



ISSN 2518-1599 (Online)
ISSN 2308-6971 (Print)

**Regional Office for Capacity Building/
Regional Training Centers for the European Region
of the World Customs Organization**

Customs Scientific Journal

Capacity Building

Human Resources

Scientific Research

Trade Practice

Professional Standards

Motivation

Strategic Planning

**Volume 7
Number 1**

2017

**Regional Office for Capacity Building/
Regional Training Centers for the European Region
of the World Customs Organization**

Customs Scientific Journal

C U S T O M S

**Volume 7
Number 1**

ROCB & RTCs
European Region
2017

Published by the University of Customs and Finance on behalf of the Regional Office for Capacity Building & Regional Training Centers for the European Region of the World Customs Organization

Scientific collection

EDITORIAL ADVISORY BOARD:

Aydin ALIYEV – Prof. Dr. hab. (Economy), Chairman of the State Customs Committee of the Republic of Azerbaijan
Zsolt DEZSI – Dr., PhD, Regional Training Center for the European Region of the World Customs Organization, Hungary
Roger HERMANN – Head of the Regional Office for Capacity Building for the European Region of the World Customs Organization
Aivars Vilnis KRASTIŅŠ – Prof. Dr. hab. (Economy), Riga Technical University, Latvia
Oleg PLATONOV – President, PLASKE JSC, Head of the Public Counsel at the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine
Zlatko VETEROVSKI – Dr., PhD (Economy), Head of Unit of the Customs Authorizations for Customs Procedures with Economic Impact, Regional Training Center for the European Region of the World Customs Organization, Macedonia

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief:

Olena PAVLENKO – Prof. (Public Administration and Customs), Dr. hab. (Pedag.), University of Customs and Finance, Ukraine

Deputy Editor:

Lothar GELLERT – Prof. Dr. (Law), Dr. h.c. (UA), Adviser to the Head of the State Fiscal Service of Ukraine, Federal University of Applied Administrative Sciences, Germany

Igbal BABAYEV – Prof. Dr. hab. (Technical sciences), Chief of Head Department of Performance Measurement and Development Programs of the State Customs Committee of the Republic of Azerbaijan

Viktor CHENTSOV – Prof. Dr. hab. (Public Administration; History), Chairman of Scientific Council, University of Customs and Finance, Ukraine

Wiesław CZYZOWICZ - Prof. Dr. hab. (Economy), Warsaw School of Economics, President of the Consultative Council to the Polish Customs Service, Poland

Oksana GETMAN – Dr., PhD (Economy), University of Customs and Finance, Ukraine

Mikhail KASHUBSKY – Dr., PhD (Law), Centre for Customs and Excise Studies, Charles Sturt University, Australia; INCU: Head of Secretariat

Dmytro PRYIMACHENKO – Prof. Dr. hab. (Law), Vice-Rector, University of Customs and Finance, Ukraine

Sub-Editors:

Olga TRIAKINA – Dr., PhD (Pedag.), University of Customs and Finance, Ukraine

Tetyana CHUKHNO – University of Customs and Finance, Ukraine

Address of the publisher: 2/4 V. Vernadsky str., 49000, Dnipro, Ukraine

Editorial Board e-mail: Customs.Scientific.Journal@gmail.com

UDC: 339.543:336.24

Volume 7, Number 1 (June), 2017

First published 16 April 2013

(License for publishing – KB № 21950-11850IP from 31.12.2015, University of Customs and Finance)

The Customs Scientific Journal CUSTOMS is published twice a year.

The websites are at: <http://umsfjournal.wix.com/customs-journal> and www.ccjournals.eu/ojs/index.php/customs

© 2016 Regional Office for Capacity Building & Regional Training Centers for the European Region

Copyright. All rights reserved. Permission to use the content of the *Customs Scientific Journal CUSTOMS* must be obtained from the copyright owner. Please apply to the Editorial Board.

Disclaimer. The views expressed in the *Customs Scientific Journal CUSTOMS* are those of individual contributors and are not necessarily those of the Editorial Board, the Regional Office for Capacity Building & Regional Training Centers for the European Region, the World Customs Organization or its individual membership, or the publishers. Editorial Board reserves the right to edit articles to ensure their conformity with the journal's editorial policy and style.

Founder and publisher: University of Customs and Finance (legal successor of the Ukrainian Academy of Customs)
(License for publishing – DK №5022 from 2015-12-14)

Издается Университетом таможенного дела и финансов по поручению Регионального Офиса по институциональному развитию и Региональных учебных центров Европейского региона Всемирной таможенной организации

Научный сборник

РЕДАКЦИОННЫЙ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫЙ СОВЕТ:

А. А. АЛИЕВ – д-р экон. наук, проф., Председатель Государственного таможенного комитета Азербайджанской Республики

З. ВЕТЕРОВСКИ – доктор философии (экон. науки), начальник отдела разрешений таможенного органа по таможенным процедурам с экономическим воздействием, Региональный учебный центр Европейского региона Всемирной таможенной организации, Македония

Ж. ДЕЖСИ – доктор философии, Региональный учебный центр Европейского региона Всемирной таможенной организации, Венгрия

А. В. КРАСТИНЬШ – д-р экон. наук, проф., Рижский технический университет, Латвия

О. И. ПЛАТОНОВ – Президент АО «ПЛАСКЕ», председатель общественного совета при Министерстве экономического развития и торговли Украины

Р. ХЕРМАНН – руководитель Регионального Офиса по институциональному развитию для Европейского региона Всемирной таможенной организации

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Главный редактор:

Е.А. ПАВЛЕНКО – д-р пед. наук, проф. (гос. управл. и там. дело), Университет таможенного дела и финансов, Украина

Зам. главного редактора:

Л. ГЕЛЛЕРТ – доктор философии (юрид. науки), проф., почетный доктор (АТСУ), советник главы Государственной фискальной службы Украины, Федеральный университет прикладных административных наук, Германия

И. А. БАБАЕВ – доктор техн. наук, проф., начальник Главного управления по оценке эффективности и программам развития Государственного таможенного комитета Азербайджанской Республики

О. А. ГЕТЬМАН – доктор философии (экон. науки), Университет таможенного дела и финансов, Украина

М. В. КАШУБСКИЙ – доктор философии (юрид. науки), Центр таможенного и акцизного обучения, Университет Чарльза Стерта, Австралия; Международная сеть таможенных университетов: Глава секретариата

Д. В. ПРИЙМАЧЕНКО – д-р юрид. наук, проф., проректор по научной работе, Университет таможенного дела и финансов, Украина

В. В. ЧЕНЦОВ – д-р гос. управл., д-р истор. наук, проф., председатель ученого совета, Университет таможенного дела и финансов, Украина

В. А. ЧИЖОВИЧ – д-р экон. наук, проф., Варшавская школа экономики, председатель Консультативного совета Таможенной службы Польши

Помощники редактора, ответственные за выпуск:

О. А. ТРЯКИНА – канд. пед. наук, доцент, Университет таможенного дела и финансов, Украина

Т. В. ЧУХНО – Университет таможенного дела и финансов, Украина

Адрес издателя: ул. В. Вернадского, 2/4, 49000, Днепр, Украина

Редакционная коллегия e-mail: Customs.Scientific.Journal@gmail.com

УДК: 339.543:336.24

Номер 1 (июнь), 2017

Первое издание 16 апреля 2013

(Свидетельство о государственной регистрации – КВ № 21950-11850ПР от 31.12.2015, Университет таможенного дела и финансов)

“Таможенный научный журнал “ТАМОЖНЯ” издается два раза в год.

Веб-странички: <http://umsfjournal.wix.com/customs-journal> и www.ccjournals.eu/ojs/index.php/customs

© 2016 Региональный Офис по институциональному развитию и Региональные учебные центры Европейского региона ВТамО

Copyright. Все права защищены. Разрешение на использование содержания “Таможенного научного журнала “ТАМОЖНЯ” должно быть получено от владельца авторских прав. Пожалуйста, обращайтесь в редакцию.

Отказ от ответственности. Взгляды, выраженные в “Таможенном научном журнале “ТАМОЖНЯ”, принадлежат отдельным авторам и не обязательно совпадают с мнением редакционной коллегии, Регионального Офиса по институциональному развитию и Региональных учебных центров для Европейского региона Всемирной таможенной организации или отдельных ее членов, или издателей. Редакция оставляет за собой право редактировать статьи, чтобы обеспечить их соответствие редакционной политике журнала и стилю.

Основатель и издатель: Университет таможенного дела и финансов (правопреемник Академии таможенной службы Украины)

(Свидетельство об издательской деятельности ДК №5022 от 14.12.2015 г.)

CONTENTS

EDITORIAL	6
SECTION 1 – IMPLEMENTATION OF THE WCO STANDARDS	
Temporary admission in Brazil: a tipping point for simplification <i>Cristiano MORINI, Liziane Angelotti MEIRA, Luiz Henrique Travassos MACHADO, Rosaldo TREVISAN, Yuri da Cunha FERREIRA</i>	7
The EU and its member states on the way towards a Customs Single Window <i>Achim ROGMANN, Kateryna ZELENSKA</i>	20
Electronization of the Bulgarian Customs administration <i>Sabka PASHOVA</i>	34
Globally uniform Harmonized System Nomenclature? Waivers for developing countries and membership development: situation 2017 <i>Carsten WEERTH</i>	50
Position-based human resources management system in Hungarian public service <i>Adrienn MAGASVÁRI</i>	63
New direction in the field of customs higher education – analysis and assessment specialization <i>Andrea SZABÓ</i>	71
SECTION 2 – YOUNG RESEARCHES’ PAGE	
Estimating the price elasticity of demand for food in Bhutan: are elasticities different between urban and rural areas and among different income groups? <i>Ugyen CHOPHEL</i>	80
Information about authors	189
Conditions for publication	191

СОДЕРЖАНИЕ

ОТ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ	92
РАЗДЕЛ 1 – ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ СТАНДАРТОВ ВТамО	
Временный ввоз в Бразилию: решительные шаги в сторону упрощения <i>Криштиану МОРИНИ, Лайзиан Анджелотти МЕЙРА, Луис Энрике Тревэссос МАЧАДО, Розалдо ТРЕВИСАН, Юрий да Кунья ФЕРРЕЙРА.</i>	93
На пути к единому таможенному окну Европейского союза и государств-членов <i>Ахим РОГМАНН, Катерина ЗЕЛЕНСКАЯ</i>	107
Электронизация таможенной службы Болгарии <i>Сабка ПАШОВА</i>	123
Будет ли товарная номенклатура гармонизированной системы описания и кодирования товаров применяться унифицированно во всем мире? Исключения для развивающихся стран и перспективы увеличения количества договаривающихся сторон: ситуация 2017 <i>Карстен ВЕЕРТ</i>	141
Управление человеческими ресурсами в венгерской государственной службе, основанное на сфере деятельности <i>Адриенн МАГАШВАРИ</i>	156
Новое направление в области высшего таможенного образования – специализация в сфере анализа и оценки <i>Андреа САБО</i>	165
РАЗДЕЛ 2 – СТРАНИЧКА МОЛОДОГО УЧЕНОГО	
Оценка ценовой эластичности спроса на продовольственные продукты в Бутане: отличается ли эластичность в городских и сельских районах, и среди групп с различным доходом? <i>Угьен ЧОПХЕЛ</i>	175
Информация об авторах	190
Требования к оформлению статей	193

EDITORIAL

Today the scientific community continues to actively discuss the effectiveness of interdisciplinary research. In addition, it is stated as a fact that “science has entered a post-disciplinary phase, where the conceptual core is created by not branches of knowledge, but by issues studied”. However, in fact, new relatively closed scientific areas often arise at the intersection of sciences. The scientific research in one of such areas – Customs affairs – is presented in the journal, the latest edition of which you can see here.

This edition is interesting not only due to the geography of the authors, but also for the diverse topics of the scientific studies presented. The current issue of the journal contains scientific papers on various aspects of the capacity building of Customs administrations, in particular, showing the regional and national experience in the implementation of the World Customs Organization's capacity building tools such as the Harmonized Commodity Description and Coding System (HS), electronic customs etc. as well as the experience of creating the EU unified instruments in the field of Customs using the example of the Single Window concept of the European Union and member states.

It should be underlined that the nature, goals and editions of the HS Nomenclature have been thoroughly studied and documented. Yet the actual application of the HS Nomenclature (one of the most used instruments of the World Customs Organization) and related issues are rarely subjects to a systematic research. Therefore, we believe that the scientific paper analyzing the Harmonized System 2017 and its earlier versions global application by different countries will be of particular interest.

Considering the special mutual attention to the “customs-business” strategic partnership, the experience of Brazil will be useful. The first results of the partnership between the public sector and business in terms of revised customs procedures with benefits for all parties involved have been analyzed and presented in the scientific paper “Temporary admission in Brazil: a tipping point for simplification”.

This edition also contains special recommendations developed during the empirical study conducted in Bhutan concerning fiscal-tax policy to achieve revenue objectives and address welfare and equity issues.

We publish specific empirical studies, but issues of a conceptual nature remain priority for the journal. Therefore, we believe that the approaches to the training and professional development of personnel, human resources management reflected in the series of scientific papers will arouse keen interest and disputes.

The editorial board counts on an active support of its work from academic institutes' employees, university teachers, postgraduates and students, who are cramped being within the framework of strictly disciplinary professionalization, as well as practitioners in the field of Customs and foreign economic activity.

JEL Classification: K33, M21, P45

TEMPORARY ADMISSION IN BRAZIL: A TIPPING POINT FOR SIMPLIFICATION

Cristiano MORINI

Applied Science School, University of Campinas, Brazil

E-mail: cristiano.morini@fca.unicamp.br

Liziane Angelotti MEIRA

Brazilian Customs Administration, Brazil

E-mail: lizianemeira@gmail.com

Luiz Henrique Travassos MACHADO

Brazilian Customs Administration, Brazil

E-mail: luizhtravassosm@yahoo.com.br

Rosaldo TREVISAN

Brazilian Customs Administration, Brazil

E-mail: Rosaldotrevisan@hotmail.com

Yuri da Cunha FERREIRA

Applied Science School, University of Campinas, Brazil

E-mail: yuridcf@gmail.com

Abstract

This study performs a historical analysis of one of the oldest special customs regimes in Brazil: temporary admission. This regime has been applied in Brazil for more than two centuries, and it has been gradually expanded, especially in the last thirty years. In terms of special customs regimes, it is one of the most widely used in the country when considering the taxes calculated and the statements recorded, what justifies the focus.

The focus of the analysis is the evaluation of the current existing regulation in Brazil in the light of the historical evolution of its legislation, and this is a comparative study that evaluates the international scenario and the perception of operators on the latest procedural standard edited about the regime in Brazil.

Such a perception was obtained from a qualitative and quantitative research with operators who use the regime, and it sought to identify possible improvements of the new procedure in terms of simplification and adaptation to the best international practices. The collaboration between the public sector and the private sector in the construction of new procedures and the positive results obtained demonstrates that it is possible to contribute to reduce time and costs, while increasing the efficiency of the Customs in the control of the regime.

As results, this article identified that the new procedures concerning the regime reduce the bureaucracy of the temporary admission, reduce costs and save labor.

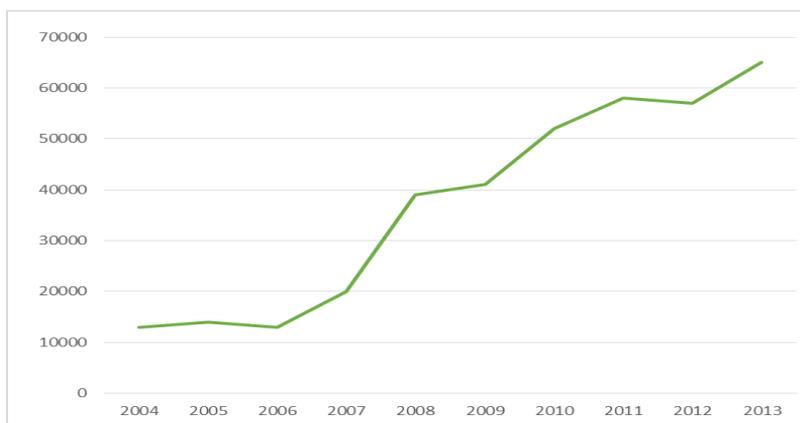
Keywords: temporary admission, customs regimes, international trade.

Introduction

In Brazil, the regime today is defined in article 353 of the Customs Regulation (Decree No. 6,759/2009), “The special customs regime of temporary admission is what allows the importation of goods that are to remain in Brazil during a set period, with total suspension of payment of taxes, or partial suspension in the case of economic use”.

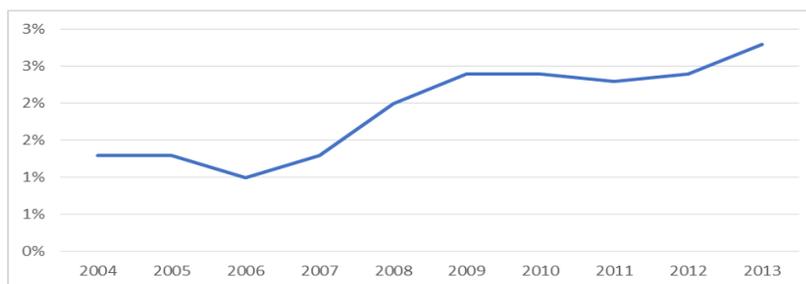
It is true that the temporary admission, in different times and places, represents an important instrument so that the temporary entry of goods is not encumbered with taxes, as, for example, for sports competitions (such as the World Cup and the Olympics), fairs and events, shows and concerts (Sosa 1996; Veliz 2001).

In Brazil, the regime of temporary admission (combining the operations with full suspension with those with economic use) accounts for a significant and growing volume of import statements (Bernardes 1999). In the last decade, the phenomenon is noticeable from the number of statements of temporary admission recorded (singly and in relation to the total of import statements) (Charts 1 and 2).



Source: RFB, 2015

Chart 1. Temporary Admission - Recorded Statements



Source: RFB, 2015

Chart 2. Temporary Admission Statements Recorded x Total Import Statements (in percentage)

In this study, in Section 1 the aim is to present the regulation in Brazil. In Section 2.1, we present the way in which the regime was modernized in Brazil, in partnership to the private sector. In Section 2.2, we aim to capture through a qualitative and quantitative research the perception of operators in relation to the treatment of the temporary admission in Brazil, especially in relation to the new procedures adopted. Ultimately, the final remarks are written in order to identify the challenges to be faced as a contribution for the evolution of the legislation and procedures on the temporary admission in Brazil.

