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tariffs_e/tariff_data_e.htm)، منظمة التجارة العالمية، معدل التحصيل، والنسب محسوبة بواسطة الباحث.

ويتضح من بيانات جدول رقم (2) أن الارتفاع في سعر صرف الدولار، قد انعكس على قيمة الواردات مقومة بالجنيه المصري، وبالتالي تضخمت قيمة الواردات بالجنيه، وبحساب متوسط معدل النمو السنوي في الواردات المصرية بالجنيه خلال الفترة بلغ حوالي 18.3%، وهو ما يعكس تزايد الفجوة بين معدل زيادة الواردات ومعدل زيادة الحصيلة الجمركية المحققة بعد إدخال سعر الصرف في التحليل. ويقدم الجدول رقم (3) إدراجاً لمتوسط التعريف الجمركية البسيط، وللمتوسط المرجح للتعريف الجمركية وفقاً لشرط الدولة الأولى بالرعاية (MFN) خلال نفس الفترة.

ويتضح من بيانات جدول رقم (3) أن متوسط معدل التعريف البسيط MFN قد انخفض من نحو 20% في عام 2005 إلى نحو 16.4% في عام 2015، ثم ارتفع إلى نحو 19.16% عام 2020. أما متوسط معدل التعريف المرجح بالتجارة MFN فقد شهدت حالة من الاستقرار النسبي، إذ بلغ في المتوسط 8.54% خلال الفترة، والجدير بالذكر أن مفهوم شرط الدولة الأولى بالرعاية في هذه الحالة يشير إلى متوسط معدل التعريف العام مع جميع دول العالم دون الأخذ في الاعتبار الإعفاءات والتخفيضات في التعريف الناتجة عن اتفاقات التجارة التفضيلية بأشكالها المختلفة.

وتوفر قاعدة بيانات التعريف الصادرة عن منظمة التجارة العالمية تقديراً للحصيلة الجمركية اعتماداً على متوسط معدل التعريف المرجح MFN وقيمة الواردات الاجمالية، ويتضح من بيانات الجدول أن الحصيلة الجمركية المقدرة - بعد تقويمها بالجنيه المصري اعتماداً على متوسط سعر الصرف - تتجاوز بشكل كبير الحصيلة الجمركية المحققة بدءاً من عام 2007، فعلى سبيل المثال تقدر الحصيلة الجمركية لعام 2015 بحوالي 51.8 مليار جنيه، في حين أن الحصيلة المحققة حوالي 21.8

مليار جنيه، وفي عام 2020 تقدر الحصيلة الجمركية بحوالى 144.1 مليار جنيه، فى حين أن الحصيلة المحققة حوالى 32.6 مليار جنيه.

وبناءً على ما تقدم، فقد تم احتساب معدل التحصيل والذى يشير إلى النسبة ما بين الحصيلة الجمركية المحققة إلى الحصيلة الجمركية المقدرة، وقد بلغ معدل التحصيل 44.5% عام 2007، 42.8% عام 2013، 42.08% عام 2015، وأخيراً 22.6 عام 2020. ويمكن إرجاع انخفاض معدل التحصيل إلى وجود اتفاقات تجارية تسمح للمستوردين بتحويل التجارة لصالح دول الاتفاقات بهدف الاستفادة من الإعفاءات المقررة وتجنباً للضريبة الجمركية (سبق إيضاح أن حجم واردات مصر من دول الاتفاقات التجارية يبلغ حوالى 61.04% من إجمالي الواردات المصرية كمتوسط خلال فترة الدراسة، وأن أغلب الواردات المصرية من دول الاتفاقات تتمتع إما بإعفاء تام أو جزئي، وبالتالي وجود تأثير واضح لتلك الاتفاقات على انخفاض الحصيلة الجمركية)، وهو ما أدى إلى ظهور التفاوت الكبير بين الحصيلة المقدرة والمحققة<sup>1</sup>.

ولبيان أثر الاتفاقات التجارية على الحصيلة الجمركية، يقارن الجدول رقم (4) بين متوسط معدل التعريفية البسيط والمرجح وفقاً لشرط الدولة الأولى بالرعاية، مع ذات المعدلات للاتحاد الأوروبي كونه الشريك التجارى الأكبر لمصر على مستوى الواردات.

