



۱۳۹۶/۰۹/۲۸	تاریخ	مقررات - رویه اجرایی	شناسه									
<b>بررسی مشکلات و موانع تجارت به کشورهای حوزه CIS</b>			<b>عنوان</b>									
<p><b>مقدمه:</b></p> <p>یکی از مهم‌ترین راه‌های برون رفت اقتصاد کشور از وضع موجود و رفع مشکل اشتغال، حمایت از تولید داخلی و توجه ویژه به موضوع توسعه صادرات است. در این راستا توجه به بازارهای بزرگ جهانی و منطقه‌ای و بررسی چالش‌های پیش رو برای حضور در آنها می‌تواند به اقتصاد کشور کمک شایانی کند.</p> <p>یکی از پراهمیت‌ترین بازارهایی که ضرورت توسعه صادرات به آن کاملاً محسوس است، صادرات به کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS) با جمعیتی در حدود ۳۰۰ میلیون نفر است. کشورهای حاضر در این اتحادیه دارای ویژگی‌هایی از جمله مشترکات زبانی، فرهنگی، تاریخی، سیاسی و اقتصادی می‌باشند. ضمن اینکه اعضای CIS از امتیازات ویژه حمل و نقل ریلی، جاده‌ای و هوایی یکدیگر استفاده می‌کنند که این خود اهمیت دسترسی به بازار این کشورها را دوچندان می‌کند.</p> <p>با بررسی آمار و ارقام موجود در این زمینه به این نتیجه می‌رسیم که آن طور که باید و شاید مبادلات تجاری بین ایران و کشورهای حوزه CIS توسعه نداشته است و این خود اهمیت پرداختن به این موضوع را بیش از پیش نمایان می‌کند.</p> <p>به عنوان نمونه با بررسی مبادلات تجاری بین ایران و روسیه که مهترین کشور بین کشورهای حوزه CIS است مشاهده می‌شود که تراز تجاری در ۱۰ سال گذشته همواره منفی بوده است. آمار منتشر شده توسط سازمان توسعه تجارت ایران حاکی از آن است که در سال ۹۵ میزان صادرات ایران به روسیه ۲۱۴ میلیون دلار و میزان واردات از کشور روسیه ۱۵۴۸ میلیون دلار بوده است که این امر تراز تجاری ۱۳۳۴- را منجر شده است.</p>			شرح دستور									
<b>مبادلات تجاری ج.ا. ایران و روسیه از سال ۱۳۸۶ لغایت ۱۳۹۶</b>												
<p>ارزش : میلیون دلار <span style="float: right;">ماخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران</span></p>												
سال ۱۳۹۶	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۴ ماهه ۱۳۹۶
صادرات	۳۶۷	۲۵۸	۲۳۲	۲۲۰	۲۷۰	۵۰۱	۳۱۶/۶	۲۹۴	۱۷۲	۲۱۴	۶۸	
واردات	۸۶۶	۱۱۹۲	۹۰۸	۴۳۲	۷۵۹	۱۶۲۱	۶۸۸/۵	۶۲۹	۵۱۷	۱۵۴۸	۱۶۸	
تراز تجاری	-۴۹۹	-۸۳۵	-۵۷۶	-۱۰۳	-۲۸۹	-۱۱۳۰	-۳۷۱/۹	-۳۴۵	-۳۴۴	-۱۳۳۴	-۱۰۰	
تجارت خارجی	۱۳۳۳	۱۵۵۱	۱۳۴۰	۷۶۳	۱۱۲۹	۲۱۲۲	۱۰۰۵	۹۳۳	۶۹۰	۱۷۶۲	۲۳۶	



در ادامه و قبل از پرداختن به موانع و مشکلات مطرح شده توسط بخش خصوصی در ارتباط با موضوع صادرات به این کشورها، لازم است تاریخچه کوتاهی از شکل گیری این اتحادیه را بررسی کنیم.