1. The current regulation of temporary admission in Brazil

In Brazil, there are the temporary admission with total suspension of the payment of taxes on imports (in cases such as fairs and events, sports competitions, surveys and operation tests, and the temporary entry of goods of a tourist, including vehicles), and with partial suspension (for economic use). There is also the temporary admission for inward processing (in the cases of industrialization or simple fixing, repair or restoration), which is a different regime and which, as we will inform, can be partially confused with the temporary admission in IN RFB No. 1,361/2013. The debate on suspensive regimes of taxation can be seen in some studies (Berr & Trémeau 2006; Aleixo et al. 2007; Rohde Ponce 2008; Basaldúa 2011).

The Temporary admission, in Brazil, is still based on two legal provisions: Decree-Law No. 37/1966 (articles 75 to 77) and Law No. 9,430/1996 (article 79). Brazil is also part of the Istanbul Convention.

By the Istanbul Convention it is intended that the Temporary Admission regime be applied in a simplified way, but without compromising customs supervision and tax credits. Temporary imports are permitted to be supported by an international document, known as the Temporary Admission Certificate, which authorizes the movement of goods by the signatory countries of the convention, serving to control the regime and also setting up support for the collection of tax credits due in case of noncompliance with the conditions of Temporary Admission (Meira & Trevisan 2012).

The infralegal discipline of temporary admission is commanded by the Customs Regulation (Decree No. 6,759/2009) in its articles 353 to 379. The main procedural standard on the subject is the recent normative instruction (IN) RFB No. 1,361, of 21/May/2013, to which we dedicate this Section, which focuses primarily on the legal aspects.

The IN RFB No. 1,361/2013 was already born with an undeniable merit: the consolidation of the standards of its hierarchal structure on temporary admission into a single regulatory text, which results in a "legislative asepsis", with the repeal of virtually half a hundred of standards on the subject. From this, it is hoped that the measure will be extended to several other customs issues. In 2015, the IN RFB 1,600 was published. The IN RFB 1,361 was repealed, but several of the observations made in the study, by their consistency, were taken into account in the IN 1,600.

It is true that, by consolidating the various standards on the topic (and also on temporary export), the IN RFB No. 1,361/2013 ended with a complex structure, covering: (a) a Chapter on the Temporary Admission (in fact, general rules on temporary admission), dismembered into 12 Sections (containing preliminary provisions, provisions on temporary admission with total suspension of payment of taxes, on temporary admission for economic use, on temporary admission for replacement or substitution, on Statement of Responsibility, warranties, conditions and terms, granting, extension, movement of goods, extinction of the application and noncompliance with the regime); (b) a Chapter on Temporary Exportation (in fact, general rules on temporary exportation), dismembered into 5 Sections (containing preliminary provisions, provisions on the statement of responsibility, conditions and deadlines, granting and extinction of the implementation of the regime); (c) a Chapter with Special Provisions, dismembered into Sections designed to address temporary admission and exportation in specific situations (such as visits from foreign dignitaries, satellite launches, cultural goods, goods for scientific research, goods part of a luggage, ground vehicles, boats, aircraft, cargo units and packages); and (d) a brief Chapter with Final Provisions (addressing basically replacement and beneficiary, hierarchical resource, application to ongoing processes and duration).

Regarding comprehensiveness, it was important the initiative to also bring the temporary exportation to the standard, because there were several Normative Statements that addressed both subjects, and their division would mean their repeal only partially and

duplication of its provisions in distinct INs. However, the legislator was precipitated by not bringing to the text (or in some cases bringing without a correct classification) the temporary admission regimes for inward processing and temporary exportation for outward processing (Trevisan 2007, 2008a, 2008b; Meira 2002).

As the focus of this study is the temporary admission, seen in a general way, the deepening of the first chapter of the Normative Instruction is a priority, and we leave the analysis of temporary export or specific procedures for a timely occasion.

And it is important to highlight from the beginning some of the main changes made in Chapter I (temporary admission, in general) in relation to the previous standard. The Statement of Responsibility (TR) is now filled in the import statement (article 10, Paragraph 1), and not in an annexed form, which certainly provides speed and less bureaucracy to the procedure.

The period of duration of the regime, in general (article 13), is now “six months, automatically extendable for six more months,” instead of “up to three months,” extendable only once. There is no doubt that this is a measure that will significantly impact more the application of the regime. That is because, for the inspection, it is eliminated the need for an individualized period control, since all now have an equal period of 12 months, and, for the beneficiary, the maximum term previously granted is quadruplicated without the need to request an extension (the term, in practice, becomes 12 months, since the extension is automatic).

The granting is also simpler/less bureaucratic (articles 14 to 17), and the analysis is carried out during the order and the actual granting is done in the clearance.

Regarding security (article 11), which continues to be required only in rare cases, the limit for exemption on the temporary admission for economic use went from R\$ 20,000.00 to R\$ 100,000.00 (roughly US\$ 6,250 to US\$ 31,250) and there is still a provision for a global value security in the event of regular beneficiaries.

The new procedures concerning the regime simplified and reduced the bureaucracy of the temporary admission, reduced costs and saved manpower aimed to activities such as individualized controls of time limits and analyses of extensions.

In relation to the temporary admission for economic use, it seems that the legislator has not yet found a solid discipline for the subject (either in the Decree or in the Normative Instruction), as changes are constant in the definition itself of what is understood as economic use, in the calculation methodology, in the procedures for licensing, or even in the concession deadline (even if linked to a contract). Such type of regime of temporary admission, in our view, should be prioritized (and preceded by a detailed scientific/legal study) in a regulatory review.

If Brazil wants to effectively adhere to the various customs tools taken as the “best international practices,” thus better positioning itself in the scenario of international trade, it must begin by standardizing the existing regimes in the country in relation to the classification adopted worldwide, this way facilitating trade negotiations and generating predictability (which cannot be achieved only with normative instructions).

The IN No. 1,361/2013 (and the ones that may amend or replace it), always in the context of the role assigned by the standards of higher hierarchy, must operationalize a fluid and simplified regime, thus enabling the Customs to exercise more effectively its task of control and the operators to save costs and time in the customs procedures. And the legislator seems to have achieved success in this task, even in the face of the problems mentioned herein (mainly terminological confusion and systematization).

2. The vision of operators on the current regulation

The perception of operators on the new procedures regarding the Temporary Admission in Brazil was obtained from a qualitative and quantitative research. However, the participation and the contribution of operators in relation to such proceedings go back to the alliance that was born over a decade ago. The partnership, which was important to contemplate the pillar 'Customs-WCO's Vision Company' for the modern Customs of the 21st century, was even more significant specifically in relation to the Temporary Admission, and the new procedures had a strong influence from the work carried out by PROCOMEX (the private sector alliance to push the reforms), often with the joint participation of RFB (Federal Revenue Service in Brazil).

2.1 PROCOMEX Alliance to Modernization of Brazilian Foreign Trade and Brazilian Federal Revenue Service (RFB): Partnership History (a brief)

In 2003, in the UNCTAD regional conference held in Rio de Janeiro, the idea of a Pro-Modernization of the Foreign Trade Alliance (PROCOMEX) was seeded. The PROCOMEX Alliance's vision was that Brazil could be more competitive if it presented more efficient customs processes, without neglecting the protection of national interests. This Alliance would seek a public-private partnership so that proposals for improvements would be formulated together considering the Customs and the private sector (Mein 2003).

In 2004, the PROCOMEX Alliance was officially launched as a civil, apolitical and non-partisan initiative, which would bring together business entities, such as exporters, importers, cargo agents, cargo transporters and customs brokers (at that time, 54 business entities), with the mission of striving to improve the competitiveness of Brazil through the implementation of a modern and efficient customs system, seeking to develop solutions for different customs issues existing in Brazil and with the proposal of working together with the public authorities.

In 2005, the PROCOMEX Alliance Institute, headquartered in the city of São Paulo, was created to be the operational arm of the Alliance. Up to that moment, the business entities as a whole saw the Brazilian Federal Revenue Office as a link that did not facilitate the processes related to foreign trade. Thus, the Institute focused its efforts on working initially with the RFB, with the purpose of establishing a partnership to achieve competitiveness gains for the country.

As a result of these partnership and collaboration efforts, the PROCOMEX Alliance Institute and the Government, through the RFB, signed in 2006 an agreement to implement joint actions in the area of foreign trade, making PROCOMEX the representative of the private sector on matters related to customs flows.

The working groups were delivering their products as of 2008, and many of these results had ideas and models mirrored in foreign best practices. These results showed just what was desired, without explaining the steps which should be developed and implemented in order to achieve the environment aimed by the private sector.

At the beginning of 2011, the Office of the RFB received representatives of the PROCOMEX Alliance for an alignment meeting, in which the results of the work so far developed by the groups were presented. With the support of the RFB for the implementation of the proposals for improvements in the customs flow, the "Temporary Admission" was identified as the first subject to be mapped.

The mapping process was done using the Kaizen methodology, in which a map of the processes is done 'as is' and later 'to be', with the wide participation of persons effectively involved in the day-to-day operations of foreign trade (Stefanic, Tosanovic & Hegedic 2012).

The maps "as is" and "to be" were presented to RFB and other governmental authorities, who appointed a high-level technical team to join the work team, achieving new

maps that represent the proposals elaborated jointly and ratified by the private sector and the public sector, and which aimed at the efficiency of the customs procedures and the protection of national interests with simplified customs procedures, more modern legislation and in line with international best practice and agreements, mainly derived from the WCO.

In 2012, a report on the modernization of the process of temporary admission was elaborated, which heavily impacted on the publication of the Normative Instruction No. 1,361, of 21/May/2013 (analyzed in Section 3 of this study).

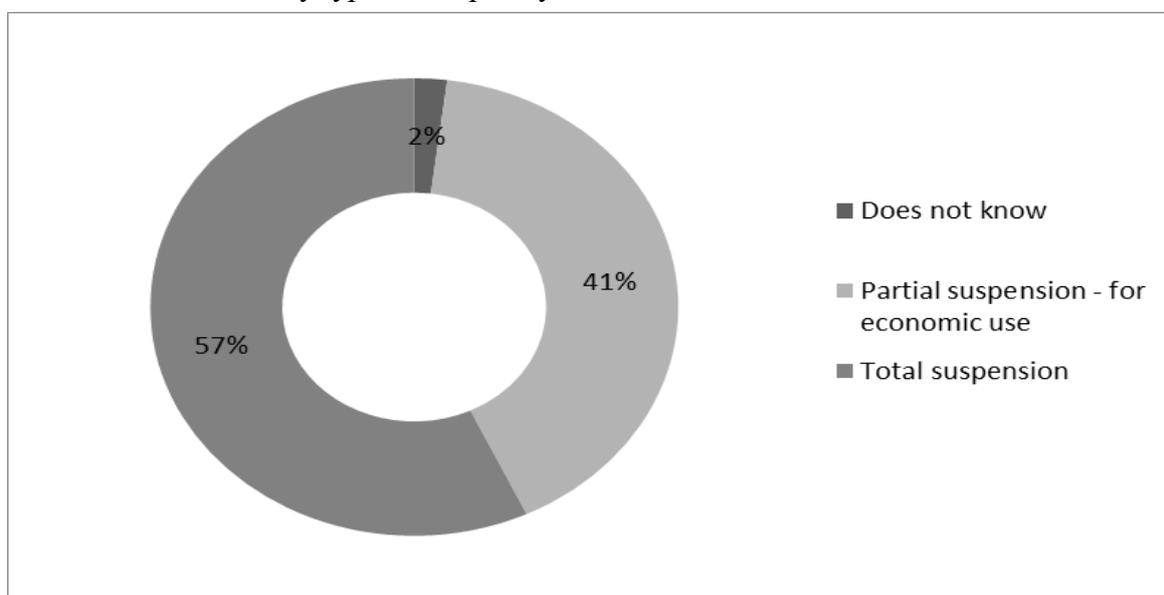
2.2 Field Research considering users of the Regime

To obtain data from the perspective of the economic operators, users of the regime of temporary admission, we carried out a field survey. The method of data collection was a structured questionnaire with open and closed questions and the results are shown below.

The main objective of this research was to evaluate the perception of the economic operator on the changes brought by IN RFB No 1,361/2013. The first version of the questionnaire was validated in a group of companies in the automotive sector on a random basis. The revised questionnaire was sent digitally to the economic operators (importers, exporters, customs brokers and trading companies) who participated, from 2004 to 2014, in the meetings for the mapping process conducted by PROCOMEX. The questionnaire was forwarded and tabulated in the months of August and September, 2014.

The universe of the research considered 342 participants, such as importers, exporters, customs brokers and trading companies, which use the regime of temporary admission. Of these 342, forty-two (42) answered the questionnaire, which makes a return rate of 12.2%.

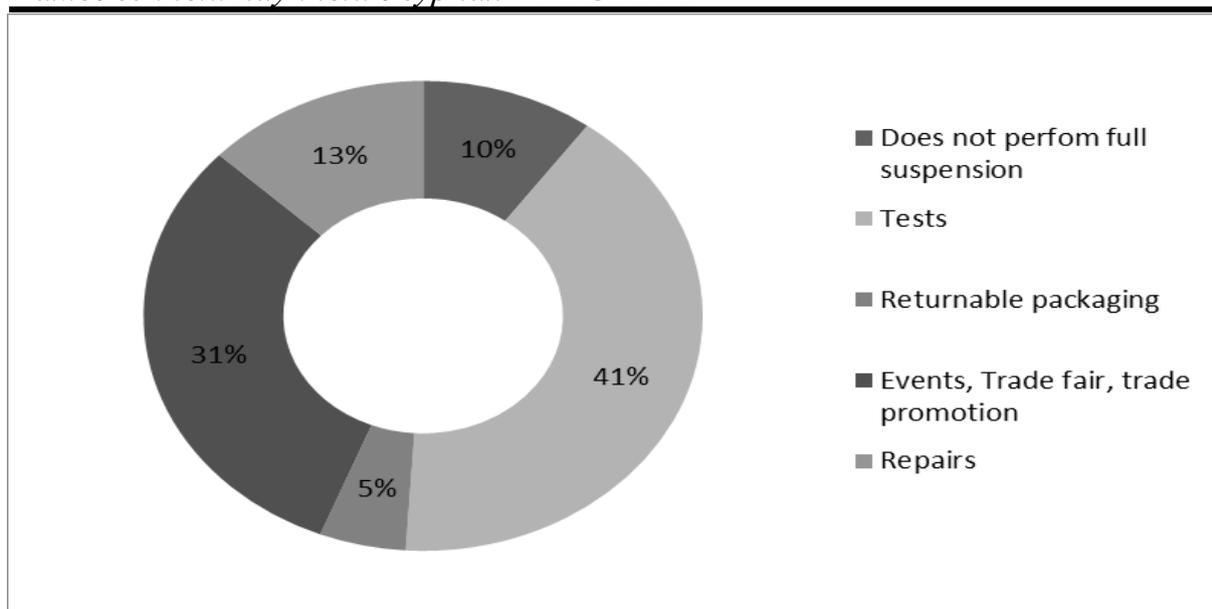
The sample had respondents from the South and Southeast States of Brazil (most developed are in Brazil). The predominance of the position of the respondents is related to director of operations, import manager, import/export analyst and customs broker. Figure 1 shows the distribution by type of temporary admission.



Source: Own elaboration

Figure 1. Types of Temporary Admission

We can see in the figure the predominance of the use of the regime of “total suspension.” In this type, we can note the predominance (72%) of the use for tests and events (article 5, I and VI, of IN RFB No. 1,361/2013), as we can see in Figure 2.

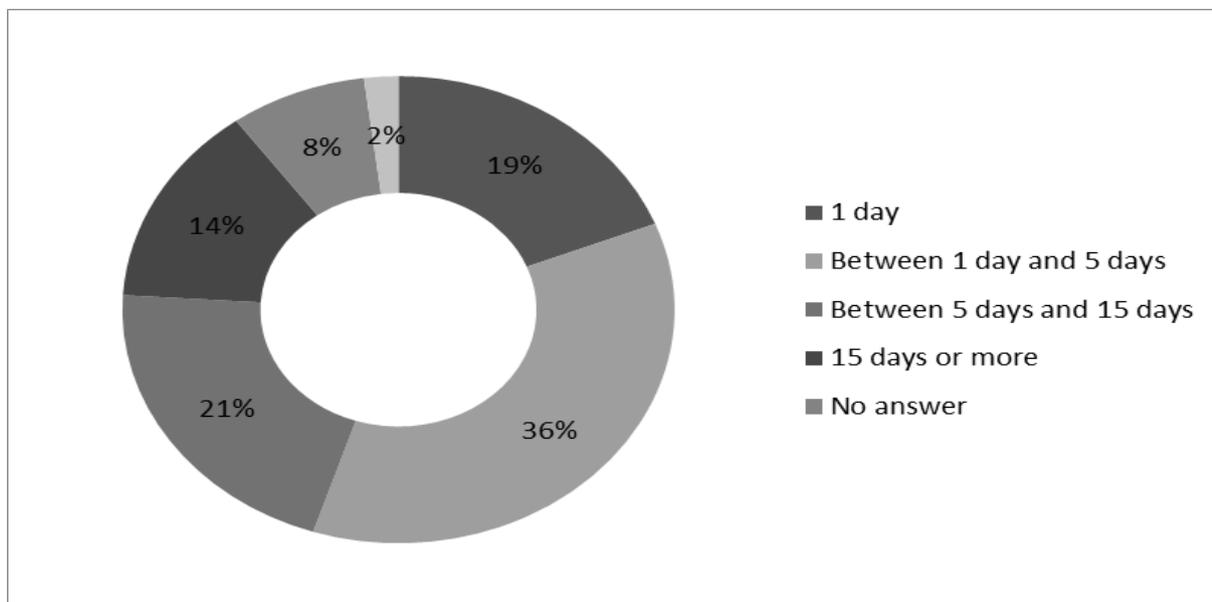


Source: Own elaboration

Figure 2. Distribution of goods admitted in the regime with "full suspension"

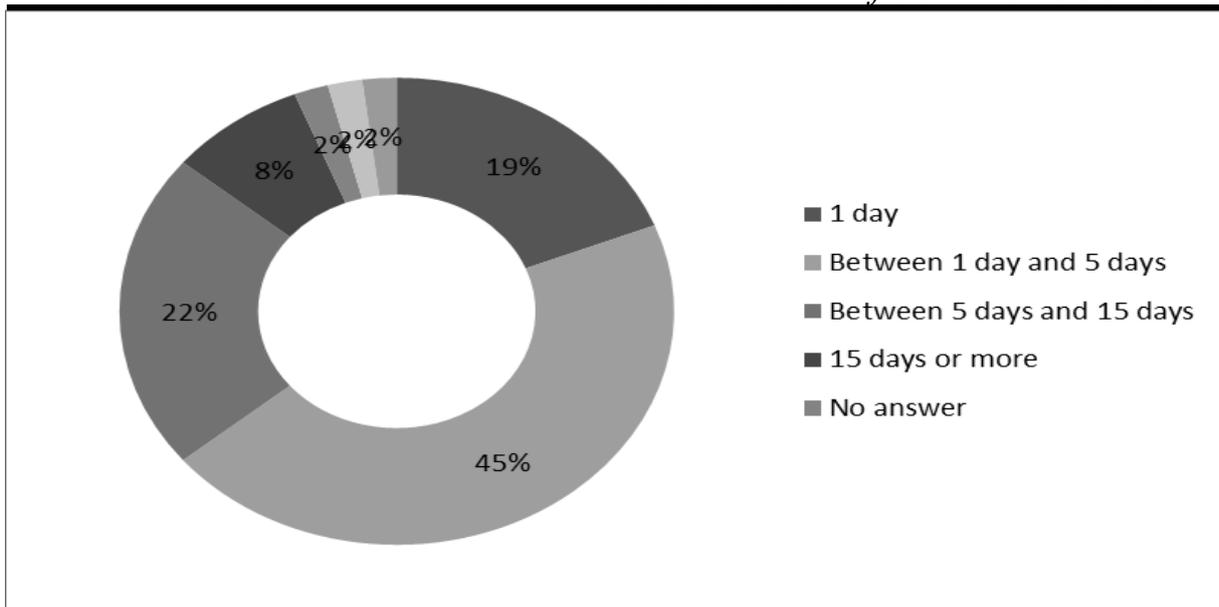
In relation to the time of formalization (“assembly”) of the administrative process and obtainment of the granting of the regime, before and after the new IN, Figures 3 and 4 illustrate the differences, and taking into account the periods of 1 to 5 days and 15 or more days, we can see that there has been a reduction on the processing time in the obtainment of the regime with IN/RFB No. 1361/2013.