<sup>1</sup> تجدر الإشارة إلى أن الحصيلة الجمركية المحققة، من واقع الموازنات العامة المصرية تشير إلى اجمالى الضرائب الجمركية على التجارة الدولية، فى حين أن الحصيلة المقدرة يتم احتسابها على أساس الضرائب الجمركية على الواردات وذلك اعتماداً على النظام القيمي فى فرض التعريفية، وهو ما يفسر تجاوز معدل التحصيل للواحد الصحيح فى عامى 2005-2006.

جدول رقم (4)

تطور نسبة واردات مصر من الاتحاد الأوروبي، ومتوسط التعريفات المرجح للاتحاد الأوروبي خلال الفترة

2020 - 2010

متوسط معدل التعريفات المرجح MFN	متوسط معدل التعريفات البسيط MFN	متوسط التعريفات المرجح للاتحاد الأوربي	متوسط التعريفات البسيط للاتحاد الأوربي	نسبة واردات الاتحاد الأوربي	واردات الاتحاد الأوربي "الف دولار"	قيمة الواردات الاجمالية "الف دولار"	السنوات
9.37%	16.57%	6.99%	6.72%	32.41%	17180361	53003406	2010
8.12%	16.57%	5.84%	12.74%	29.29%	18244871	62282017	2011
8.15%	16.53%	2.53%	7.78%	29.31%	20477844	69865552	2012
8.63%	16.31%	4.78%	5.28%	32.01%	21342528	66666449	2013
8.46%	16.46%	2.96%	2.22%	31.47%	22452830	71337744	2014
9.11%	16.41%	2.19%	1.36%	32.40%	24090572	74361267	2015
8.68%	17.58%	2.73%	2.42%	30.66%	21663582	70649458	2016
8.28%	19.07%	2.40%	2.20%	31.37%	20943463	66763870	2017
8.58%	18.99%	2.28%	2.30%	26.09%	21506772	82444514	2018
10.67%	18.92%	2.17%	2.40%	27.89%	21941339	78657518	2019
9.35%	19.16%	2.05%	2.50%	35.95%	21669578	60279554	2020

المصدر: قيمة الواردات الاجمالية: وواردات الاتحاد الأوروبي قاعدة بيانات التجارة UNCOMTRADE، متوسطات التعريفات: قاعدة بيانات التعريفات [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tariffs\\_e/tariff\\_data\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tariffs_e/tariff_data_e.htm)، منظمة التجارة العالمية.

وتشير بيانات الجدول رقم (4) إلى أن معدل التعريفات البسيط للاتحاد الأوروبي منخفض جداً مقارنةً بنظيره وفقاً لشرط الدولة الأولى بالرعاية، حيث بلغ 6.7% في عام 2010 وانخفض إلى نحو 2.19% في عام 2015، وهو ما يناظره بالنسبة لمعدل التعريفات العام MFN 16.4% في ذات العام. ووصل إلى 2.50% عام 2020 وهو ما يناظره بالنسبة لمعدل التعريفات العام MFN 19.16% في ذات العام. وتنطبق ذات الملاحظة بالنسبة لمتوسط معدل التعريفات المرجح للاتحاد الأوروبي والذي بلغ 2.05% في عام 2020 ويماظره 9.35% بالنسبة لمعدل التعريفات العام MFN.

ولما كانت واردات مصر من الاتحاد الأوروبي تمثل نسبة في المتوسط 30.81% من اجمالي قيمة الواردات المصرية خلال الفترة (2020/2010) فإن ذلك من شأنه تفسير انخفاض الحصيلة الجمركية المحققة عن المقدرة وفقاً لمتوسطات التعريف العامة بحسب شرط الدولة الأولى بالرعاية، فضلاً عن باقى الاتفاقات التجارية التى يشترك فيها الاقتصاد المصرى.

ويستخلص من ذلك أن الاتفاقات التجارية باتت تلعب دوراً محورياً فى تحديد الحصيلة الجمركية، والتى تمثل فقط 3.3% من اجمالي الإيرادات العامة لعام 2020/2019<sup>1</sup>، وهو ما يشير فى ذات الوقت إلى انخفاض مساهمتها النسبية فى تمويل النفقات العامة على الرغم من الزيادة فى قيمتها المطلقة.