### کشورهای مستقل مشترک المنافع ( CIS ) :

اتحادیه کشورهای مستقل یا کشورهای مستقل مشترک المنافع، اتحادیه‌ای شامل برخی از جمهوری‌های مستقل اتحاد جماهیر شوروی سابق است. تأسیس این اتحادیه به دست روسای مملکتی کشورهای روسیه، روسیه سفید و اوکراین بود. مرکز اصلی آن در مینسک پایتخت روسیه سفید است و نشست‌های آن در کاخ تاوروی در سن پترزبورگ انجام می‌شود.

### لیست کشورهای حوزه CIS

منطقه آسیای مرکزی	منطقه قفقاز	منطقه اروپایی
ازبکستان (۱۹۹۱)	ارمنستان (۱۹۹۱)	فدراسیون روسیه (۱۹۹۱)
تاجیکستان (۱۹۹۱)	آذربایجان (۱۹۹۱)	اوکراین (۱۹۹۱)
قرقیزستان (۱۹۹۱)		مولداوی (۱۹۹۱)
قزاقستان (۱۹۹۱)		بلاروس (۱۹۹۱)
ترکمنستان (۱۹۹۱)		

### ❖ لازم به ذکر است گرجستان در سال ۲۰۰۹ از این اتحادیه خارج شد.

با توجه به مطالب فوق و با عنایت به مسائل و مشکلات متفاوت هر کشور در حوزه CIS، دبیرخانه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی با برگزاری جلسات کارشناسی متعدد با حضور نمایندگان فعال در حوزه صادرات خصوصاً صادرات به کشورهای حوزه CIS، به بررسی این موضوع پرداخت تا بتواند پیشنهادات موجود در این زمینه را در صحن اصلی شورا ارائه نماید.

پس از بحث و بررسی در جلسات کارشناسی شورای گفتگو، با حضور کلیه ذینعان اعم از تشکل‌های بخش خصوصی، اتاق‌های مشترک بازرگانی و دستگاه‌های اجرایی مربوطه اهم مشکلات احصاء شده به شرح زیر است:

### ۱. مشکلات ناوگان حمل و نقل و تعرفه‌های آن در راستای تجارت با کشورهای حوزه CIS

۱.۱. فرسودگی و ضعف ناوگان حمل و نقل کشور، یکی از عوامل غیر رقابتی شدن محصولات ایرانی در بازارهای هدف مساله گران بودن آنها نسبت به کالاهای مشابه تولید سایر کشورهاست. بخشی از این مشکل معطوف به سیستم ضعیف حمل و نقل کشور است. در نتیجه بازسازی و افزایش شبکه‌های جدید ارتباطی و نوسازی ناوگان جزو امور بسیار مهمی است که هر دولتی نسبت به آن اهتمام ویژه ای دارد. در ۲ سال گذشته، بیش از ۳۰ تا ۳۵ درصد قیمت تمام شده یک کالای خام مربوط به هزینه‌های حمل و نقل آن بوده

ایرادات و مشکلات مطروحه

است. این مساله در مورد کالاهای صادراتی به حدود ۲۵ درصد افزون می شود. در حالی که در کشورهای صنعتی این سهم حداکثر ۱۸ درصد است.

۱.۲. برطرف کردن مشکلات تعرفه‌ای در حوزه حمل و نقل از وظایف حاکمیتی است. یکی از مشکلات در این حوزه انحصاری بودن ناوگان حمل و نقل در ایران و نامتعارف بودن تعرفه واردات وسایل نقلیه این حوزه، از جمله کامیون و کانتینرهای یخچالدار است. با توجه به ماهیت کالاهای صادراتی به کشورهای حوزه CIS کاهش تعرفه ای موارد فوق الذکر ضروری به نظر می رسد.