Still in relation to the perceived time saving with IN RFB No. 1,361/2013, we point what steps were perceived as having an increased reduction in time in Figure 5.



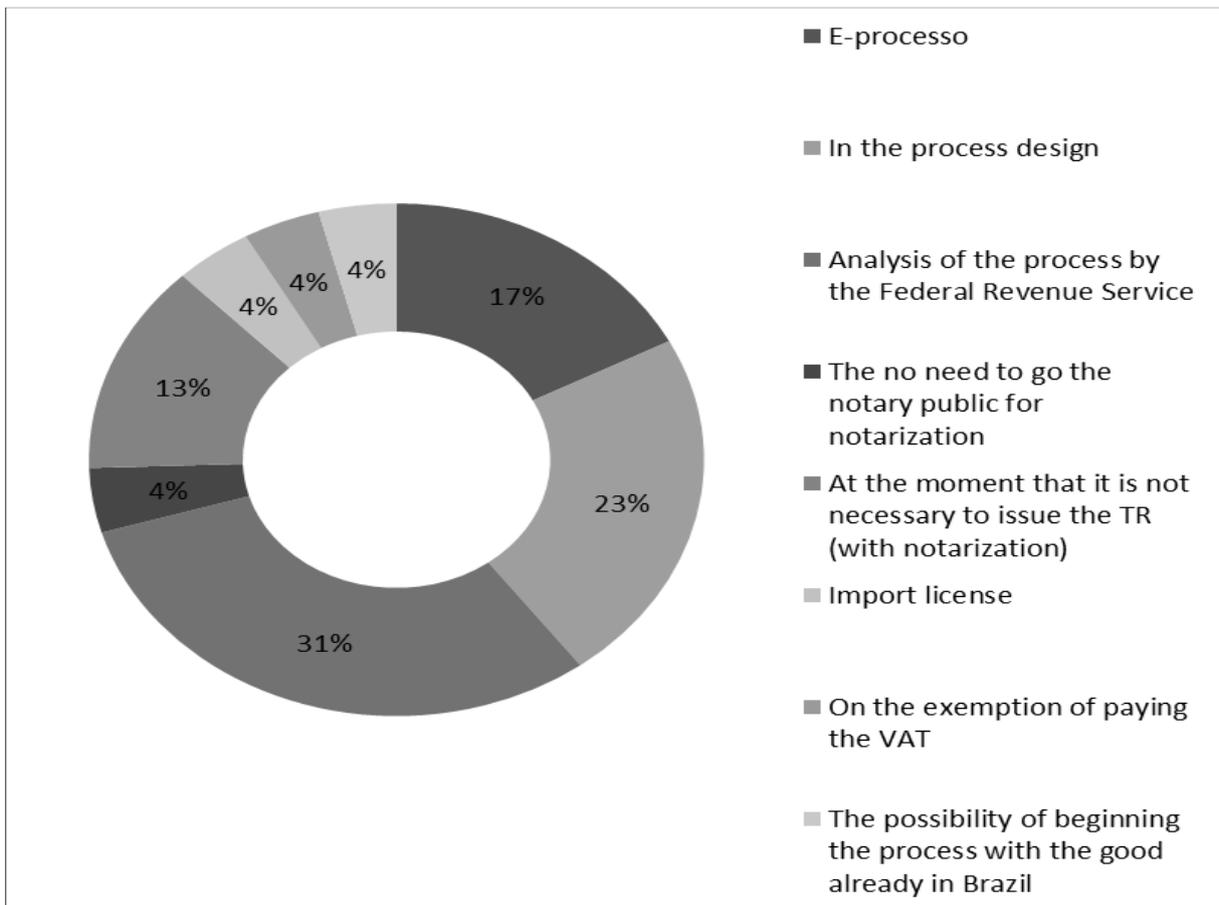
Source: Own elaboration

Figure 3. Average time for granting of the regime before IN RFB 1361/2013



Source: Own elaboration

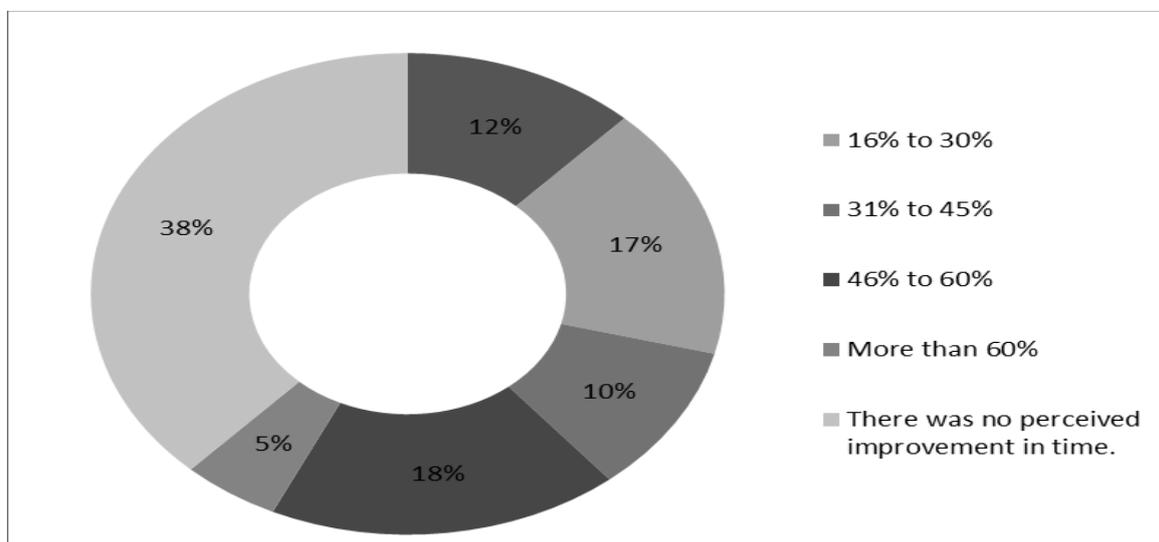
Figure 4. Average time for granting of the regime after IN RFB 1361/2013



Source: Own elaboration

Figure 5. Steps in which there was an increase in the perceived reduction in time

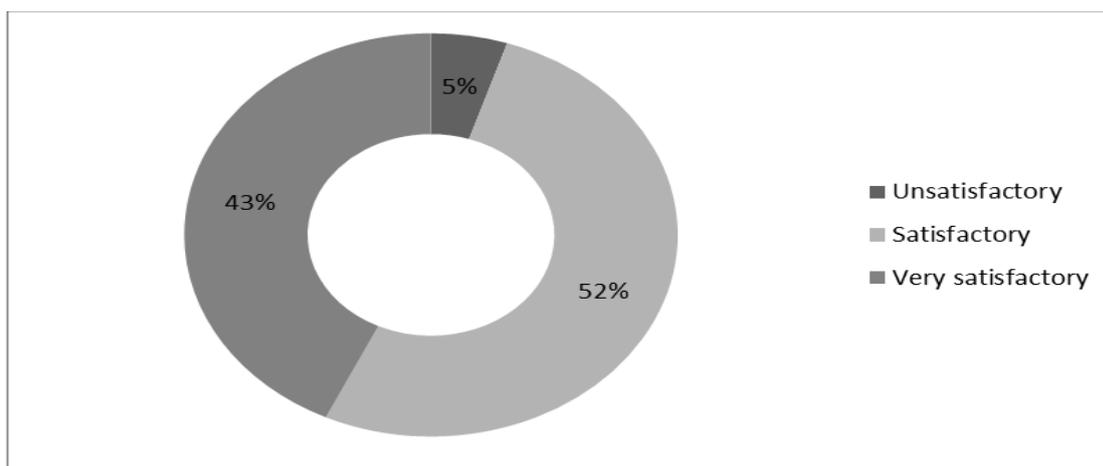
The adoption of the e-process (or digital process) allows for the immediate consultation and custody of all documents without the need for their resubmission at different stages and units of the RFB. Moreover, 57% identified that there was a reduction in time in several steps of the process, as is the case of the exemption of the need for notarization in the Statement of Responsibility (TR) and the incorporation of the Regime Request Application (RCR) in the e-process. Figure 6 summarizes the total perception of the reduction in time.



Source: Own elaboration

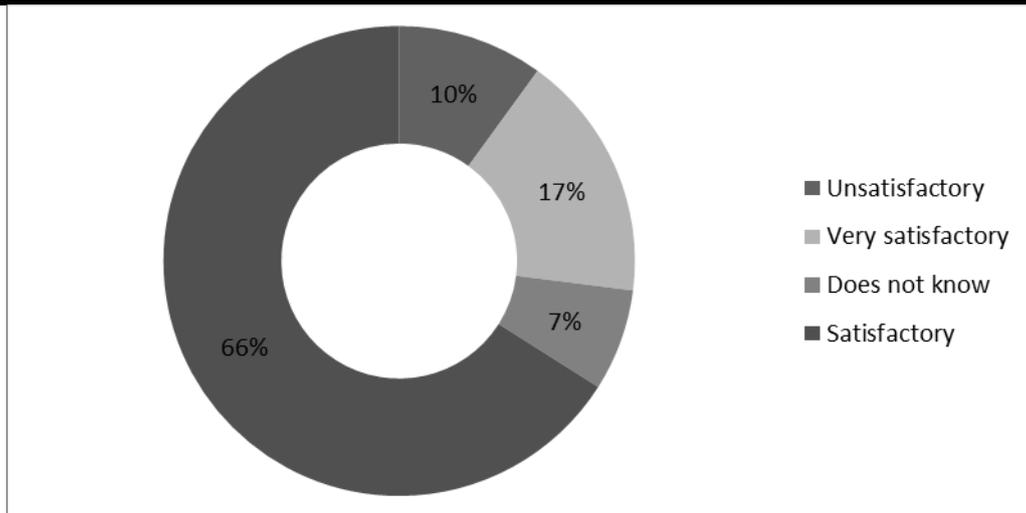
Figure 6. General perceived reduction in time compared to previous legislation

Considering the degree of satisfaction regarding the increase in the granting period of the regime, from (up to) three months, extendable only once, to six months, extendable automatically for 6 more months (article 13 of IN RFB No. 1,361/2013), we can note that 95% of the respondents approved this measure, as shown in Figure 7. And, regarding the request for extension of the granting deadline of the regime, Figure 8 shows that 84% of the respondents also approved of the way the process is conducted.



Source: Own elaboration

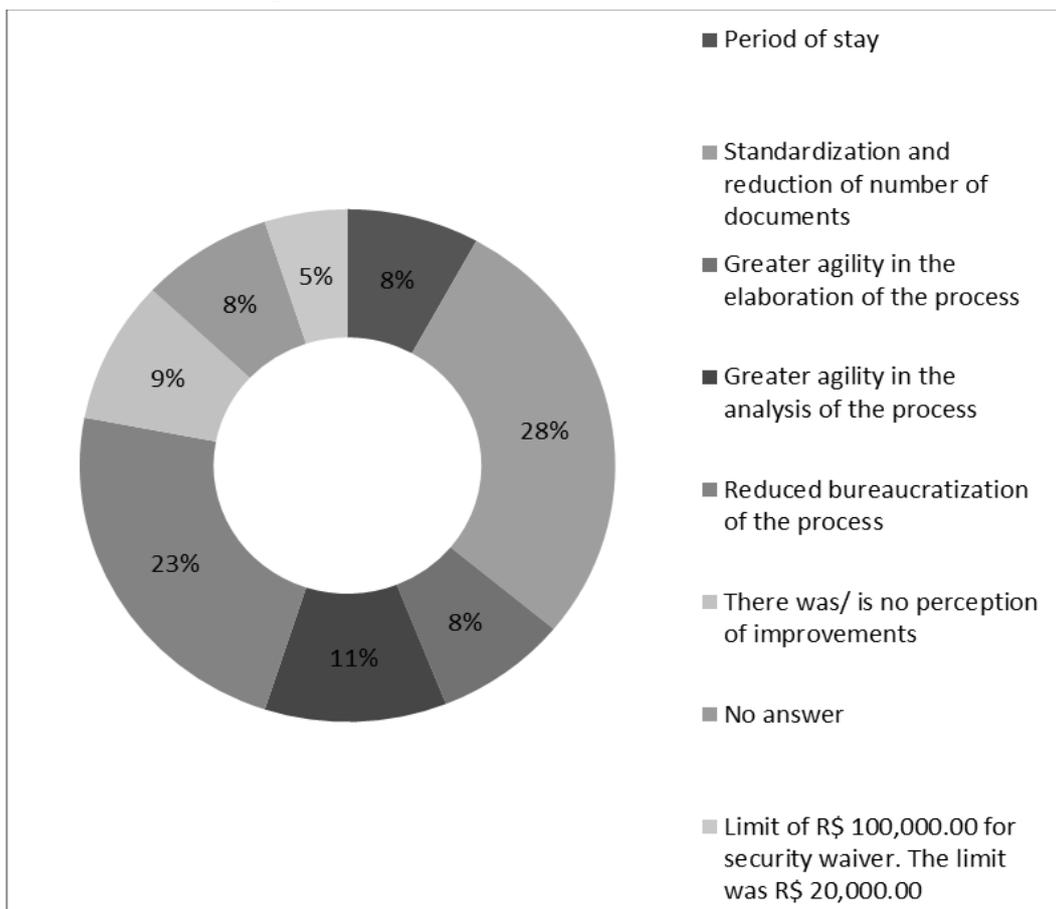
Figure 7. Perception in relation to the increase in the granting deadline of the regime



Source: Own elaboration

Figure 8. Perception on the extension of the deadline with the IN 1361

Regarding the other perceived improvements, Figure 9 illustrates that 83% of the respondents identified improvements related to the decrease in the number of documents

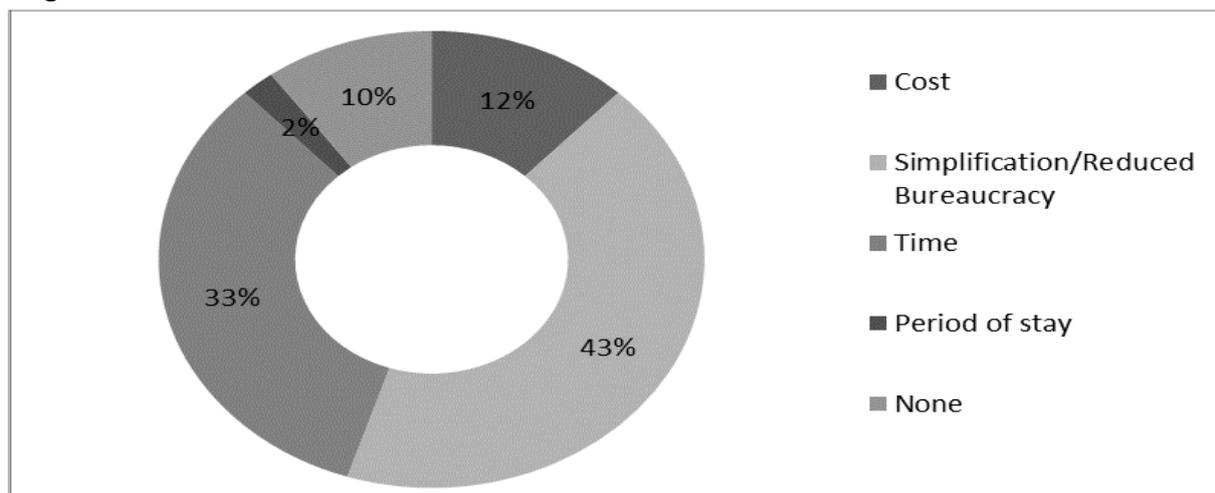


Source: Own elaboration

Figure 9. Perception of the improvements in the systematic of the IN 1361

required and standardization (28%); reduced bureaucracy in relation to the e-process and automatic extension (23%); greater agility in the analysis of the process by the RFB (11%); greater agility in the process design, considering the requirements of the new IN (8%); increased granting deadline of the regime (8%); and, increased value required for security waiver (5%). These improvements are in line with article 15 of the Istanbul Convention, in which it states that "each contracting party will reduce to a minimum the customs formalities."