<sup>1</sup> حسبت بواسطة الباحث من: وزارة المالية، البيان المالى عن الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2021/2020.

ويقدم الجدول رقم (5) مقارنة بين متوسط التعريفية المحسوب ومتوسط التعريفية المرجح MFN ومتوسط التعريفية المرجح للاتحاد الأوروبي.

جدول رقم (5)

متوسط التعريفية المحسوب مقارنة بمتوسط التعريفية الاسمي خلال الفترة 2010 - 2020

متوسط التعريفية المرجح للاتحاد الأوربي	متوسط معدل التعريفية المرجح MFN	متوسط معدل التعريفية المحسوب	الحصيلة الجمركية المحققة "مليار جنيه"	قيمة الواردات الاجمالية بالجنيه "مليار جنيه"	متوسط سعر الصرف	قيمة الواردات الاجمالية بالدولار " ألف"	السنوات
6.99%	9.37%	4.9%	14.7	297.8	5.62	53003406	2010
5.84%	8.12%	3.7%	13.8	369.3	5.93	62282017	2011
2.53%	8.15%	3.7%	15.5	422.6	6.05	69865552	2012
4.78%	8.63%	3.6%	16.7	457.9	6.87	66666449	2013
2.96%	8.46%	3.5%	17.6	504.3	7.07	71337744	2014
2.19%	9.11%	3.8%	21.8	571.8	7.69	74361267	2015
2.73%	8.68%	4.0%	28.1	706.4	10	70649458	2016
2.40%	8.28%	2.9%	34.3	1188.3	17.8	66763870	2017
2.28%	8.58%	2.6%	37.9	1467.5	17.8	82444514	2018
2.17%	10.67%	3.2%	42	1321.4	16.8	78657518	2019
2.05%	9.35%	3.4%	32.6	952.4	15.8	60279554	2020

المصدر: قيمة الواردات الاجمالية: وواردات الاتحاد الأوروبي قاعدة بيانات التجارة UNCOMTRADE، متوسطات التعريفية: قاعدة بيانات التعريفية [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tariffs\\_e/tariff\\_data\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tariffs_e/tariff_data_e.htm)، منظمة التجارة العالمية، متوسط التعريفية المحسوب: من خلال قسمة الحصيلة الجمركية المحققة لاجمالي الواردات بالجنيه: بواسطة الباحث

وقد تم احتساب معدل التعريفية المحسوب من خلال نسبة الحصيلة الجمركية المحققة لإجمالي الواردات المصرية مقومة بالجنيه المصري، وبالتالي يمكن استخدام هذا المؤشر الذي يأخذ في الاعتبار قيمة الواردات وسعر الصرف كمحددات للحصيلة، لمقارنته بمتوسط التعريفية الفعلي لبيان دور الاتفاقات التجارية، والجدير بالذكر في هذا الخصوص أن متوسط معدل التعريفية المحسوب جاء أقل من متوسط معدل التعريفية المرجح MFN بشكل كبير، وقد يستخدم ذلك مؤشر على وجود مشكلات في عملية التقييم والتحصيل الجمركي، ولكن يلاحظ في ذات الوقت وجود تقارب ما بين المتوسط

المحسوب للتعريفية والمتوسط المرجح للاتحاد الأوروبي، بما يقدم تشككاً في فرضية أثر عملية التقييم ويدعم فرضية أثر الاتفاقات.

فقد بلغ المتوسط السنوي لمعدل التعريفية المحسوب 3.6% في حين بلغ المتوسط السنوي لمعدل التعريفية المرجح للاتحاد الأوروبي 3.36%، وعلى الجانب الآخر بلغ المتوسط السنوي لمعدل التعريفية المرجح MFN 8.81%، وهو ما يدل مرة ثانية على دور الاتفاقات التجارية في تفسير الاختلافات بين الحصيلة الجمركية المحققة والمقدرة، وبالتالي يضع قيلاً أمام صانع السياسة في استخدام الأدوات الجمركية في تقييد التجارة سواء عبر استخدام الأدوات التعريفية، أو عبر استخدام نظام متشدد ومغالى فيه للتقييم الجمركي كإجراء حمائي، أو حتى استخدام التقييم الجمركي كأداة مالية تحقق المستهدف منها. وبالتالي يكون استخدام نظام التقييم المعتمد على اتفاقية تنفيذ المادة السابعة منخفض التأثير على الحصيلة الجمركية في ظل تعدد وتزايد الاتفاقات التجارية.