۱.۳. از آنجایی که کشتی های ایرانی اجازه پهلوگیری به همه بنادر غیر ایرانی دریای خزر را نداشته و حق عبور از آبراهه های قابل کشتیرانی روسیه فدراتیو و بالطبع بنادر رودخانه‌ای آن را نیز ندارند و از این منظر واردکنندگان کالا که از اتفاق بیشتر ایشان تامین کنندگان نهاده های کشاورزی و دامی هستند ناچار به پرداخت ده درصد هزینه حمل بعنوان حق عدم استفاده از ناوگان ایرانی برای کالای تجاری خود می‌شوند که در برخی اوقات ارقامی حدود ۹-۱۰ دلار آمریکا/ تن است که این عدد ۱۰ درصد ارزش واقعی نهاده کشاورزی و یا دامی وارداتی را شامل می‌شود و علی القاعده تحمیل این هزینه به مصرف کننده نهایی است و محصولات بعدی نیز متاثر از آن با قیمت‌های بالاتری عرضه خواهند شد که به نفع اقتصاد ملی نیست و در مخالفت صریح با اصل رقابت منصفانه است.

بر اساس ماده ۲۲ آیین نامه اجرایی قانون مقررات تردد وسایل نقلیه خارجی "در زمان صدور مجوز، سازمان حمل و نقل و پایانه موظف است در صورت وجود ناوگان ایرانی میزان عوارض ده درصد (۱۰٪) کل کرایه حمل را که باید توسط صاحب کالا به حساب خزانه واریز شود، در مجوز حمل قید نماید و در صورت تشخیص وجود نداشتن ناوگان ایرانی، مراتب باد در مجوز حمل صادر شده قید و تأیید شود." دریافت ۱۰ درصد عوارض از کل کرایه حمل در صورت استفاده از ناوگان غیر ایرانی در صورت وجود ناوگان ایرانی الزامی است.

## ۲. عدم توجه کافی به تشکیل شرکت‌های مدیریت صادرات (EMC)

با توجه به مشکلات و چالش‌های پیش روی شرکت‌های کوچک و متوسط جهت صادرات، و ضمناً عدم توانایی این شرکت‌ها جهت صادرات کالا در حجم انبوه و با استانداردهای بین المللی به بازارهای بزرگ مانند کشورهای حوزه CIS و به خصوص فدراسیون روسیه، تجمیع فعالیت‌های صادراتی این صادرکنندگان در قالب شرکت‌های مدیریت صادرات و استفاده از مزایای این شرکت‌ها یکی از راهکارهای موثر در راستای توسعه صادرات کشور به نظر می رسد. علاوه بر این در راستای رسیدن به این هدف و گسترده شدن فعالیت این شرکت‌ها نیاز به حمایت‌های دولت بیش از پیش احساس می‌شود.

### ۳. عدم کارایی مناسب دیپلماسی تجاری

امروزه قریب به اتفاق کشورهای منطقه یا عضو سازمان جهانی تجارت می‌باشند و یا در حال طی کردن فرآیند الحاق به آن هستند. این کشورها در روابط دوجانبه و منطقه ای خود متعهد هستند که از الگوها و قواعد اقتصادی و تجاری سازمان جهانی تجارت تبعیت نمایند و نمی‌توانند با کشورهای خارج از این سازمان وارد توافقات اقتصادی و تجاری مغایر با تعهداتشان در سازمان جهانی تجارت گردند. این ضرورت راهبردی، جمهوری اسلامی ایران را حتی در برقراری روابط دوجانبه و منطقه‌ای اقتصادی و تجاری، ملزم می‌گرداند که الگوهای تجاری خود را با قواعد و موافقت‌نامه‌های سازمان جهانی تجارت منطبق گرداند.

مطالعه عملکرد کشورهای مختلف نشان می‌دهد که موضوع با اهمیتی مانند دیپلماسی تجاری را نمی‌توان تنها به دستگاه سنتی دیپلماسی یا حتی بازرگانی محدود کرد و هرچند وزارتخانه‌های امور خارجه و صنعت، معدن و تجارت از ارکان اصلی دیپلماسی تجاری هستند، اما با وارد کردن اتاق‌های بازرگانی، اتحادیه‌های صادراتی و موسسات خصوصی جذب سرمایه به این دایره می‌توان ضریب موفقیت دیپلماسی تجاری را افزایش داده و وجهه جهانی کشور را هم بهبود بخشید.