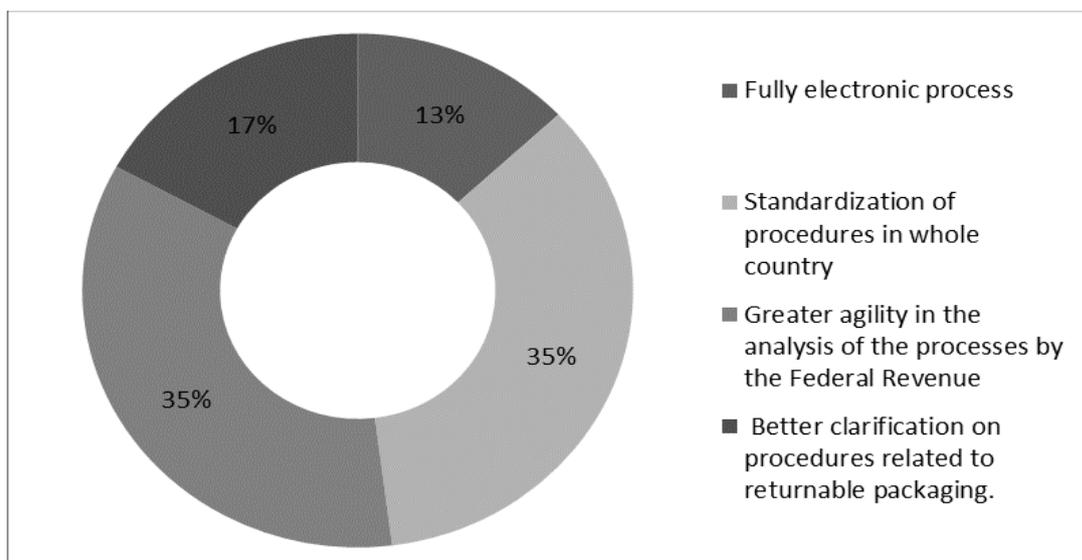
The perceived set of simplification measures (Figure 10) can be considered to be in line with aspects related to trade facilitation, such as the effective simplification (identified by 43% of the respondents) and the reduction in time (33%) and cost (12%), as shown in Figure 10.



Source: Own elaboration

Figure 10. Perception of the differences in the processes since the IN 1,361

As an example, considering the improvements that can still be implemented and that were not included in the IN RFB No. 1,361/2013, we highlight the use of 100% paperless procedures and the standardization of procedures among RFB units (Figure 11).



Source: Own elaboration

Figure 11. Perceived improvements that can still be implemented

The issue about the adoption of differentiated procedures in the RFB units tends to be minimized with the standardization of procedures in digital process and with the creation and improvement of the internal manuals of RFB.

In summary, improvements were perceived with the IN RFB No. 1,361/2013 in terms of agility, cost reduction, simplification and reduced bureaucratization, besides flexibility in terms of concession term and limits for exemption of securities in the special customs regime of temporary admission. This process was the result of the building of a relationship of partnership between the public sector and the private sector, promoting good practice, international standards, dialogue and empathy between the parties. The IN represents, in the context shown here, the first result of the partnership between the public sector and the private sector, in terms of redesigned customs processes, with benefits for all parties involved.

Finally, the IN can also cause a catalyst effect in terms of improvements in associated areas, such as the documentation of the internal procedures of the RFB, the cooperation between other public agencies and the expansion of the mapping methodology for the modernization of other normative acts.

Summary and concluding remarks

It should be noted that the recent changes made by IN RFB No. 1,361/2013 signal an alignment with the best international practices. If on one hand the standard was built with procedural experience in the private sector (as evidenced by the participation of the PROCOMEX Alliance), making it heavily operational and simplified, on the other it had low editorial and legal systematization quality.

The main challenge thus appears to come down to giving continuity to the progress in the alignment with simplified international guidelines, which reflect not only the "best practices," but the very historical evolution of the temporary admission in Brazil. And the participation of the private sector in the process is necessary, besides recommended, so that the new routines are effectively incorporated (and not simply imposed) to operators, thus contributing to the spontaneous compliance and consequently reducing the inspection work.

On the number of editorial legal inadequacies, it is appropriate to point out that they have been corrected in new standards (the Normative Instruction of May 2013 has already been amended in three occasions, and seems to be headed to a fourth and substantial build), this way adapting the infralegal standard text to the classifications and terms set out in the standards of higher hierarchy, such as the Customs Regulation.

The final result and its perceptions are positive, with reduced time and costs and simplification of procedures, as evidenced by this research. The normative consolidation initiative together with the procedural simplification is always representative of a modern vision of the Customs, aligned both to the best international practices and the internal objectives of the Customs (and RFB) and the concerns of the Brazilian business community.

References

- Aleixo, N, Rocha, P & Deus, R 2007, *Código Aduaneiro Comunitário Anotado e Comentado*, Lisboa: Rei dos Livros
- Basaldúa, R X 2011, *Tributos al Comercio Exterior*, Buenos Aires: Abeledo-Perrot
- Berr, C J & Trémeau, H 2006, *Le Droit Douanier: communautaire et national*, 7 ed., Paris: Economica
- Bernardes, H G 1999, *Admissao Temporaria*, Sao Paulo, Aduaneiras
- Mein, J E 2003, "The Real Cost of Red Tape: a business perspective", *UNCTAD Regional Conference on ICT Strategies for Competitiveness and Development: Promoting E-business, Trade Facilitation and Logistics in Latin America and the Caribbean*, São Paulo

- Meira, L A & Trevisan, R 2012, "Istanbul Convention on Temporary Admission: its application in Brazil", *Revista do Mestrado em Direito - UCB*, Vol. 6, No. 1, pp. 22-46
- Meira, L A 2002, *Regimes aduaneiros especiais*, Sao Paulo, IOB
- Rohde Ponce, A 2008, *Derecho Aduanero Mexicano: fundamentos y regulaciones de la actividad aduanera*, Vol. 2, Cidade do México: ISEF
- Stefanic, N, Tosanovic, N & Hegedic, M 2012, "Kaizen Workshop as an Important Element of Continuous Improvement Process", *International Journal of Industrial Engineering and Management (IJIEM)*, Vol. 3, No. 2, pp. 93-98
- Sosa, R B 1996, *A Aduana e o Comercio Exterior*, Sao Paulo, Aduaneiras
- Trevisan, R 2007, "Os regimes aduaneiros brasileiros e a Convenção de Kyoto Revisada", In: Menezes, W (coord.), *Estudos de Direito Internacional*, Vol. 11, Curitiba, Jurua, pp. 362-377
- Trevisan, R 2008^a, "Direito Aduaneiro e Direito Tributario – Distincoes Basicas", In: Trevisan, R (Org.), *Temas atuais de Direito Aduaneiro*, Sao Paulo, Lex Editora, pp. 11-55
- Trevisan, R 2008b, *A atuação estatal no comercio exterior, em seus aspectos tributario e aduaneiro*, Master dissertation in Law - Pontificia Universidade Catolica do Parana - PUC/PR, Curitiba
- Veliz, H N 2001, *Aduanas: fundamentos, cambios y tendencias*, Valparaiso, Chile, Centro de Negocios Internacionales
- World Customs Organization (WCO), *Glossary of international customs terms*, <http://wcoomdpublishings.org>

JEL Classification: K290

THE EU AND ITS MEMBER STATES ON THE WAY TOWARDS A CUSTOMS SINGLE WINDOW

Achim ROGMANN

Ostfalia University of Applied Sciences, Brunswick European Law School, Germany
E-mail: a.rogmann@ostfalia.de

Kateryna ZELENSKA

Ostfalia University of Applied Sciences, Brunswick European Law School, Germany
E-mail: k.zelenska@ostfalia.de

Abstract

The European Union (EU) follows the global trend to establish a Single Window for customs purposes. This can form a remarkable step towards trade facilitation and function as an important tool to offer multiple benefits for customs and traders. In absence of binding global standard for setting up of Single Window systems public sectors are free to decide how they are going to implement Single Window programs. While this process is already complex for single customs authorities, it is an even bigger challenge for the EU and its Member States who share competences for customs processes. For a Single Window providing access to all customs authorities within the customs union different IT architectures are conceivable. This contribution examines whether plans have been developed to establish a single (regional) EU system rather than 28 national Single Windows and how far the EU's Single Window concept has already been developed and implemented.

Keywords: European Union, electronic customs, Single Window, Union Customs Code of the European Union, IT-architecture, e-Customs Decision, trade facilitation.

Introduction

On 22 February 2017 a new WTO tailor-made trade facilitation instrument – the Trade Facilitation Agreement (TFA) – entered into force. The EU ratified the agreement in October 2015.¹ Art. 10(4) thereof underlines the importance of a Single Window (SW) concept for the trade facilitation and encourages WTO members to implement it. Globally there is a wide scope of different approaches and definitions of a SW. It can cover customs-only aspects or comprise all relevant data and documents needed for cross-border trade. According to a broad UN definition, a SW is a facility that allows parties involved in trade and transport to lodge standardized information and documents with a single entry point to fulfil all import, export, and transit-related regulatory requirements.² If information is electronic, then individual data elements should be submitted only once. Hence, a SW is a form of a practical application of the trade facilitation concept.³

The obligation to establish a SW for the EU may also follow from Art. X:3(a) and

¹ Council Decision (EU) 2015/1947 of 1.10.2015 on the conclusion, on behalf of the European Union, of the Protocol Amending the Marrakesh Agreement establishing the World Trade Organization (OJ L 284 30.10.2015 p.1)

² UN/CEFACT Recommendation No. 33, p. 3.

³ *Ibid.*

X:1 GATT which oblige each WTO member to administer its laws, regulations, decisions and rulings on certain customs-related matters in a uniform manner. The EU compliance with this provision was challenged by the US before the WTO in the mid-2000s. Although the Panel and the Appellate Body rejected most of the US arguments, the reason for that was the imprecise formulated claim since some central issues were found to be outside the Panel's terms of reference⁴. Hence, it is still not clarified what degree of the uniformity within the EU customs administration is required under Art. X GATT⁵. Apparently, the EU recognizes the above obligation given that one of the core objectives of the Union Customs Code (UCC) adopted in October 2013 is to achieve uniformity⁶. An important uniformity tool is supposed to be approximation of national IT systems.⁷ However, it is recognized that development of customs IT systems may not be possible without clear and legally binding provisions on the procedures and the obligations of their participants.⁸

1. Single Window as an Essential Trade Facilitation Component

Regardless of the issue whether the current international disciplines contain a legal obligation to establish a SW, several economic advantages are associated with a SW. For the government they may include improvement in risk management and security, as well as increased revenue yields due to augmented trader compliance⁹. Traders should benefit from transparency and predictability. Moreover, the SW application should accelerate clearance and release of goods and herewith cut the traders' costs by reducing delays. Up to all, a better deployment of human and financial resources should contribute to productivity and competitiveness.¹⁰ Due to these evident advantages 71 states have already implemented SWs by 2013, among them two EU Member States, the UK and Sweden.¹¹ The EU itself has decided to tap the benefits of a SW.

As long as there is no internationally binding standard for SW systems governments are free to decide whether and which type of SW they are going to implement. Most of the SWs maintained nowadays are limited, i.e. they do not link all government agencies,¹² and are either customs-centric or port-centric systems. The review of various systems that are currently in place or being developed undertaken by the UN/CEFACT International Trade Procedures Working Group show that mainly three different models can to be distinguished: a single authority system (mostly customs-centric), e.g. in Sweden, an automated information transaction system or a single automated system for self-regulating data channeling to various authorities after a single application, e.g. in Singapore and in the US.¹³ Apparently, the EU decided for the single authority model. Under the secondary EU legislation customs shall collect all information – including information based on non customs-related legislation – required for imports and exports and share it with all customs and non-customs authorities and agencies involved in controlling the cross-border flow of goods.¹⁴ Within the EU the SW is understood as the process that aimed to simplify border

⁴ Panel Report WT/DS315/R, para. 7.33 seq.; Appellate Body Report WT/DS315/AB/R, para. 118 seq.

⁵ Some scholars see the EU bound by the uniformity obligation. See e.g. Limbach, pp. 50 seq.; Lux, pp. 342-343.

⁶ See among others rec. 5, 8, 15, and Art. 47(2), 50(1), 58 of the Regulation (EU) No 952/2013 of 9.10.2013 of the European Parliament and of the Council (OJ L 269 10.10.2013 p. 1).

⁷ Lux, p. 345.

⁸ Grave, p. 19.

⁹ UN/CEFACT Recommendation No. 33, pp. 3, 10-11.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Ndonga, p. 26.

¹² *Ibid.*

¹³ UN/CEFACT Recommendation No. 33, pp. 7 seq.

¹⁴ Art. 47 UCC and Art. 4(4) of Decision 70/2008/EC of the European Parliament and of the Council of 15.1.2008 on a paperless environment for customs and trade (OJ L 23 26.1.2008 p. 21) (further – e-Customs Decision).

formalities by arranging a single (electronic) submission of information to fulfill cross-border regulatory requirements and by fostering closer collaboration between the border agencies and trade community.¹⁵

Due to the core technical component within a SW¹⁶ structure, transparency and security of trade data information exchange are essential for establishing and maintaining a SW. Hence, a choice of technical design may have an impact on its legal and regulatory components.¹⁷ In this context, there are two categories of issues which may arise during the SW implementation. The first is connected with the electronic form of the communications and transactions including mutual recognition of electronic signatures, data protection, intellectual property rights, and dispute resolution.¹⁸ The second is related to the enforcement functions of the customs and other controlling agencies and concerns issues arising from the application of the submission flow-through model.¹⁹ Establishing an appropriate legal environment should smooth out these legal issues and enable to build both national and regional SW-constructions. On a regional level SWs could be organized as a centralized technical model or as a bilateral one operating information exchange between national SWs using standardized protocols.²⁰ A centralized model is associated with more legal issues.²¹ It is still not clear which model is pursued by the EU.²² It could comprise a multitude of national single windows (NSW) or one centralized Union-wide Regional Single Window (RSW). It seems to be one of the fundamental challenges to apply a clear SW concept as there is still a lack on an agreed and commonly understood SW definition among the EU and the Member States.²³ Thus, in 2005 the European Commission communicated that a centralized “Single Window Community System“ was not envisaged for the time being²⁴ while characterizing in the same document the implementation of a Community SW as a milestone to be reached until 2012.²⁵

Despite the ambiguity of the EU plan, it must be an obvious choice to make customs authorities a core of an EU SW structure since they receive information on all cross-border movements of goods and should be the best place to co-ordinate with other involved agencies. Considering the central role of customs, EU’s efforts are targeted at establishing a Customs SW which is focused on customs formalities and involves stakeholders dealing with cross-border movement of goods with the objective to enable traders to electronically lodge (only once) all information needed by customs and non-customs legislation.²⁶ There should be only one (central) access point to communicate with any customs authority in the EU within a RSW. For the time being a network of NSWs can serve as a “virtual RSW“. All access points must provide uniform access to data exchange with national customs authorities. Once data are lodged with customs, seamless data exchange with all customs authorities in the EU must be facilitated, as well as with other non-customs authorities which are involved in import procedures.

¹⁵ Evaluation Report 2015, p. 9

¹⁶ UN/CEFACT Recommendation No. 35, p. 6

¹⁷ Chong, p. 189

¹⁸ UN/CEFACT Recommendation No. 35, Annex II; Chong, p. 193.

¹⁹ Chong, p. 191

²⁰ Chong, p. 189

²¹ Chong, p. 193

²² See e.g. Working Document Single Window at Community Level: TAXUD/1241/2005 - Rev. 5, p. 10; Evaluation Report 2015, pp. 42 seq.

²³ Evaluation Report 2015, p. 75

²⁴ European Commission, Working Document: TAXUD/1241/2005 - Rev. 5, p. 4

²⁵ European Commission, Working Document: TAXUD/1241/2005 - Rev. 5, pp. 6-7

²⁶ MASP 2016 Annex 2, p. 53

2. Legal Basis for the EU Single Window

As established above, there is a no clear plan to establish a RSW in the EU but some legal provisions within the EU system may enable its construction. Thus, Art. 3(1)(a) and (e) TFEU provides the EU with exclusive competence for the customs union and common commercial policy. Customs law is a truly pioneer of communalization within the EU²⁷ and constitutes the largest harmonized body of laws within the EU legal system.²⁸ The EU customs codified legislation is the very first attempt for harmonization of administrative law in the Union.²⁹ Therefore, an establishment of a SW could be feasible from the legal point of view.

There is also a certain legal background for the execution phase on a decentralized model. Art. 4(3) TFEU anchors the principle of sincere cooperation between the Member States and the Union, which includes the objective of well-regulated and sincere administrative enforcement.³⁰ Particularly, according to Art. 33 TFEU the Union shall strengthen customs cooperation between the Member States and between the latter and the Commission. Furthermore, Art. 197(1) TFEU requires an effective implementation of the essential EU law by the Member States which is regarded as a matter of common interest. Moreover, Art. 291(2) TFEU foresees the delegation of implementing powers to the EU level where uniform conditions for implementing legally binding Union acts are needed.

According to the general principles of the EU legal system, it is for the Member States by virtue of Art. 5 TFEU to ensure that Union regulations are implemented within their territory. Insofar as Union law and its general principles do not include common rules to this effect, the national authorities when implementing Union legislation act in accordance with the procedural and substantive rules of their own national law. Thus, the Member States are entitled to administer EU law and to set rules for governing administrative procedures including IT-architecture. Accordingly, under Art. 16(1) Uniform Customs Code (UCC) customs electronic systems are to be developed, deployed and maintained by the Member States in cooperation with the Commission.

Notwithstanding its high relevance for international trade, EU law contains only few provisions addressing the SW implementation. It is astonishing not even to find the term “single window“ in the text of the UCC and in the interconnected legislation³¹ despite the fact that it was adopted in order to complete the computerization of customs which was started with the security and safety amendment to its predecessor, the Community Customs Code.³² Despite the omission of the direct reference in the UCC the regulation constitutes the basis for the European SW concept.³³ Art. 47(1) UCC mentions the one-stop-shop model. Whereas under the SW concept economic operators give information on goods to only one

²⁷ Rogmann, p. 787 f.

²⁸ Witte, Rn. 3

²⁹ Rogmann, pp. 798-799

³⁰ Streinz, Rn. 539

³¹ Commission Delegated Regulation (EU) 2015/2446 of 28.7.2015 supplementing Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council as regards detailed rules concerning certain provisions of the Union Customs Code (OJ L 343 29.12.2015 p.1) (further UCC-DA); Commission Delegated Regulation (EU) 2016/341 of 17.12.2015 supplementing Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council as regards transitional rules for certain provisions of the Union Customs Code where the relevant electronic systems are not yet operational and amending Delegated Regulation (EU) 2015/2446 (OJ L 69 15.3.2016 p.1) (further UCC-TDA); Commission Implementing Regulation (EU) 2015/2447 of 24.11.2015 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council laying down the Union Customs Code (OJ L 343 29.12.2015 p. 558) (further UCC-IA)

³² Regulation (EC) No 648/2005 of the European Parliament and of the Council of 13.4.2005 amending Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code (OJ L 117 4.5.2005 p.13)

³³ Truel, Maganaris, p. 15

contact point even if the data should reach different agencies, the controls for various purposes are performed under the “one-stop-shop“ concept at the same time and at the same place. It is hard to imagine how a one-stop-shop concept can work in an effective way without using a SW to deliver all data required for conducting of controls by different agencies.