## 7/ الخلاصة والتوصيات

من خلال العرض السابق يمكن استخلاص نتيجة مهمة مفادها أن الحصيلة الجمركية بفعل الاتفاقات التجارية أقل بكثير مما يجب أن يكون وفقاً لقيمة الواردات ومعدل التعريفية الموجود، وبناءً عليه لا يوجد تأثير كبير من تغيير طريقة التقييم الجمركي على الحصيلة الجمركية طالما أن هناك إعفاءات جمركية.

وبالتالي في ضوء وجود هذا الحجم النسبي الكبير للواردات المصرية من الاتفاقات التجارية التفضيلية، فإن تطبيق اتفاقية المادة السابعة لم ينتج عنه زيادة في الحصيلة الجمركية، بل يؤدي إلى سيطرة نزاعات القيمة بين المستوردين والإدارة الجمركية على مجمل النزاعات بشكل عام، حيث أن أغلب المستوردين يعانون من إهدار قيمة الصفقة من قبل الإدارات الجمركية، وبالتالي دفع أرضيات لصالح شركات الشحن والموانئ ومزيداً من النزيف الدولارى وتشوه سعري وأثار تضخمية واضحة على معظم السلع المستوردة، وذلك بدون تحقيق أى شئ إيجابي يُذكر في ضوء التسليم بأن نسبة كبيرة من الواردات المصرية معفاة من الرسوم الجمركية بسبب الاتفاقات التجارية.

ومن ثم يمكن التوصية بقبول قيمة الصفقة وعدم المغالاة في عملية التثمين الجمركي لتجنب تلك النزاعات وتجنب آثارها السلبية السابق ذكرها، وكذلك لتقليل ظاهرة التهرب الجمركي من عدد كبير من المستوردين. والجدير بالذكر هنا أن تلك الآثار السلبية يقوم المستوردون بتحميلها على المستهلك النهائي وبالتالي مزيداً من التضخم. وفي هذا الإطار وبناءً على التحليل المتقدم في الورقة البحثية تقترح الدراسة مجموعة التوصيات الآتية بيانها:

1. إعادة النظر في هيكل التعريفات الجمركية، حيث أن ارتفاع معدلات التعريفات يعتبر من أهم المحفزات على التهرب الجمركي عبر آلية تدنية قيمة الفواتير، وبصفة خاصة في ظل تعدد الاتفاقات التفضيلية التي يشترك فيها الاقتصاد المصري، وما تتيحه من إعفاءات جمركية، الأمر الذي يجعل تحويل التجارة لصالح دول الاتفاقات تحايلاً مشروعاً على ارتفاع التعريفات الجمركية في بعض القطاعات السلعية، وهنا تتخفف أهمية قضية التقييم الجمركي بشكل كبير، وبالتالي ينخفض الحافز على التهرب.
2. قبول قيمة الصفقة وعدم المغالاة في عملية التثمين الجمركي وذلك بهدف تقليل ظاهرة التهرب الجمركي.
3. ضرورة تشديد عقوبات جرائم التهرب الجمركي من خلال تعديل التشريعات الخاصة بذلك.
4. زيادة توعية المستورين ومن ينوب عنهم بقواعد التقييم الجمركي من خلال التدريب، حيث أنه في كثير من الأحوال تقتقد المستندات التي يقدمها المستورد لشروط انطباق طريقة قيمة الصفقة، مما يجعل رفض قيمة الصفقة أمراً مبرراً قانوناً، ومع ذلك يدخل في نزاع حول القيمة.
5. بناء الطاقات لأعضاء الإدارات الجمركية وبخاصة في قطاع التقييم الجمركي والتعريفات الجمركية، وصقل مهاراتهم في مجال التقييم وفقاً للاتفاقية.
6. إعداد قواعد بيانات تحدث دورياً من خلال وزارة التجارة والصناعة حتى يتسنى الاعتماد على كلاً من الطريقة الخصمية والحسابية، كبديل أفضل من اللجوء إلى الطريقة المرنة في التقييم، والتي يشوبها في التطبيق الفعلي مأخذ تصل

إلى حد تفريغ الاتفاقية من مضمونها الأساسي وعودة مرة أخرى إلى التفاوض والتقدير الجزافي.