علیرغم سیاست‌گذاری‌ها و اقدامات مختلف در زمینه توسعه صادرات طی دهه‌های اخیر همچنان کشور در این زمینه دچار ناکامی است که عمدتاً بدلیل عدم وجود محیط مناسبی برای به بار نشستن سیاست‌ها و اقدامات تجاری است، که از جمله مهمترین مشکلات در این زمینه با کشورهای حوزه CIS به شرح ذیل می‌باشد:

#### ۳.۱. مشکلات مربوط به صدور روادید جهت ورود به کشورهای حوزه CIS

با توجه به امضاء یادداشت تفاهم تسهیل صدور روادید فیما بین وزارت امور خارجه ج.ا.ایران و وزارت امور خارجه روسیه فدراتیو در سال ۲۰۱۵، طبق سند مذکور، اتاق‌های کشورهای، اتاق مشترک ایران و روسیه، اتاق‌های استانی با ارسال نامه کتبی به کنسولگری سفارت خانه میزبان تقاضای صدور روادید برای متقاضیان (صاحبان کسب و کار فعال در بازار روسیه و ایران و یا علاقه مند به فعالیت بین دو کشور) را فرستاده و کنسولگری‌های دو کشور ظرف مدت یک هفته نسبت به صدور روادید اقدام خواهند نمود. برای سایر اتباع دو کشور نیز ساز و کارهای روان صدور روادید در نظر گرفته شده است. یادآوری می‌نماید در جریان برگزاری کمیسیون مشترک همکاری‌های اقتصادی ایران و روسیه در شهریورماه ۹۳ پیشنهاد متن تسهیل، توسط اتاق بازرگانی مشترک ایران و روسیه به کارگروه مربوطه ارایه شد که مورد پذیرش قرار گرفته و با پیگیری و پشتیبانی اتاق ایران، وزارت امور خارجه و سفارت ج.ا.ایران در مسکو در سال ۲۰۱۵ به امضاء رسید.

با توجه به توضیحات صدرالذکر به نظر می‌رسد عدم وجود توافقنامه با سایر کشورهای CIS یکی از موضوعات و مشکلات در حوزه ورود به این کشورها می‌باشد.

۳،۲. عدم ساماندهی و پشتیبانی مناسب از ریزنان بازرگانی در کشورهای هدف با توجه به سیاست های تجارت با آن کشورها

توسعه تجارت، افزایش سقف مبادلات، افزودن به میزان تعاملات در حوزه اقتصاد دانش بنیان و ارتقای سرمایه گذاری های متقابل و مشترک با کشورهای همسود به ویژه روسیه فدراتیو با استقرار یک نفر به عنوان رایزن و حداکثر یک و یا دو کارمند محلی محقق نخواهد شد. می دانیم که برای تحقق اهداف بلند مدت اقتصادی و تعاملات تجاری - صنعتی در بخش های مختلف اقتصادی با کشور روسیه به عنوان پهناورترین کشور جهان با مساحتی بالغ بر هفده میلیون کیلومتر مربع، تفاوت ساعتی حدود ۱۰ ساعت بین شرقی ترین و غربی ترین نقاط جمعیتی آن و اقتصادی سه ونیم تریلیون دلاری (بر اساس برابری قدرت خرید) نیازمند اداره رایزنی اقتصادی به مرکزیت مسکو هستیم.

#### ۴. عدم وجود تعرفه های ترجیحی هدفمند

جریان های تجاری و آزادسازی آن یکی از مهمترین موضوعات اقتصادی در نیم قرن اخیر بوده است. ورود به فرآیند جهانی شدن نیازمند ایجاد فضای رقابتی، افزایش تولید و حذف موانع موجود در داخل کشورها برای گسترش تجارت خارجی به خصوص صادرات است. با توجه به ممنوعیت موانع غیر تعرفه ای در WTO و ضرورت تبدیل این موانع به تعرفه، مهمترین ابزار سیاست گذاری تجاری کشورها برای دسترسی به بازارهای صادراتی "تعرفه" است.