Certain provisions on implementation of the SW concept may be also found in subordinated legal sources. For instance, Decision 2004/387/EC launched the so-called pan-European e-Government action which required measures to increase the efficiency of customs controls, to ensure the seamless flow of data in order to make customs clearance more efficient and to reduce administrative burdens.³⁴ Its implementation made clear that information and communication technologies (ICT) should play a crucial role within the customs procedure which provided an impulse to issue the e-Customs Decision in 2008 with an objective to create a paperless environment for customs and trade. Under Art. 4(6) of the e-Customs Decision the Member States and the Commission committed to establish and to make operational a framework of SW services in the field of customs. These SW services are intended to achieve the seamless flow of data between economic operators and customs authorities, between customs authorities and the Commission, and between customs authorities and other administrations or agencies. They shall also enable economic operators to submit all information required for import or export clearance to customs, including information required by non-customs related legislation.³⁵

In its turn, the e-Customs Decision led to the generation of the electronic customs Multi-Annual Strategic Plan (MASP), a management and planning tool developed in collaboration between the Commission and the Member States in order to set the strategic framework and milestones for implementation of the e-Customs initiative while allocating tasks to the Commission and the Member States.³⁶ The latest revision of the MASP in 2016³⁷ pointed out that establishment of a single window environment was the area where the least progress has been made towards the commitments set out in the e-Customs Decision. None of the Member States has implemented a SW environment in full, although some were at the beginning to link up the authorities that coordinate border management. The difficulties inherent in trying to get authorities with different needs and mandates to work together should not be underestimated, especially at a European level, but coordination within the Commission (with DG MOVE’s SW initiative in the maritime transport sector) should be a priority.³⁸

3. Implementation of the SW Concept into the Different Steps of Import Procedure

According to the SW Roadmap developed by the United Nations Network of Experts for Paperless Trade and Transport in Asia and the Pacific (UNNExT),³⁹ a SW shall be built in five stages. The very first one previews a switch to paperless customs and electronic payments of customs duties. This step was launched in the EU in 2008 by issuing of the e-Customs Decision which is binding to all EU Member States. The implementation is still not completed. That phase should be followed by electronic document exchange between

³⁴ Art. 2(1) of Decision 2004/387/EC of the European Parliament and of the Council of 21.4.2004 on interoperable delivery of pan-European e-Government services to public administrations, businesses and citizens (IDABC) (OJ L 181 18.5.2004 p. 25)

³⁵ Art. 4(4)(c) of the e-Customs Decision

³⁶ Art. 8(2) of the e-Customs Decision

³⁷ Electronic Customs Multi – Annual Strategic Plan 2016, Revision (MASP Rev. 2016 Version 1.3), document Taxud.a.3(2016)3384892, 10.6.2016

³⁸ Evaluation Report 2015, p. 9

³⁹ UNNExT Single Window Planning and Implementation Guide, pp. 9 seq.

customs and connection to the IT systems of other regulatory agencies. There is no legal environment to step into this phase of the SW implementation for all customs procedures. Nowadays some customs-related aspects are more developed and the other could not overcome the first stage.

During the import procedure under the UCC different steps have to be taken which require communication between trade and customs. This sequence of communication between economic operators and customs leads to the situation that a number of data exchange processes have to be concluded over a period of time for a single import procedure. Consequently, a multiple submission of data is essential to follow the different steps of the import procedure. A fully fledged SW would offer a uniform access point for all necessary acts of communication. Until today the EU and its Member States follow the step-by-step approach and create individual solutions for every different import procedure step.

3.1. Registration

Starting point of all customs-related communication is the registration under Art. 9 UCC. Already the e-Customs Decision provided for a system of identification and registration enabling economic operators to register only once for all their interactions with customs authorities throughout the Union.⁴⁰ The Economic Operators Registration and Identification number (EORI number) to be assigned to each economic operator⁴¹ is designed to serve as a common reference in their relations with customs authorities throughout the EU as well as for the exchange of information between the customs authorities and between customs authorities and other authorities.⁴² Using the EORI number is mandatory and a pre-condition to lodge all relevant declarations with customs authorities.⁴³

The introduction of the EORI number included the obligation to develop a central electronic system for storing and exchanging data on the registration of economic operators and other persons and on the EORI numbers.⁴⁴ For a number of reasons a de-centralized system of registration has been implemented. Thus, Member States register economic operators anyway and link that registration to VAT, excise tax and other national register systems. In addition, there was a lack of resources on the Union level.⁴⁵ Economic operators established in the customs territory of the Union shall register with the customs authorities responsible for the place where they are established.⁴⁶ No RSW is used for the registration. In some Member States it is not even possible to register by electronic means of communication. Classic forms like post or fax still have to be used to make lodgment of the registration legally binding.⁴⁷

The assignment of an EORI number, however, does not automatically give access to electronic communication with customs authorities in the Member States. Under national law it is essential to register for access to electronic customs systems of a Member State in order to be able to sign in and to lodge electronic information.⁴⁸ Every Member State runs its own IT system which makes an individual registration inevitable in order to get access to the national system in question. Hence, an importer into the EU needs up to 28 different

⁴⁰ Art. 4(1) of the e-Customs Decision

⁴¹ Art. 5(5) UCC stipulates that "economic operator" means a person who, in the course of his or her business, is involved in activities covered by the customs legislation

⁴² Rec. 3 to Regulation (EC) No 312/2009 of 16.4.2009 (OJ L 98 17.4.2009 p. 3)

⁴³ Limbach, p. 96

⁴⁴ Rec. 8 to Regulation (EC) No 312/2009

⁴⁵ Working Document: TAXUD/1241/2005 - Rev. 5 (February 2006), pp. 8-9

⁴⁶ Art. 9(1) UCC

⁴⁷ For Germany see <http://www.zoll.de/EN/Businesses/Movement-of-goods/Import/Duties-and-taxes/EORI-number/Questions-and-answers/questions-and-answers.html> (24 February 2017)

⁴⁸ In Germany § 8a der Zollverordnung; in the UK the Data Protection Act (1998)

registrations which require different technical standards in order to be able to communicate with customs authorities.

An essential part of the SW technical requirements is the recognition of electronic signatures. All electronic communication, whether through a SW or not, require electronic documents performing the same function and receive the same legal recognition as paper-based documents.⁴⁹ Customs legislation traditionally requires a signature for identifying the signatory, associate the signatory to the content of the document, and safeguard the integrity of the document. Therefore, e-signatures have to be functionally equivalent to the classic form of signature.⁵⁰

Customs administrations in the EU still apply national solutions for e-signatures. For instance, in Germany the “Beteiligten-Identifikations-Nummer” (BIN) replaces the handwritten signature under electronic communication.⁵¹ The assignment has to be applied for at German customs administration, still using a paper form with a handwritten signature.⁵²

It is obvious that a fully fledged EU customs SW should accept registration on a cross-border basis and electronic signing of all documents.

3.2. Pre-Arrival Declaration

According to Art. 36a of the Community Customs Code (now Art. 127 UCC), which was introduced by the security amendment to the Customs Code,⁵³ economic operators are under the obligation that goods brought into the EU customs territory be covered by an entry summary declaration (ENS). An ENS must be submitted electronically to the customs office of first entry in accordance with the national technical specifications established by the Member States.⁵⁴

Lodging of information has to take place before the goods are brought into the EU customs territory. The obligation to submit a ENS applies to all means of transport where time limits differ between the various means of transport.⁵⁵ Customs offices of entry are to carry out, as far as possible before the arrival of the goods, appropriate risk analysis, primarily for security and safety purposes on basis of the data received via the lodged ENS (Art. 128 UCC).⁵⁶ The customs office of first entry must send all “positive risk results” (i.e. information about all shipments that have been identified as constituting a risk) to all subsequent EU ports of call listed in the ENS.

To provide for the essential IT architecture, EU has developed and implemented the Import Control System (ICS). The ICS is a system architecture for the lodging and processing of ENS, and for the exchange of messages between national customs administrations and between them and economic operators or the European Commission. In the development of the ICS only the first phase has been deployed so far which covers lodging, handling and processing of ENS, exchange of safety and security risk analysis results between Member States, and handling of international diversions.⁵⁷ Despite the fact that the ICS is an EU system, ENS must be filed according to nationally determined technical specifications. A single pan-European repository for the lodging of ENS is still to be installed to establish a single gateway for EU ENS filings.

⁴⁹ Ndonga, pp. 133-134

⁵⁰ Ndonga, p. 139

⁵¹ No 4.1(3) of the Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS, Release 8.7 (June 2016)

⁵² Generaldirektion, Merkblatt für Teilnehmer zum ATLAS-Release 8.7/AES-Release 2.4 (March 2017), No 3.2.1.2 and Zimmermann; in general see Fabio, §21.03

⁵³ Regulation (EC) 648/2005

⁵⁴ Art. 127(3) UCC

⁵⁵ Lyons, pp. 322-323; exceptions to the lodging of the ENS are eligible under Art. 127 UCC

⁵⁶ Lyons, pp. 321-323; Fabio, §6.03

⁵⁷ Guidelines on entry and summary declarations, TAXUD/2010/0051, p. 18

In order to achieve a uniform risk analysis by the national customs administrations, Commission and the Member States cooperated to develop and implement a common risk management framework (CMRF)⁵⁸ which comprises the application of common risk criteria based on Art. 50(1) UCC.⁵⁹ For this purpose data need to be accessible at the same time to multiple Member States to support their flexible use, management and exploitation.⁶⁰ Coordination between customs and other authorities or agencies and closer international cooperation would be essential to strengthen the security and integrity of the supply chain.⁶¹ To apply the common risk criteria the European Commission runs the Common Customs Risk Management System (CRMS). This platform for wide-ranging communication between Member States and for systematic risk information exchange is available to Member States' risk analysis centers, to all external border control points in the EU and to the Commission.⁶² It is obvious that this system is only used for "internal" communication and not as a SW tool even if it is a stepping stone towards a SW architecture. It functions as an instrument to analyze ENS lodged by importers, not as an access point for lodging pre-arrival declarations.

The risk management system cannot be applied in isolation with other electronic systems dealing with international trade in goods. Accordingly, the EU Strategy and Action Plan for customs risk management⁶³ demands complementarity and coherence with ongoing, related initiatives, both in customs and in other policy areas. One important element of the relevant legislation is the Reporting Formalities Directive (RFD) which has been adopted under the EU transport policy.⁶⁴ This legal instrument stipulates which access points have to be used by trade to forward the information needed for the ENS to customs authorities. The EU Member States apply different access points depending on the mode of transport for the goods the most important from which – maritime cargo and transport via land – will be used to demonstrate the different approaches.

3.3. Transport via sea

The development of a SW is the main requirement for the RFD implementation. The objective of the latter is that parties involved in trade and transport will be able to lodge standardized information and documents via an electronic SW to fulfil reporting formalities as well as to share ship-related information and to link it with other national electronic systems.⁶⁵ Individual data elements should only be submitted once.⁶⁶ Under Art. 5(1) RFD the Member States have to accept the fulfilment of reporting formalities in electronic format and their transmission via a SW.

The RFD does not contain express provisions whether the SW is intended to be established on the basis of NSWs or a RSW. The legal nature of the act denotes establishment of a NSWs given that under Art. 288 TFEU a directive is addressed to the Member States and have to be implemented by them individually, leading to 28 NSWs.⁶⁷

⁵⁸ Now based on Art. 46(3) UCC

⁵⁹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/customs-risk-management/measure-customs-risk-management-framework-crmf_de.

⁶⁰ COM(2012) 793 final, p. 12

⁶¹ COM(2012) 793 final, p. 15

⁶² COM(2012) 793 final, p. 4

⁶³ COM (2014) 527 final

⁶⁴ Directive 2010/65/EU of 20.10.2010 on reporting formalities for ships arriving in and/or departing from ports of the Member States and repealing Directive 2002/6/EC (OJ L 283 29.10.2010 p. 1)

⁶⁵ COM(2014) 527 final, p. 3

⁶⁶ Rec. 9 of Directive 2010/65/EU

⁶⁷ The Commission mentions the setting up national single windows as one of the functions of Directive 2010/65/EU, see COM (2014) 527 final, p. 3

Every NSW shall be based on the SafeSeaNet (SSN) which was introduced by Directive 2002/59/EC⁶⁸ in order to establish the Union maritime information exchange system developed by the Commission in cooperation with the Member States.⁶⁹ However, SSN was not established to deal with customs matters, but principally to prevent accidents and pollution at sea as well as to enhance the efficiency of maritime traffic. The SSN consists of the central SSN system (run by the European Commission) and the national SSN systems.⁷⁰ The SW links the SSN, e-customs and other systems for entering or calling up data (Art. 5(1) RFD).

The submission of data by the shipping industry has to be conducted to the NSW. The list of data forming the reporting formalities is laid down in the Annex to the RFD. The UCC-based Entry Summary Declaration (ENS) is listed in Part A No 6 thereof. Hence, the function of the RFD for customs matters is restricted to lay down the NSW as an access point for lodgment of ENS.

It is remarkable that harmonization and coordination of reporting formalities is required only within a single Member State (Art. 3(1) RFD) which can lead to differing reporting formalities between Member States. Each of them is entitled to request that the ENS be lodged in any of the 24 official EU languages that are “acceptable” to it. In practice it is required that only elements which are not accepted in English to be translated into the language of an importing country.

Once Member States received the electronic data they have to make the information available in their national SSN systems as well as to enable access to relevant parts of such information to other Member States via the central SSN system (Art. 6(1) RFD). As a consequence, data exchange with other Member States may only be conducted using EU’s central SSN system.

As the RFD is not part of EU’s customs legislation⁷¹ the link between it and a customs SW is not obvious. Surprisingly, data exchange under Art. 6 RFD is restricted to non-customs-related information. Hence, the SW under the RFD is restricted to the NSW approach for customs data whereas for other data the exchange platform under Art. 6 RFD (the central SSN) is used as means to link NSWs to achieve a RSW model.⁷² The cargo information shall be exchanged through other EU systems (such as the e-Customs for the cargo) only if such a possibility is provided for in an EU legal act.⁷³ Even if under the RFD ENS constitutes a part of the reporting formalities which have to be forwarded via the NSW, data exchange with customs authorities in other Member States may not be conducted via the central SSN.

Under Art. 6(2) RFD NSW-authorities have to provide access to customs authorities to the information which they received via the NSW.⁷⁴ This is essential for all imports via ship as the ENS is to be submitted to the customs office of first entry (Art. 127(3) UCC). For customs purposes the Import Control System (ICS) was established to receive ENS data lodged by trade and to enable exchange of risk assessment-related messages between national customs authorities. Unlike for communication with the NSWs, all messages related to the receipt of the ENS in the ICS are harmonized EU-wide.⁷⁵ There must be a link

⁶⁸ Directive 2002/59/EC of 27.6.2002 establishing a Community vessel traffic monitoring and information system and repealing Council Directive 93/75/EEC (OJ L 208 5.8.2002 p. 10)

⁶⁹ European Commission. National Single Window Guidelines of 17.4.2015 (further - NSW Guidelines), p. 10.

⁷⁰ NSW Guidelines, p. 10

⁷¹ It has been adopted on basis of Art. 100(2) TFEU, which is part of Transport Title (Title VI) of the TFEU.

⁷² NSW guidelines, fig. 1, p. 11

⁷³ NSW guidelines, p. 10

⁷⁴ NSW guidelines, p. 20

⁷⁵ NSW guidelines, Annex 2

between NSW and the ICS to manage the submission of cargo data for the ENS purposes and to ensure that data elements have to be transmitted to the authorities only once. It is up to the Member States to decide whether the NSW and the national SSN component are integrated into one system or they are separate but interoperable.⁷⁶ In any case, NSW and ICS will work as independent electronic systems to share information. It must be decided whether ENS have to be forwarded to the ICS and the relevant data is made available to the NSW, or all cargo information will be submitted through the NSW which will forward the data to the ICS. Considering the obligation to use the NSW for communication with shipment industry (Art. 5 RFD) and with a view to avoid double-communication, only the latter option seems to be in conformity with the RFD. This *modus operandi* is in compliance with EU customs law as Art. 127(7) UCC stipulates that customs authorities may accept lodging ENS via commercial, port or transport information systems.

This approach to implement NSWs instead of one RSW conforms to the strategy as laid down in the e-Customs Decision. However, it departs from the Customs SW model if electronic entry points of other authorities have to be used.

3.4. Transport via road

Lodgement of ENS via the NSW applies only to maritime cargo. For goods carried on-board of other means of transport an ENS has to be lodged directly to the ICS network via the access point of the national customs administration representing the customs office of first entry (place of entry to the EU).

Even if the content, format and codes of the ENS are harmonised by EU law⁷⁷ the carrier of the goods has to communicate with national IT-systems⁷⁸ whose technical standards still lack harmonization. This leads to data exchange with customs systems in 28 Member States with different requirements. Therefore, the EU Customs SW program requires uniform standards for access to customs systems of the Member States.

3.5. Arrival Notification

For goods transported by sea or by air the operator of the vessel or the aircraft entering the customs territory of the Union has to notify the arrival to the customs office of first entry upon arrival (Art. 133 UCC). Again, customs authorities may accept that port or airport systems or other available information methods to be used to notify the arrival. In road and rail traffic, this function is fulfilled by the presentation of the goods.