٧. التركيز على استخدام المستندات المكملة للفاتورة التجارية مثل بوالص التأمين والتحويلات البنكية كأساس للتقييم الجمركي وفقاً لطريقة قيمة الصفقة، ومن شأن ذلك التقليل من احتمالية التهرب عبر تدنية قيمة الفواتير، ولهذه التوصية سنداً قانونياً حيث يتمثل الشرط الأول من شروط تطبيق قيمة الصفقة في وجود دليل على واقعة البيع. وبالتالي الفاتورة تمثل الحد الأدنى من متطلبات الإثبات وليس جميعها.

٨. توحيد التعامل الجمركي عبر المنافذ الجمركية المختلفة من خلال تفعيل الربط الإلكتروني للمنافذ الجمركية، حيث أن اختلاف المعاملة الجمركية من منفذ إلى آخر تفتح الباب أمام التلاعب في قيمة الفواتير وفق وجهة الإفراج.

٩. تفعيل آلية " الأمانة والقطع" والتي يقصد بها أن يقوم المستورد بإيداع ضمان مالي والإفراج عن البضائع في حالة نشوء نزاع حول القيمة وذلك بهدف تسريع عملية الإفراج الجمركي، مع استمرار التحكيم حول القيمة.

## 8/ المراجع:

### 1/8 المراجع باللغة العربية:

- عمر سالمان (2009)، الجمارك فى عصر العولمة، جهاز نشر وتوزيع الكتاب الجامعى، جامعة حلوان.
- كمال شوشان، محمود أبو العلا (1999)، دليل التقييم الجمركى وفقاً لاتفاقية تنفيذ المادة السابعة من الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات)، دار الجميل للنشر والتوزيع.
- محمود أبو العلا (2009)، التقييم الجمركى فى ظل الجات: اتفاقية تنفيذ المادة السابعة من الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة، الدار المصرية للنشر والتوزيع، الأسكندرية.
- وزارة المالية، البيان المالى عن الموازنة العامة، أعداد متفرقة.

### 2/8 المراجع باللغة الانجليزية:

- Albuero Florian A. (2006), "Customs Valuation Issues and Research Methodologies", **UNDP, Trade Facilitation Research.**
- Chambers D. Stable (2002), " Challenges to Implement The Agreement on Customs Valuation", **Seminar on Technical Assistance on Customs Valuation (WCO).**
- **GATT** (1971), "Comittee on Trade in Industrial Products: Group2 on Customs Valuation", Report by Chairman, IND/W/64.
- <http://tao.wto.org/report/TariffAverages.aspx>

- <http://www.trademap.org/Index.aspx>
- <https://data.worldbank.org/>
- Mikuriya K. (2002), "Challenges to Implement The Agreement on Customs Valuation", **Seminar on Technical Assistance on Customs Valuation (WCO)**
- Neville Mark K. (2013), " The Customs Valuation of Leased Goods", **Journal of International Taxation.**
- **WCO** (2015), " Guide to Customs Valuation And Transfer Prices".
- **WCO** (2015), " The Pathway Towards Fair And Effective Collection", **WCO Revenue Package: Phase II.**
- **WCO** (2015), " Tools For Reducing Renenue Risk and The Revenue Gap: Under Invoicing of Textiles/ Italian Experience".
- **WTO** (1994), " Agreement on Implementation of Article VII of The General Agreement on Tariffs and Trade".
- **WTO** (2002), " Negotiating History of The Agreement on Customs Valuation", **Committe on Customs Valuation, G/VAL/W/95.**
- **WTO** (2007), World Trade Report.
- **WTO** (2011), "**A Hand Book on The WTO Customs Valuation Agreement.**

- Wulf Luc De (2002), "Implementing The WTO Valuation Agreement in Developing Countries", **The World Bank**.