#### ✓ تقسیم بندی تعرفه براساس تسهیلات یا تبعیضات:

بر مبنای تقسیم بندی دیگری که انگیزه و علل آن، برقراری تسهیلات یا ایجاد تبعیضات یا موانع جهت ورود و صدور کالا به کشور، اتحادیه و یا منطقه اقتصادی خاصی باشد تعرفه گمرکی ممکن است یک ستونه، دو ستونه یا سه ستونه باشد.

#### • **تعرفه یک ستونه:**

تعرفه ای بدون تبعیض است. به طوری که برای کلیه کالاهای وارده از کلیه کشورها به صورت یکسان و بدون انعطاف اجراء می گردد.

#### • **تعرفه دو ستونه:**

در این سیستم تعرفه، برای هر کالایی دو نوع حقوق و عوارض گمرکی وضع شده است. یک نوع آن حد بالا یا تعرفه حداکثر است ولی نوع دیگر، مجموعه ای از تعرفه های کاهش یافته برای برخی کشورها است که از طریق مذاکره و انعقاد پروتکل و یا قراردادها به آنها اختصاص می یابد.



• **تعرفه سه ستونه:**

تعرفه سه ستونه شکل گسترده تعرفه دو ستونه است که به آن ستون دیگری افزوده شده و در حد پایین تری از حقوق گمرکی برای کشورها تعیین و اعمال می شود، که آن را "سیستم تعرفه های ترجیحی" نیز می نامند. این سیستم برای افزایش تجارت بین اعضاء مختلف در گروه می باشد.

با توجه به اطلاعات مندرج در سایت سازمان توسعه تجارت ایران، تعرفه های ترجیحی بین ایران و تعدادی از کشورها برقرار شده است و عمده کالاهای شامل تجارت ترجیحی نیز محصولات کشاورزی، دارویی و پتروشیمی هستند. کشورهای دارای ترجیحات تعرفه ای با ایران عبارتند از:

**لیست کشورهای دارای تعرفه ترجیحی با ایران (منبع: سایت سازمان توسعه تجارت ایران)**

ازبکستان	کوبا
بوسنی و هرزگوین	قرقیزستان
بلاروس	کشورهای عضو سازمان همکاری های اسلامی
ترکیه	

با نگاهی به جدول فوق مشخص می شود که در حال حاضر **ایران با روسیه که مهمترین کشور در حوزه CIS است تعرفه های ترجیحی ندارد** و فقط بر اساس مصوبه هیات مدیره کمیسیون اقتصادی اوراسیا مورخ ۲۲ مارس ۲۰۱۶، نرخ عوارض تعرفه وارداتی ۶ قلم کالا تا تاریخ ۳۱ می ۲۰۱۹ صفر خواهد بود که به نظر می رسد بسنده کردن به این موارد کافی نیست. ضمناً لازم به ذکر است بر اساس آخرین آمار و اطلاعات منتشر شده توسط سازمان توسعه تجارت ایران، مذاکرات در مورد عضویت ایران در اتحادیه اقتصادی اوراسیا به پایان رسیده و در مرحله امضای تفاهمنامه با پنج کشور هستیم. همچنین بر اساس این اطلاعات ۲۱۴ قلم کالا در لیست اعلامی به روسیه جهت ایجاد تعرفه های ترجیحی قرار دارد.

**در نهایت عمده مشکلات این بخش به شرح زیر می باشد:**

- عدم شناخت نیازهای وارداتی کشورهای حوزه CIS به تفکیک استان های آنها.
- عدم وجود رویه ای جهت شناسایی کالاهای مزیت دار قابل رقابت ایران جهت صادرات به این کشورها.



## ۱. حمل و نقل و لجستیک

۱.۱. تصویب آیین نامه ای در شورای عالی صادرات، برای اختصاص منابع صندوق توسعه ملی به بخش خصوصی، جهت سرمایه گذاری در راستای نوسازی ناوگان و تجهیزات حمل و نقل (زمینی، هوایی و دریایی) با استناد به ماده ۲۲ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار توضیح: آیین نامه چگونگی تخصیص بودجه صندوق توسعه ملی در کالگروهی متشکل از وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت راه و شهرسازی، مجلس شورای اسلامی و اتاقها در دبیرخانه شورای گفتگو تدوین گردد.