As Phase 1 of the ICS implementation does not cover arrival notifications, technical details for the lodgement of the notification is still a matter of national customs legislation.⁷⁹ If already forwarding of ENS lacks harmonization despite common technical standards, even less uniformity between the Member States can be expected for communicating the arrival notification. At least carriers should be able to lodge arrival notifications via the same system as they could lodge the ENS within that Member State for the time being.⁸⁰

3.6. Presentation of the Goods

The next stage reached by goods during the import procedure is presentation of goods to customs which stands for notification of the arrival of goods to the customs authorities (Art. 5 No 33 UCC). Goods have to be presented to customs immediately upon their arrival at the designated customs office or place (Art. 139(1) UCC). Core information to be

⁷⁶ NSW guidelines, p. 29

⁷⁷ Art. 2(2) and Annex B (F2a to F5) to UCC-DA (data requirements); Art. 2(2) and Annex B to UCC-IA (formats and codes)

⁷⁸ Art. 16 UCC, Art. 182 UCC-IA

⁷⁹ Guidelines on entry and summary declarations, TAXUD/2010/0051, p. 18

⁸⁰ In Germany both ENS and arrival notification have to be forwarded via ATLAS-EAS system

conveyed to the customs is the location of the goods in question. Like for the ENS data requirements, relevant formats and codes are harmonized by EU legislation.⁸¹

Like for an ENS and an arrival notification, customs authorities may accept use of port or airport systems or other available information methods (Art. 190 UCC-IA). This option demonstrates that no SW system is expected to be also deployed also under the UCC as long as competing access points can be offered to importers. Phase 1 of the ICS does not cover presentation of goods. Thus, establishing further details for the lodgement of the message forming the presentation of goods is still a national matter.⁸²

3.7. Temporary Storage

The next phase of the import procedure is the "temporary storage" which covers the period between presentation of goods and their placing under a customs procedure or re-export. This specific status of the goods also delivers reasons for communication between economic operators and customs since a temporary storage declaration has to be lodged.⁸³ A declarant has to deliver information in order to identify the goods, especially description of the goods.⁸⁴ Again, content, format and codes of the temporary storage declaration are harmonised by EU law.⁸⁵ Here again, determination of further details for the lodgement of the message is left to the Member States.⁸⁶ This gap in EU legislation and the absence of a community entry point for the declaration leads also for this step of import procedure to diverging national systems. Likewise customs authorities may accept that commercial, port or transport information systems are used to lodge a temporary storage declaration (Art. 145 (6) UCC).

3.8. Customs Declaration

Under Art. 158(1) UCC all goods intended to be placed under a customs procedure have to be covered by a customs declaration. Only in exceptional cases a customs declaration may be lodged using means other than electronic data-processing techniques (Art. 6 and 158(2) UCC). The core challenge for the lodgement of customs declarations via a SW is to deliver all relevant data and supporting documents all at once.

Except for simplified procedures customs declarations have to contain all the particulars necessary for application of the provisions governing the customs procedure for which the goods are declared (Art. 162 UCC). A functional SW architecture requires harmonized data sets to be forwarded to customs as well as uniform technical standards. Both conditions have not been achieved in the EU yet. Also under the UCC data to be provided for a customs declaration are divided into those which are mandatory (data required by every Member State) and others which are optional for the Member States.⁸⁷ Different data requirements in conjunction with non-harmonised IT-standards do not allow setting up interoperable IT systems which is the basis for an EU customs SW.

The supporting documents required for the chosen customs procedure have to be in the declarant's possession and at the disposal of the customs authorities at the time when the customs declaration is lodged (Art. 163(1) UCC). However, supporting documents shall be provided to the customs authorities where Union legislation so requires or where necessary

⁸¹ Art. 2(2) and Annex B (G3) to UCC-DA (data requirements); Art. 2(2) and Annex B to UCC-IA (formats and codes)

⁸² Guidelines on entry and summary declarations, TAXUD/2010/0051, p. 18

⁸³ Art. 5 No. 11, 145(1) and (3) UCC

⁸⁴ The commodity code (CN) is an alternative to the description of goods when it is not provided

⁸⁵ Art. 2(2) and Annex B (G4) to UCC-DA (data requirements); Art. 2(2) and Annex B to UCC-IA (formats and codes)

⁸⁶ Guidelines on entry and summary declarations, p. 18

⁸⁷ Annex B, Title I, Chapter 2, Section C UCC-DA

for customs controls (Art. 163(2) UCC). Hence, supporting documents fall into one of two categories: category 1 for documents, which have not to be presented in the standard case but must be shown if customs so requests; category 2 for documents which have to be provided to customs in every case. In this situation, a declarant has to submit the supporting documents to the supervising customs office before the customs declaration can be accepted and the goods released. Using the category 2 documents will allow a fully electronic environment only if all necessary supporting documents are available in electronic form, or if at least their existence can be checked against a database. This concerns import permits, licences and documents related to prohibitions and restrictions.⁸⁸ As these documents are issued by a variety of administrations and in many cases still paper-based no uniform standard has been developed yet.⁸⁹

The Commission and national customs authorities are aware about this challenge. Several Member States started to connect their customs systems with particular agencies to check the validity of electronic documents against a database.⁹⁰ On the EU level the SW Common Veterinary Entry Document (SW-CVED) project has been launched as the first one in cooperation with several Member States in order to provide automated acceptance of certificates. For this purpose, national customs systems are interconnected with the relevant EU certificate database which holds the entry documents.⁹¹

Summary and concluding remarks

A closer look at the status quo towards a EU customs SW reveals that it is still a long way to establish a fully functional SW. European Commission sees the progress made in relation to the “complexity of the SW concept as such”.⁹² The existing national IT systems are not prepared to serve as a basis for a SW architecture yet - whether on a centralized (RSW) or a decentralized (NSW) model. The effect of the current situation is that economic operators using points of entry in several Member States are faced with numerous and differing obligations. Lack of harmonization in imposes an economic burden on business by forcing economic operators to outsource certain customs operations in order to cope with the regulatory complexity or to install complicated and costly internal operations and processes.⁹³

A RSW system requires the introduction of transnational and interoperable IT systems within the EU Customs Union⁹⁴ which cannot be achieved without the essential harmonization of IT standards. For this purpose, establishment of NSWs is envisaged to function as a gateway to non-customs agencies in the individual Member State. They are to be connected to one another and will be supported by the Single Electronic Access Point (SEAP).⁹⁵ The core obstacles for the essential harmonization include a non-binding nature and a limited scope of the common technical and functional specifications and preferences for established national systems („legacy systems“).⁹⁶ Member States have invested remarkable amounts to set up functioning national IT systems for customs purposes while the EU itself does not have resources to establish its own system which would automatically deliver a single standard for the whole customs union.

⁸⁸ Henke in Witte/Wolffgang, para. 358

⁸⁹ Evaluation 2015, p. 67

⁹⁰ 2014 e-Customs progress report, p. 21

⁹¹ MASP Rev. 2016 (Version 1.3), p. 53

⁹² MASP Rev. 2016 (Version 1.3), Annex 2, p. 53

⁹³ Evaluation 2015, p. 67

⁹⁴ Limbach, p. 152

⁹⁵ http://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs/individual-projects_en#sw; SEAP is not a system by itself and will be the link between traders and customs systems, see MASP Rev. 2016 (Version 1.3), p. 127

⁹⁶ Evaluation 2015, pp. 53-54

Under Art. 278 UCC non-electronic means may be used for the exchange and storage of information on a transitional basis until 31 December 2020. At the same time, Art. 280 UCC provides that a work programme relating to the development and deployment of the electronic system has to be drawn up by the Commission in order to identify the relevant electronic systems and to specify the legal basis, key milestones and envisaged dates for starting the operation.⁹⁷ The current Work Programme sets out an extensive plan for the implementation of electronic systems and takes into account the need to achieve synchronicity with the MASP.⁹⁸

The Work Programme follows the UCC in not mentioning the SW as one of the electronic system to be achieved. This silence demonstrates that the EU does not envisage completion of the SW until the end of 2020. The MASP revision 2016 provides a complete and up-to-date overview of all future customs projects and envisaged IT requirements as well as a detailed planning for the projects covered. For some policy domains including SW it reflects the progress only.⁹⁹ Reporting the progress in implementing the EU Customs SW Program is limited to “EU SW-CVED Phase 1”.¹⁰⁰

The validation of further supporting documents to the customs declaration shall be a part of future projects without the MASP mentioning a specific date or a time window.¹⁰¹ This lack of providing a legally binding date for the implementation of the SW programme should be owed to the fact that the SW objective under the e-Customs Decision is not linked to any timeframe for its implementation. It can be expected that realistic deadlines will be subject of a future revised e-Customs Decision which is envisaged by the MASP.¹⁰² It seems to be a long and stony way until the EU Customs SW will be completed.

References

Chong, Kah-Wei 2009, “Legal and Regulatory Aspects of International Single Window Implementation”, *Global Trade and Customs Journal*, Volume 4, Issue 6, 2009, pp. 185-193

Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan 2016 REVISION MASP Rev. 2016 (Version 1.3) of 10.6.2016, Taxud.a.3(2016)3384892

Grave, Jean-Michel, “The Modernised Customs Code: Progress Concerning Its Implementation”, *EFA-Schriften*, Volume 43, pp. 13-27

Fabio, Massimo 2012, *Customs Law of the EU*, 4th Edition, The Hague, 2012

Final Report of the European Commission “Evaluation of the electronic customs implementation in the EU” of 21.1.2015

Limbach, Kathrin 2015, *Uniformity of Customs Administration in the European Union*, Oxford and Portland, Oregon, 2015

Lux, Michael 2016, *Die Verwaltung der EU-Zollunion durch die Mitgliedsstaaten*, in: AW-Prax, October 2016, pp. 342-347

Lyons, Timothy 2001, *EC Customs Law*, Oxford, 2001

Ndonga, Dennis 2015, *Single Window and Trade Facilitation*, The Hague, 2015

Rogmann, Achim 2008, *Rechtsvollzug und Rechtsschutz im Europäischen Zollrecht unter WTO-Einfluss*, in: Kluth, Winfried; Muller, Martin; Peilert, Andreas (eds.). Festschrift

⁹⁷ Consideration (5) of Commission implementing decision (EU) 2016/578 of 11.4.2016 establishing the Work Programme relating to the development and deployment of the electronic systems provided for in the Union Customs Code (OJ L 99 15.4.2016 p.6), replacing the first Work Programme adopted by Commission Implementing Decision 2014/255/EU (further - Work Programme)

⁹⁸ Considerations (3) and (10) of the Work Programme

⁹⁹ MASP Rev. 2016 (Version 1.3), p. 3

¹⁰⁰ MASP Rev. 2016 (Version 1.3), Annex 1, Group 1: Customs European Information Systems, 1.13

¹⁰¹ MASP Rev. 2016 (Version 1.3), Annex 2, p. 53

¹⁰² MASP Rev. 2016 (Version 1.3), Annex 2, p. 55

für Rolf Stober, Cologne, 2008, pp.797-819

Streinz, Rudolf 2016, *Europarecht*, 10th Edition, Heidelberg, 2016

Truel, Catherine & Magaris, Emmanuel 2015, "Breaking the code: the impact of the Union Customs Code on international transactions", *World Customs Journal*, Volume 9, Issue 2, 2015, pp. 12-23

UN/CEFACT Recommendation No. 33 Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window ECE/TRADE/352, 2005

UN/CEFACT Recommendation No. 35 Establishing a Legal Framework for International Trade Single Window ECE/TRADE/401, 2010

UNNEXT Single Window Planning and Implementation Guide, 2012, URL: <http://www.unescap.org/resources/single-window-planning-and-implementation-guide>

Witte, Peter (ed.) 2013, *Zollkodex*, 6th Edition, Munich, 2013

Witte, Peter & Wolfgang, Hans-Michael (eds.) 2016, *Lehrbuch des Zollrechts der Europäischen Union*, 8th Edition, Munich, 2016.

Zimmermann, Heiko 2004, *Die elektronische Unterschrift im IT-Verfahren ATLAS*, AW-Prax 2004, pp. 13-16

2014 e-Customs progress report of July 2015, TAXUD.A.3(2015)3216215

ELECTRONIZATION OF THE BULGARIAN CUSTOMS ADMINISTRATION

Sabka PASHOVA

University of Economics, Varna, Bulgaria

E-mail: spashova@ue-varna.bg

Abstract

Customs has a significant potential to protect the public against the proliferation of pirate and fake goods, as it is the first barrier in front of them. The damage that these products cause to the economy in general and the risk for consumers determine the ultimate responsibility of the Customs authorities to prevent them.

The purpose of this study is to track down and present: the historical development of the Customs administration; electronization of the Customs administration and Customs services; advantages and disadvantages of electronic Customs services in facilitating trade with goods which ensure the safety of goods and security of European citizens after Bulgaria's accession to the Community.

The scientific methods used in the paper were as follows: characterization for experience and observation, source criticism, deduction.

Priority for the Bulgarian customs administration after the accession of Bulgaria to the European Union is uniform application of European customs legislation, procedures and tools for customs control of the EU in different areas of customs law. Consequently, the following actions are performed: optimizing the structure and composition of the customs administration; electronization of customs administration; new electronic systems are introduced, facilitating the processing, control and commercial operations of the flows of goods; Customs perform new tasks and responsibilities, on the one hand related to securing revenues not only for the state budget but also for the European Union budget and on the other hand protecting the interests of the Community and its citizens from violations and supply of contraband and fake goods. Customs gained paramount importance for the protection of the EU - its financial interests and those of the Member States and its protection from unfair and illegal trade while supporting legitimate economic activity and its competitiveness. Together with the other law enforcement agencies, customs administrations ensure the security and the safety of EU economic operators, citizens and the environment in the EU.

Keywords: electronic customs, customs services, international trade, goods

Introduction

The idea of a united Europe and the pursuit of its realization are associated with the theories and concepts that have arisen in the late nineteenth and throughout the twentieth century. The realization of these ideas began after World War II, and the main driving force of desire for unity is on the one hand that experiences during the war should not be repeated on the other hand the need for rapid economic recovery and facilitating trade with goods.

The main objective of the European Union (EU) is to protect the interests, health and safety of the European citizens and to ensure that the internal market is open, fair, transparent and excludes improper tradesmen. At the same time through the implementation

of various policies the EU helps consumers and economic operators¹ to take full advantage of the opportunities offered by this market. Bulgaria's accession to the EU and its commitments as an external border of the Community set specific requirements towards Bulgarian customs administration for the fulfilment of effective border control and the protection of intellectual and industrial property rights (Shekerova & Cheshmedzhieva 2006).

In recent years, dangerous imitations threaten Europe and the whole world. Working faster than the counterfeiters is a requirement to overcome their distribution. This requires these goods to be identified, new routes for distributing fake goods to be revealed in order to protect the health and safety of the citizens and the economy of the Community. The EC report states that over 80% of the seized fake goods come from China. In the field of medicines India is number one, followed by the United Arab Emirates and China. These three countries provide a total of more than 80% of fake drugs. In the food sector dominates Turkey, while in electrical appliances the first place is for Malaysia.

Customs have a significant potential to protect the public against the proliferation of piratic and fake goods, as they are the first barrier in front of them. The damage that these products cause to the economy in general and the risk for consumers determine the ultimate responsibility of the customs authorities to prevent them.

The purpose of this study is to track down and present: the historical development of the customs administration; electronization of the customs administration and customs services; advantages and disadvantages of electronic customs services in facilitating trade with goods which ensure the safety of goods and security of European citizens after Bulgaria's accession to the Community.

1. Brief History of the Bulgarian Customs administration

The Bulgarian Customs administrations in its historical development passes through seven successive stages:

- founding of the Customs administration;
- development of the Customs administration by the end of the XIX century;
- the first decades of the twentieth century;
- changes in Customs until 1944;
- state monopoly on imports and exports - 1944-1989;
- Bulgarian Customs: future external border of the EU – after 1990;
- Bulgarian Customs after EU accession.

Founding of the Customs administration. The foundations of the Customs administration in Bulgaria are laid down by a Decree №2 on July 7, 1879 (the date of birth of the Bulgarian Customs Administration) issued by Prince Alexander I Battenberg, which established the customs. They are the first administrative offices established in Bulgaria after the liberation from Ottoman yoke. Customs is established immediately after the appointment of government with considerations to protect the interests of the Principality. Twelve customs were created in the Principality of Bulgaria, located on the Black Sea, the Danube and the land borders. So the construction of the customs administration began. In the Principality the customs office was of a great importance, and because of that Prince Dondukov-Korsakov approved the first regulations in customs organization. During this period the first Bulgarian Customs Act, Customs Code, Common Customs Tariff with specific duties, the first Bulgarian autonomous tariff (it is the first attempt to replace the ad valorem duties with specific duties) were prepared.

Development of the Customs administration by the end of XIX century. Flexible customs policy began after the Liberation of Bulgaria in terms of organizing customs

¹ subject involved in the course of its business in activities covered by customs legislation

activities and settling different types of customs matters, as well as regarding the conclusion of commercial contracts. In this period the main roads of the principality to trade with foreign countries were two: Black Sea - on the east and the Danube – on the north. Customs in Ruse, Vidin, Lom and Svishtov, service exports and imports to and from countries of Western Europe, South America, Serbia and Turkey. In 1887 with a passed law the first commercial contracts were approved and came into effect. In 1889 England was the first to make a contract with Bulgaria, recognizing its right to tax goods not only with a duty (on their real value), but also with municipal tax and excise duty. The term was one year with possible extension. These relations continued annually until 1894, when new contracts were made for term of two years based on the increase of import duties (Valkova, Alichkova, Tsvetkova, Penkova & Penev 2009).

In 1897 trade agreements were concluded with Austria-Hungary, England, Italy, France, Serbia and Russia, which was not only an economic but also a political success of the Bulgarian principality. They agreed on differentiated rates of duty as the lowest ones were on raw materials for industry and crafts, higher ones for semi-worked products and highest for finished products. Besides the higher duties, which provide more receipts to the state budget the established by these contracts regime confirms that Bulgaria won the right to subject the imported goods to excise, municipal and other taxation. The trade agreement with Serbia established a special regime for frontier trade. The relations with Turkey were governed mainly by an agreement of 1900, which provided reciprocity in the taxation and acquaintance of certain goods from customs duties and excise duties.

The first decades of the twentieth century. During this period of historical development of customs in Bulgaria for the first time some customs documents are written and updated: Rules of Customs in 1900; The first specific Customs Tariff of 1906; The Customs Act of 1906; Tariff for imports from 1922.

Based on the first specific Customs Tariff new trade agreements with Russia, Germany, England, France, Italy, Romania and Austria-Hungary were concluded. The transition to specific taxation on goods created a lot of difficulties in the work of the customs appraisers. They were required to have extensive knowledge about the quality of goods, their origin, processing and use, as well as skills to interpret articles in the tariff and to have greater efficiency. At first customs officials did not have such special training. This led to strong tension and sharp disputes with the traders.

Novelties in the Customs Act 1906 are related to: features into the system of customs taxation; organization in customs management; increased responsibility of customs officials to the Ministry of Finance and the Supreme Audit Office; newly established chemical laboratories at customs, in which prerogatives include “determining the type, quality and constituent materials of imported goods and goods subject to excise duty; analyzing imported drinks and food, according to the law of sanitary supervision”. By order of the Minister of Finance in 1913 a central chemical laboratory was established, in which control analyzes of contentious goods in taxation were carried out (Valkova, Alichkova, Tsvetkova, Penkova & Penev 2009).

Customs institution conducted adequate policy during the wars (1912-1918 AD), from customs duty were released import of medicines and hospital equipment, aids and donations to soldiers at the front, even overseas manufactured orders and medals. The customs duty-free importation and exportation of refugees' household goods and livestock, including aid from Germany and the USA was arranged by a law.

The idea was the new customs tariff for imports from 1922 to be simultaneously fiscal, protective and prohibitive in all its aspects of implementation. The considerations for this were not only fiscal, but political and economic as well. The large financial obligations of Bulgaria after the war imposed increase of some custom duties. The increased imports of foreign goods, accompanied by the export of Bulgarian money led to a significant

depreciation of the lev. Therefore only raw materials needed for domestic production were imported free of custom duty. Protectionist tariffs were implemented for goods produced in the country - more moderate for the essential ones and more sensitive for the others. Imports of luxury goods were minimized. As a result of the new Customs Policy, the revenue from import custom duties increased significantly. The new tariff had a beneficial impact in terms of local production, attracting more capital to the industrial and craft industries and protecting them from foreign competition.

Changes in customs until 1944. In 1925 a Bureau for smuggling prosecution, which operated less than a year was created. In 1926 Administrative Bureau, which included activities in pursuit of smuggling and application of customs legislation except for affecting custom tariffs opened.

During the war the Customs Act was amended to provide relief facilities and incentives relating to exemption from customs duties and other taxes, products of local industry in exports and imports of all raw materials, wrapping, packing and preservative substances necessary for manufacturing, packaging, wrapping and preserving the intended for export products (Valkova, Alichkova, Tsvetkova, Penkova & Penev 2009).

State monopoly on imports and exports: 1944-1989. The Customs Administration had in its structure four sections: administrative, cash and accounting, tariff and control of chemical laboratories. It included also the customs inspection, as well as expert and audit committee.

The Customs Act of 1906, though amended and supplemented, couldn't meet the new requirements for customs and in 1948 the Grand National Assembly voted for a new Customs Act, which repealed the former one. It settled mainly substantive relations between customs, companies and individuals who import and export goods as the procedural orders were left to the individual rules and regulations. Significant adjustments were made by specifying the concepts of customs territory, border belt, customs roads and others, and also official competences of the customs authorities were defined. The private import and export of samples and goods for commercial purposes or for production was prohibited.

The Customs Act adopted in 1948 underwent a change in 1949, according to which from January 1st, 1950 customs passed from the Ministry of Finance to the Ministry of Foreign Trade. Customs currency declaration had to be filled by travelers and tourists. Customs offenses were distinguished by giving customs the right to impose fines of a certain minimum to a set up maximum. A customs tariff for taxation with customs duties on items imported and exported for personal use by individuals was approved. Six years later, customs were returned to the Ministry of Finances. This contributed to a better conduct of financial and exchange control of the Ministry of Finance and provided periodic and full receipts in budget revenues from foreign trade activity (Valkova, Alichkova, Tsvetkova, Penkova & Penev 2009).

In the period 1944-1990, the Bulgarian state and the customs institution established contacts and cooperation with other countries and organizations. Bulgaria signed customs agreements with Finland (1944), Yugoslavia (1956, 1960, 1964, 1973), Czechoslovakia (1957), Turkey (1959, 1974), Poland (1959), GDR (1960), Austria (1981). Bulgaria participated in the work of other organizations and joined various conventions: Customs Convention on the ATA Carnet for the temporary import of goods (1964); General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) on the level of observer – in 1967; Customs Convention on International Transport of Goods under Cover of TIR carnet (TIR Convention 1959) – 1960. Bulgaria is one of the first countries to join it; International Convention on the Simplification and Standardization of Customs Procedures (Kyoto Convention) – 1982; 1985 Bulgaria became a member of the World Customs Organisation in 1973 and in 1982 – of its political committee.

In the 70s a cooperation between customs administrations of Bulgaria and the USA was established. Immediately after the establishment of the Drug Enforcement Agency (DEA) in the US in 1973 bilateral contacts between its representatives and the Customs Administration of Bulgaria were established.

By Decree № 2242 of the State Council on July 14th, 1987 free trade zones were created, and then the Rules for the implementation of the decree were adopted. In 1988, by order of the Council of Ministers free trade zones were created in the territories of Ruse and Vidin municipality, by Decree of the Council of Ministers free trade zones were created also in 1989 – in Burgas, Plovdiv and Svilengrad, and in 1991 – in Dragoman.

Bulgarian Customs: future external border of the EU after 1990. General “Customs” bureau by the Ministry of Finance as a legal entity with activity towards development and implementation of the government’s customs policy and management of customs control was created in 1990. The liberalization of trade led to the registration of many companies that began trading goods abroad. Many of them didn’t have trained experts and had never worked with customs. So the work of customs teams increased. The first legal act that led to serious change in customs activity was Regulation on customs control of goods transported across the state border of the Republic of Bulgaria adopted in 1991, it regulated the import and export of legal entities and sole traders. In this way the existing solely accounting control on companies by that time became real. The ordinance introduced a new customs declaration, unfamiliar by that time to custom-house officers and traders. By decision of the government in 1991 the number of employees in the customs administration increased and in Sofia National Training Center for training and qualification of customs officers opened (Valkova, Alichkova, Tsvetkova, Penkova & Penev 2009).

The market environment imposed changes in the organization of customs controls. Part of this activity was transferred into the territory of the country and for this purpose internal offices for customs processing of vehicles and goods were opened. At first the offices were created in district towns and in larger industrial centers. A new customs tariff for taxation of goods imported by legal entities and sole traders, based on nomenclature of the harmonized system for description and coding of the goods in international trade was established. A decision on Bulgaria’s accession to the Convention on the Harmonized System was made in 1990, but our country became its full member since January 1st, 1992.

In April 1994, customs offices were assigned to charge and collect VAT and excise duty on imports of goods. This further increased their importance for fiscal and economy. During the same year in the structure of administration changes were made according to which it included: head office, regional customs, customs, customs departments, customs posts and customs offices. The number of employees increased to 4100 people. To support the activities of the Customs Administration in 1995 Central Chemical Laboratory was established and in 1996 regulations for its structure and activity were made.

In 1996 a new form of customs declaration – Single Administrative Document was introduced corresponding to the SAD of the European Community.

Orientation to the European Union. On March 8th, 1993 in Brussels the Association Agreement between the European Community and Bulgaria was signed, it came into force on February 1st, 1995. Bulgaria undertook to harmonize its legislation with that of EU member states (Valkova, Alichkova, Tsvetkova, Penkova & Penev 2009).

To meet the commitments to bring its legislation into line with European law and with the rules and principles of international trade, in 1997 the Customs Administration started preparing the new regulations. In 1998, adopted by January 1st, 1999 a new Customs Act and its implementing rules, highly harmonized with the orders of the Customs Code and its Implementing Rules came into force. The changes by that time were integrated in various areas of customs activity resulting from the country's membership in the WTO and from international agreements.

In 2000 the Law on amending the Customs Act was adopted. The purpose was to reflect the amendments to the Bulgarian legislation and to achieve even greater harmonization with the EU Customs Code. Changes in the structure and organization of the customs administration were made. In correspondence with the ongoing administrative reform the General Department of Customs was converted to Customs Agency, organized into four levels of government: Central Customs Directorate (CCD), five regional customs directorates in Burgas, Varna, Plovdiv, Rousse and Sofia and customs with customs offices and / or customs checkpoints. In the structure of the central government was provided for the establishment of new specialized directorate "Follow-up control". Computerization of customs activities was displayed as a top priority for customs administration.

In 1999 a Strategy for Information Technology of Customs Agency was adopted, containing decision to develop its own integrated information system. In 2000 BICIS (Bulgarian Integrated Customs Information System) was launched as a joint project of the Bulgarian government and the European Commission. BICIS was implemented and operational in all customs offices since January 1st, 2001.

Modernization of Bulgarian Customs. In 2003 amendments were made in the Customs Act and its Implementing Regulations in order to reflect the changes in regulating transit, customs economic regime, free zones and free warehouses in EU customs legislation after 1998. Legal basis was introduced for the Combined Nomenclature, which corresponded to that of the EC as the base for the customs tariff of the country (Valkova, Alichkova, Tsvetkova, Penkova & Penev 2009).

For the first time in Bulgarian legislation the institute of agreement of termination of the administrative proceedings in cases of customs violations was regulated. At the end of 2003, the harmonization of customs legislation with the EU is almost completed. The nature of customs controls was amended, focusing on pre-selection and risk analysis. Mobile groups founded in late 2002 became additional barrier to offenders. In order to optimize the performance in October 2003 changes to the structure of the Directorate of Customs Intelligence and Investigation were approved.

The start before EU membership. In 2005-2006 the Customs Agency had established and applied uniform and consistent procedures and effective policy control, as well as an adequate IT security. Consistent progress in developing administrative capacity had been made. Of utmost importance for our country in relation to EU accession was the fulfillment of all requirements for developing BICIS. The process went into a new phase – construction and development of systems offering interconnectivity with the EU systems. They included nine components, the main two were - Integrated Customs Tariff of the Community (TARIC) and system of tariff quotas and observations. After building them the Bulgarian Customs would be able to automatically apply the EU customs legislation. In the beginning of 2005, the new modules – "customs duty", "Solutions to the customs authorities" and "Risk Analysis" were implemented. A system for monitoring real-time payments of public debts on import through exchange of information with the banks serving the agency's accounts, was introduced. The communication center for contact and exchanging information with customs systems of the Community was put into operation. In 2006 functionality for reporting duties as part of the traditional own resources of the EU was introduced. Interconnection with NCTS, which allowed Bulgaria to join the common European transit system was provided. During the same year interconnection with TARIS, TQS and other systems from ITMS was performed, which made it possible to apply the Common Customs Tariff of the EU (Valkova, Alichkova, Tsvetkova, Penkova & Penev 2009).

Bulgarian Customs after EU accession. Along with the accession of Bulgaria to the EU customs checkpoints on the borders with other Member States were abolished. Since January 1st, 2007 EU customs legislation, which has more than 780 regulations in different

areas of customs law has begun to implement. Thus, the customs administration was facing new responsibilities. On the one hand, it must provide income not only for the country's budget, but also for the EU's budget, on the other hand- it must maintain a balance between the accelerated flow of trade by supporting economic operators and protecting the interests of the Community and its citizens from violations.

With the objective of maximum protection as well as economic, social and fiscal interests of Bulgaria and the EU and the business interests of the companies in 2007, Customs Agency signed five memorandums of cooperation with different tobacco companies. On October 23rd, 2008 an annex to the memorandum of cooperation with "Imperial Tobacco Limited", with its Bulgarian subsidiary "Imperial Tobacco Bulgaria" LTD was signed. The main directions in the signed documents were limiting smuggling and illegal trade with tobacco products, including prevention of cross-border trade with fake tobacco products in the Bulgarian and the European market.

In 2007, a "National Transit Center" was founded, where all certificates for completed transit operations TIR were processed along with documents related to procedures for completing common / Community transit operations involving EU member countries. An updated agreement between the Customs Agency and AEBTRI was signed, it regulated the basics of relations between countries in terms of the full membership of Bulgaria in the EU. In the same year the CCD as a customs office of guarantee took completely the administration of general guarantees for transit regime.

In 2008 developing a module for simplified declaration (MSD) began. Its purpose was the process to be automated from the moment of submission of a request for authorization to use simplified procedures for declaring to the ending the process of declaration and payment of outstanding public debts secured in the previous period (Valkova, Alichkova, Tsvetkova, Penkova & Penev 2009).

The policy of enforcement control to the general safety of import and export of goods into the customs territory of the Community became extremely important for the customs administration. When conducting it customs authorities assist the competent institutions on the implementation of control. In this regard, Customs Agency signed a number of agreements for cooperation and interaction.

In 2008 advanced versions of the processing system of tariff quotas (Quota 2) were developed and implemented as well as the TARIC 2 system and the extended version of the NCTS system, which includes functionality for data processing of carnet TIR. In the same year the development of the system of export control phase 2, the system of import control phase 1, the system for authorized economic operators and the system of registration and identification of economic operators was launched.

The expanding functions and tasks of the customs administration required changes to the structure rules of Customs Agency, which the government adopted in late 2008. In the organizational structure of the CCD Directorates "Counteracting customs, currency and excise violations" and "Operational Customs and excise control" were created, they elaborated the functions of the existing Directorate "Customs intelligence and investigation".

Directorates "Excise" and "Legal regulations" were created. The functions and tasks of the directorate "Administrative Services" were updated. In the directorate "Follow-up control" according to the new responsibilities a new department "permissions and control" was formed. The changes were introduced in connection with the optimization of the control and counteracting violations of customs and excise legislation and increasing the collection of public receipts and the traditional own resources of EC.

The common strategic objectives of the customs administrations of EU Member States would enable them to meet the challenges of the constantly changing economic environment. In recent years customs have undergone a fundamental change in the way they

work, which has led to an expansion of their functions - from control and collection of customs duties to a more global mission - for security, trade facilitation and protection of the economic interests of the European Union (Valkova, Alichkova, Tsvetkova, Penkova & Penev 2009).

2. Electronization in customs administration and Customs services in Bulgaria

In response to the new realities and to achieve the goals set by the objectives of The Lisbon Strategy in the field of the Customs Union, the European Commission (EC) adopted a proposal COM / 2005/608 concerning the modernization of the Community Customs Code. The Modernised Customs Code (MCC), adopted in 2008 is part of the global reform of the European Commission aimed at creating a new electronic customs and customs environment (Kostadinova 2008). The facilitation of legitimate trade requires simple, rapid and standard customs procedures and processes. A key element in ensuring this facilitation is the paperless environment for the customs, the trade and the effective customs control. The first step in moving towards centralized clearance as a standard procedure in the Modernised Customs Code of the EU was introduced by Regulation (EC) №1192/2008 of the Commission of 17 November 2008 amending Regulation (EEC) № 2454/1993, of the Commission (publ. OJ, L 329 of December 6, 2008) from January 1st, 2009 applying new rules for issuing permits for simplified procedure for declaration - simplified declaration and clearance on the territory of a Member State (national authorizations) and on the territory of several Member States as required for a single authorization for simplified procedures. It is necessary the goods subject to national bans and restrictions to be exempted from authorization for simplified procedures (Dimitrova 2008).

The Modernised Customs Code also provides for “single window“ and “one stop shop“. The provided information is shared between customs agencies and other agencies involved in the control - border police, agencies for veterinary control and protection of the environment. In this way the information from economic operators would be submitted only once (single window) and the goods would be controlled by those agencies at the same time and in one place (one stop shop). This way of service aims to strengthen the cooperation between institutions and increase confidence among economic operators and public administration. The two concepts “single window” and “one stop shop” could be implemented separately, but only their combination, as well as providing additional incentives may lead to an effective results and facilitate trade with goods (Kostadinova 2006).

In 2009, Bulgaria signed an agreement on information exchange between the systems of NRA and Customs Agency. This ensured timely and full collection of excise duties and other state receivables for the excise goods received from other Member States in the legal deadline and size, reduced smuggling and increased VAT collection. The connection is useful in the following areas: risk analysis and follow-up control, and in the daily operational work of the Agency (Todorova 2009).

Since July 1st, 2009- EORI² (Economic Operators Registration and Identification System) has been introduced. The aim was to simplify the work of economic operators and to facilitate their interaction with the customs administrations of the Member – States of the EC. According to the new provisions of EU customs legislation, the economic operators and other persons under Art. 4 of Regulation 2454/93 (Regulation (EEC) № 2454/1993) who carry out activities that require identification of the person in the interaction with the customs administration should have and use the EORI number (Stefanov 2009). In Bulgaria

² EORI - number is unique throughout the EU. The very EORI number starts with the Member State's code that does the registration. Each EU Member State determines the structure of numbers, but must ensure its uniqueness

registration for EORI number (customs registration number), valid for the whole EU, will replace the so far used local identification numbers (eg in Bulgaria. BULSTAT/ UIC).

The system of export control is another step towards the complete computerization of customs procedures. In accordance with paragraph 1 of article 787 of Regulation (EC) № 1875/2006 of the Commission, besides the electronic exchange of information between the customs office of export and the customs office in accordance with the provisions of art. 796a -796g of Regulation № 2454/93, the electronic data exchange with the economic operators in normal procedure for declaration and clearance was implemented with complete data (Pashova 2009). Control system for import is to be developed, it's in accordance with the provisions of Regulation (EC) 273/2009 of 01.01.2011, submission of an entry summary declaration of the goods at certain times, depending on the type of transport before the physical arrival of the goods, which would provide timely analysis of risk, becomes mandatory.

The New Computerized Transit System- NCTS is the first electronic customs system in the Community, launched by Decision 210/97 / EC. Through it application of the same legislation in general and the Community transit procedure and uniform practice in the application of rules in different countries is achieved. Customs procedures are simplified. The system works in real time, allowing information to be available before the arrival of goods (Iankova 2009).

3. Computerization of the Bulgarian Customs Administration

The construction of the Bulgarian Integrated Customs Information System (BICIS) is a major priority for the Bulgarian customs administration as an important element for achieving the required capacity to implement the attainments of the EC's legislation. BICIS's core was developed and by the end of 2000 it covered customs offices, providing 90% of the document processing, and by mid-2001 it covered all customs offices. Parallel to the process of implementing the core, additional subsystems to BICIS were developed and implemented, the final result is the creation of an information system corresponding to the EU requirements in this area (Pashova 2015).

Electronic customs. In 2011, the process of computerization and development of information systems in the field of customs and excise duties continue to support activities in strengthening the control and implementation of our commitments as a member state of the EU.

Maintenance of operability of the information systems. The reliable and continuous operation of the information systems is a prerequisite for the effective work of the Customs Administration, in respect to which throughout the year permanent functional and technical support was done and monitoring of both national systems and the systems that provide connection with the EU. From great importance for the fulfillment of the commitments as a customs administration of a state member and as a participant in the initiative "electronic customs" of EU and the application of the measures for security and safety is the ensuring of a constant availability of the Communication center for connection with the systems of EU, NCTS system, the system for export control Phase 2, the system for import control Phase 1, the system for registration and identification of the economic operators, the system for management of the integrated tariff (TARIC 3) and the system for control of the movement of excise goods.

In order to improve the work of the systems and to remove the errors a constant corrective maintenance is being done. New versions of the modules of the Bulgarian integrated customs information systems (BICISM) are introduced in all customs offices, without disturbing their normal work regime. To help the application of the electronic declaration, constant technical and functional aid is being provided to the traders for registration (on-line and off-line) on the internet page of Customs Agency. Up to this

moment 4365 registrations of physical and legal entities and sole traders have been made by electronic way in the field of customs and excise.

Development of the information systems. The rise in requirements towards the customs administration demands constant process of development of the customs information systems and introducing new modules and systems. In the framework of the contract between the Ministry of Finance and the company “Informational Service” JSC, signed in July 2011, the process of perfecting of the functionalities of the basic information system continued.