۱.۲. تشکیل کارگروهی متشکل از وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت راه و شهرسازی، مجلس شورای اسلامی و اتاقها جهت کاهش تعرفه واردات کامیون و کانتینرهای یخچالدار از طریق کاهش سود بازرگانی

۱.۳. اصلاح ماده ۲۲ آیین نامه اجرایی قانون مقررات تردد وسایل نقلیه خارجی مصوب هیات وزیران، ۱۳۷۳/۰۸/۱۱ به نحوی که با اضافه شدن یک تبصره به این ماده از قانون، کشتیهای غیر ایرانی که از بنادر خاصی از روسیه، که امکان پهلو گرفتن کشتیهای ایرانی بنا به دلایلی از قبیل عدم امکان تردد کشتیهای ایرانی در فصول سرد سال، انحصاری بودن برخی بنادر روسیه و عدم ظرفیت کافی کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران در دریای خزر در آنها میسر نیست از پرداخت ۱۰ درصد عوارض معاف شوند.

پیشنهاد دبیرخانه

## ۲. شرکت های مدیریت صادرات (EMC)

تدوین دستورالعمل اجرایی به منظور شناسایی گروههای مختلف صادراتی (گروه کالایی) که مشمول حمایت های هدفمند دولت می شوند و همچنین ساماندهی شرکت های بازرگانی موجود در گروه های مختلف که قابلیت تبدیل به شرکت مدیریت صادرات تخصصی در آن رشته را دارد، توسط دفتر صادرات سازمان توسعه تجارت ایران، با همکاری اتاق های بازرگانی با اولویت حضور در کشورهای حوزه CIS.

## ۳. دیپلماسی تجاری

۳.۱. امضاء توافقنامه فیما بین وزارت امور خارجه ج.ا.ایران با وزارت امور خارجه کشورهای حوزه CIS جهت تسهیل صدور روادید بواسطه معرفی نامه اتاق های بازرگانی، اتاق های استانی و اتاقهای مشترک دو کشور ( با استناد به توافقنامه موجود بین ایران و روسیه)

۳.۲

✓ فراهم کردن زمینه احداث دفتر رایزنان بازرگانی خارج از سفارتخانه های جمهوری اسلامی ایران در کشورهای هدف، توسط وزارت امور خارجه در راستای تسهیل ارتباط بین فعالین اقتصادی با رایزنان بازرگانی



<p>✓ ایجاد دفتر "آژانس سرمایه گذاری و توسعه تجارت ایران" در روسیه فدراتیو با محوریت بخش خصوصی با حضور سر رایزن و رایزنان در حوزه های دارای مزیت نسبی کشور، و استخدام کارمندان محلی (کمک رایزن) دارای تجربه در حوزه بازاریابی، سرمایه گذاری و با تحصیلات مرتبط به صورت پایلوت در یک دوره پنج ساله فعالیت کنند.</p> <hr/> <p><b>۴. ایجاد تعرفه های ترجیحی متناسب با نیاز بازارهای هدف به تفکیک استان یا منطقه</b></p> <p>تشکیل تیمی متشکل از وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت امور خارجه و اتاق ایران به منظور مطالعه و شناسایی نیازهای وارداتی کشورهای حوزه CIS، و انتخاب کالاهای مزیت دار قابل رقابت ایران به منظور بروزرسانی و قرارگیری در لیست کالاهای حائز شرایط تعرفه های ترجیحی.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰</li> <li>• آیین نامه اجرایی قانون مقررات تردد وسایل نقلیه خارجی مصوب ۱۳۷۳</li> <li>• قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰</li> </ul>	<p><b>فهرست مستندات و مدارک</b></p> <p><b>پشتوانه</b></p>