In accordance with the changes in Technical specification of EC in the part of “Monitoring of the movement of goods and making business statistics” in the early June 2011 tests for correspondence were conducted with the central team of TAXUD and introduced in real exploitation new versions of the following systems: New Computerized Transit System (NCTS); The system for import control; The system for export control (Pashova 2012).

The second part of the changes in the specifications of EC for NCTS, The systems for export control and the systems for import control are realized and introduced in real exploitation with the versions from December 2011. The major changes in the information systems, regarding the national requirements are:

- the internet portal of Customs Agency with developed functionalities for accepting electronic documents, signed with electronic signatures of suppliers from member states of EU;
- module “Risk Analysis” with perfected functionality for additional requirements in processing community’s criteria;
- BICIS – processing of documents at import – precise processing of the elements of taxation; realizing of electronic submission of correction and cancellation of SJSC at import regimes;
- module “Simplified Procedures” – extension of the functionalities of the module with additional possibilities for submitting 20 simple declarations in more than one customs office;
- system for granting information for management purposes from customs documents – adding new references on the customs and excise documents, extension of the possibilities of extracting data for statistical purposes;
- help desk system – automated and assisting the processes of helping the consumers-customs employees and representatives of the trade sector.

In 2011 the perfection of the module “Road Taxes and Permission Regime” (RTPR) to BICIS continued in order to set in accordance with the changing regulatory and to reinforce the control functions of the customs administration in the field of road taxes and permission regime in terms of risk analysis, control of the expiring date of the vignette stickers, commitment between the registration number of cargo automobile and the number of the type of the permissions, issued by executive office “Automobile administration” for the foreign transporters (Pashova 2015).

After the initial introduction of the functionality for message exchange with the serving bank of Lesovo Border Checkpoint in the late 2010, in June 2011 this functionality was introduced at Capitan Andreevo Border Checkpoint as well. Considering the commitments of the customs administration in the field of excise, in 2011 the following systems were developed:

- system for excise control, Phase 2.1, in the frameworks of a project on the previous financial tool on PHAR program. With the execution of the project a full system was realized, in accordance with the national requirements and procedures. Functionalities for submitting excise declarations by electronic way were realized as well, with new formats for submitting excise declaration and a register for store

availability. The real work with the System for excise management 2.1 started in March 2011;

- system for excise management phase 2.2, in the frameworks of a project by PHAR program 2006. The national domain is realized with the execution of the project from the excise goods movement control system of EC. The system includes automated processing of the electronic messages for the movement of excise goods under delayed payment of excise regime in accordance with Directive of the Council 2008/118/EC from 16.12.2008 and Regulation (EC) № 684 of the Commission from 24.07.2009;
- the next phase 3 of the System for excise goods movement control of the EC expands the processed messages with possibilities of division of shipment and reinforcing of the administrative cooperation between the member states at movement control. The national realization of Phase 3 has been in real operation since January 2012. Register of the brought out from the tax stores energy products (RBT-SEP). The system supports a register in real time, in which data from the excise documents is filled (e-ED, EDD and others), originating from the process of bringing out energy products from the tax stores (Pashova 2015).

The next stage in front of the customs administrations of the member states, originating from the initiative “electronic customs”, was the preparation of the development of the systems, connected with the Modernized Customs Code. The preparation of national specifications, development of new as well as the changes and the perfection of existing systems were the main priorities of the customs administration for 2011.

Since March 2012 many meetings have taken place between experts of Customs Agency and the National Revenue Agency (NRA), on which the conception of introduction of more efficient control on the whole chain of realization of liquid fuels on the territory of Republic of Bulgaria was discussed. The realization of the conception was heard as changes in the legislation for optimization of the business procedures for control and as improvement of the available information system and/or developing and introduction of new information systems. The common understanding of the two agencies was for realization of a model, requiring higher degree of interaction in real time between the economic operators and the administration. In the late 2011 a technical assignment for realization of a system for data exchange with NRA was prepared, it gave the opportunity to track the movement of excise goods from the manufacturing store to the final realization in the internal market, raising the efficiency of the excise goods control on national level.

After the accession of Bulgaria as fully rightful member to EU in addition to the main functions and tasks of the Bulgarian customs administration new challenges were added:

- applying new Customs legislation;
- usage and application of the new achievements of the information technologies, which are in the core of functioning of the customs administration, development of the new systems and the connections with the existing ones;
- fully administrating the excise;
- applying customs control in connection with the fight with the different forms of violations and crimes. (Pashova 2015).

4. Advantages and disadvantages of the electronic Customs services

Advantages. The advantages of electronic customs services consist of assisting in strengthening the control of goods. The reliable and constant operation of information systems is a prerequisite for the effective work of the customs administration. The provided 24-hour access to e-portal Customs Agency enables users to familiarize themselves with everything necessary. It provides contact with the Bulgarian customs entirely electronically – access to customs and excise information systems, as well as up to date information and

documentation for these systems and their ability to work, including feedback to automatically receive new and updated documents for the systems and nomenclatures, as well as technical and functional support to traders for registration (on-line and off-line) is presented on the website of Agency Customs.

The permanent performance of the communications center to link with EU systems is a prerequisite for improving the security and an opportunity for timely response in the event of a problem. The continuous maintenance of the systems helps reduce errors and improve the performance of the systems through their constant renewal. The electronic systems provide the ability to track the movement of excise goods from production storage to the final realization on the internal market and increase the effectiveness of control of excise goods at the national level.

Another advantage of the electronic systems is the ability to conduct e-statistics with the latest data available. The information comes electronically and it is easily accessible to the general public. Thanks to this information various graphs, tables and figures could easily be drawn, reflecting the current trends in trade of goods between countries (fig. 1, fig. 2, fig. 3, table 1).

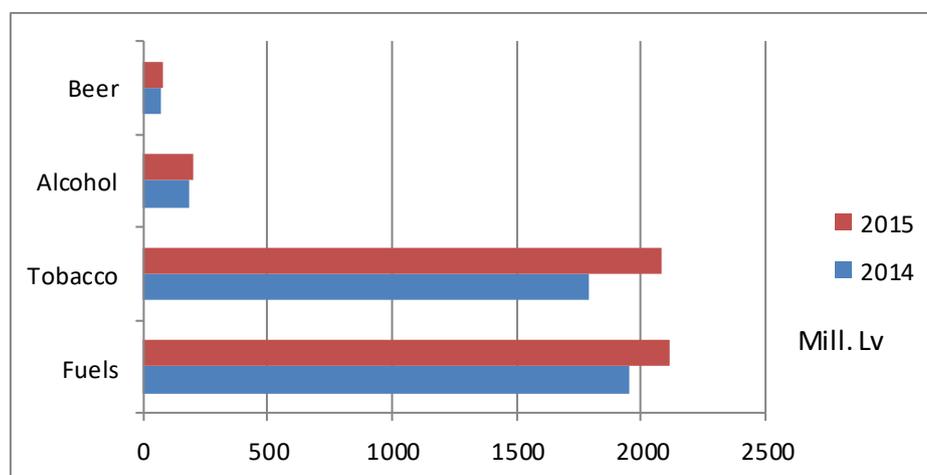


Figure 1. Revenue from excise duty by commodity group for 2014 and 2015 million. Lev³

The collapse of international oil prices, migratory pressure at the borders and cigarette smuggling are the main challenges facing the "Customs" Agency in the last 2015. A report of the agency noted that it has managed to offset the declining revenue from VAT on fuels with increased collection from excise taxes and so the total revenue collected by the institution during the year, reached 8.1 billion lev – the highest amount for the last seven years. The clearest is the fiscal result of the record above 4.565 billion Lev revenue from excise duty. This is almost half a billion lev more than 2014 and the highest collection of revenue from excise duty at all. Compared to the planned budget the increase is by 1.7% and compared to the previous year – by 11.8%. The revenues from excise duties on fuels are 8.3% above those collected in 2014, the increase for tobacco products is by 16.5% amid increased by the same percentage amount of legal cigarettes. The revenue from excise duty on alcohol rose by 6.4% and beer – by 4%, the agency reported. The duties are 6% more than the planned and 3.8% above the achieved a year earlier. Meanwhile, revenues from VAT on fuels imports decreased by 293.7 mln. Levs or 23.8% (www.dnevnik.bg/biznes/finansii/2016/01/26/2692613_mitnicite_se_pohvaliha_s_rekordna_subiraemost).

³ Magazine "Customs Chronicle" No6/2015, year XXIII, ISSN 0861-9921 (Figure 2. Revenue from excise tax by commodity group for 2014 and 2015, p. 3 Source: Agency Customs)

Table 1

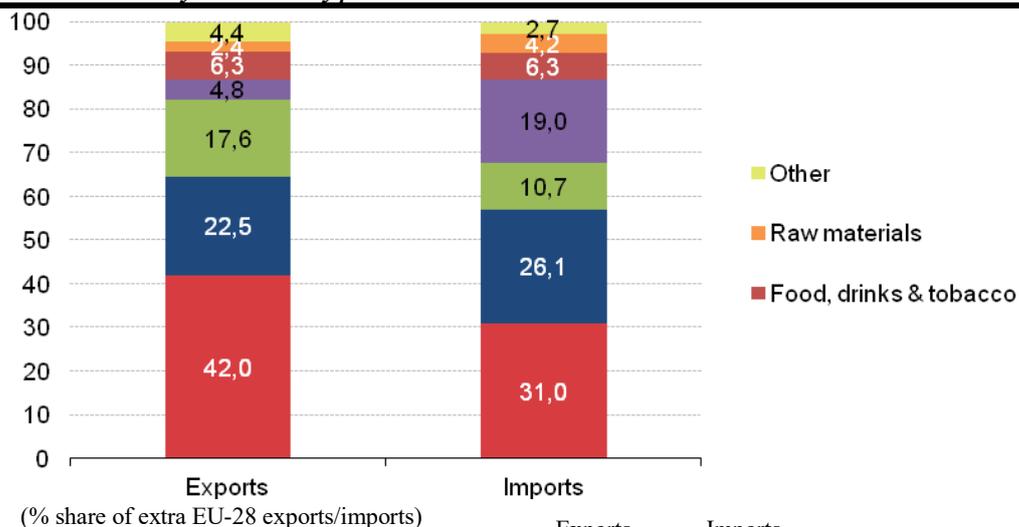
International trade 2014-2015

	Exports			Imports			Trade balance	
	2014	2015	2014-15 growth rate	2014	2015	2014-15 growth rate	2014	2015
	(billion EUR)		(%)	(billion EUR)		(%)	(billion EUR)	
EU-28 (?)	1 703,0	1 790,7	5,1	1 691,9	1 726,5	2,0	11,1	64,2
Belgium	355,5	359,6	1,1	342,2	338,8	-1,0	13,3	20,8
Bulgaria	22,0	23,2	5,1	26,1	26,4	1,1	-4,1	-3,2
Czech Republic	131,8	142,8	8,4	116,2	126,8	9,1	15,6	16,0
Denmark	83,5	85,9	2,9	74,8	77,0	2,9	8,7	8,9
Germany	1 125,0	1 198,3	6,5	908,6	946,5	4,2	216,5	251,9
Estonia	12,1	11,6	-3,8	13,8	13,1	-5,1	-1,7	-1,4
Ireland	91,8	110,5	20,4	60,7	66,5	9,6	31,1	43,9
Greece	27,2	25,8	-5,2	48,0	43,6	-9,1	-20,8	-17,8
Spain	244,3	255,4	4,6	270,2	281,3	4,1	-25,9	-25,9
France	436,9	456,0	4,4	509,3	515,9	1,3	-72,4	-59,9
Croatia	10,4	11,7	11,9	17,2	18,6	8,2	-6,7	-6,9
Italy	398,9	413,9	3,8	356,9	368,7	3,3	41,9	45,2
Cyprus	1,4	1,6	20,9	5,1	5,0	-1,4	-3,7	-3,4
Latvia	11,0	10,9	-0,8	13,3	12,9	-2,9	-2,3	-2,0
Lithuania	24,4	23,0	-5,7	25,9	25,4	-1,9	-1,5	-2,4
Luxembourg	14,5	15,6	7,4	20,1	20,9	3,9	-5,6	-5,3
Hungary	83,3	88,9	6,8	79,0	83,5	5,7	4,3	5,4
Malta	2,2	2,3	5,4	5,1	5,2	1,7	-2,9	-2,9
Netherlands	506,3	511,3	1,0	443,7	456,4	2,9	62,7	55,0
Austria	134,2	137,8	2,7	137,0	140,1	2,3	-2,8	-2,4
Poland	165,7	178,7	7,8	168,4	175,0	3,9	-2,7	3,7
Portugal	48,1	49,9	3,6	59,0	60,2	2,0	-10,9	-10,3
Romania	52,5	54,6	4,0	58,6	63,0	7,6	-6,1	-8,4
Slovenia	27,1	28,8	6,4	25,6	26,8	4,8	1,5	2,0
Slovakia	65,1	68,0	4,5	61,7	66,3	7,5	3,4	1,7
Finland	56,0	53,9	-3,7	57,8	54,3	-6,1	-1,8	-0,4
Sweden	123,9	126,3	2,0	122,1	124,5	1,9	1,8	1,9
United Kingdom	380,3	414,8	9,1	519,7	564,2	8,6	-139,5	-149,4
Iceland	3,8	4,3	12,1	4,0	4,6	14,4	-0,2	-0,4
Norway	107,5	-	-	67,2	-	-	40,3	-
Switzerland (?)	234,8	261,6	11,4	207,6	225,9	8,8	27,2	35,7

(?) External trade flows with extra EU-28.

(?) Including Liechtenstein.

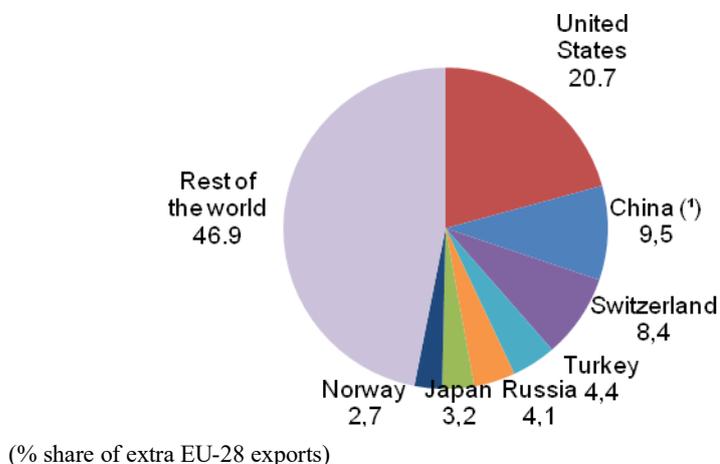
Source: Eurostat (online data codes: ext_lt_intertrd, ext_lt_intercc and ext_lt_introle)



	Exports	Imports
Machinery & transport equip.	42,0	31,0
Other manufactured goods	22,5	26,1
Chemicals & related prod.	17,6	10,7
Mineral fuels, lubricants	4,8	19,0
Food, drinks & tobacco	6,3	6,3
Raw materials	2,4	4,2
Other	4,4	2,7

Source: Eurostat (online data code: ext_lt_intratrd)

Figure 2. Main exports and imports, EU-28, 2015



(% share of extra EU-28 exports)

United States	20,7
China (*)	9,5
Switzerland	8,4
Turkey	4,4
Russia	4,1
Japan	3,2
Norway	2,7
Rest of the world	46,9

(*) Excluding Hong Kong.

Source: Eurostat (online data code: ext_lt_maineu)

Figure 3. Main trading partners for exports, EU-28, 2015

Disadvantages. A major disadvantage of the electronic customs systems includes a constant commitment to their technical maintenance and the costs associated with them. The possibility of data leakage at an insufficient level of security when using electronic systems could also be a disadvantage. Electronic systems are also subject to the risk of infiltration of various computer viruses, which could lead to a system crash and stop workflow.

Summary and concluding remarks

As it was outlined in the paper, the priority for the Bulgarian customs administration after the accession of Bulgaria to the European Union is uniform application of European customs legislation, procedures and tools for customs control of the EU in different areas of customs law. Consequently, the following actions are performed: optimizing the structure and composition of the customs administration; electronization of customs administration; new electronic systems are introduced, facilitating the processing, control and commercial operations of the flows of goods; Customs perform new tasks and responsibilities, on the one hand related to securing revenues not only for the state budget but also for the European Union budget and on the other hand protecting the interests of the Community and its citizens from violations and supply of contraband and fake goods.

The Customs Union is the basis of the European Community and one of the pillars of the internal market with an extremely important role in the dynamically changing times. In terms of increased international trade, global threats such as terrorism, organized crime and climate change, customs are vital for the protection of the internal market and to ensure the safety and security of citizens. Simultaneously, customs maintain a balance between protecting the interests of the Community and its citizens and ensuring the smooth flow of trade by facilitating the work of economic operators.⁴

The Customs Union is the “guardian” of the internal market with an extremely important role in the dynamically changing times. The high volume of international trade flows and the expectations of economic operators are significantly raised. Union Customs Code (UCC) replaced the current Community Customs Code, introduced on May 1st, 2016 mandatory electronic transactions unified customs processes at EU level between customs administrations of the Member States and imposed electronic communication between customs authorities and economic operators and the European commission.⁵ The main task of the customs authorities is related to the reduction of barriers to the international trade and increased necessity to ensure the safety and the security of the EU external borders. Customs gained paramount importance for the protection of the EU - its financial interests and those of the Member States and its protection from unfair and illegal trade while supporting legitimate economic activity and its competitiveness. Together with the other law enforcement agencies, customs administrations ensure the security and the safety of EU economic operators, citizens and the environment in the EU.⁶

References

<http://info.mitnica.com/index.php?p=coment30>

Iankova, L. 2009, “Changes in transit”, *Customs Chronicle*, 3, pp. 10-12

Kostadinova, T. 2008, “Modernised Customs Code”, *Customs Chronicle*, 1, pp. 2-4

Kostadinova, T. 2006, “The concept of “single window”, *Customs Chronicle*, 2, pp. 17-20

⁴ Strategy of Customs Agency 2010 - 2013.

⁵ Regulation (EU) № 952/2013 of the European Parliament and of the Council establishing the Union Customs Code (UCC) entered into force on October 30th, 2013 and its implementation has started since May 1st, 2016

⁶ Strategy of Customs Agency 2014 - 2017.

Madanski, T. & Stavreva, I. 2012, *Basic customs control*, Sofia: Publishing “St . Kliment Ohridski”.

Pashova, M. 2009, “The system of export controls - Phase 2”, *Customs Chronicle*, 3, pp. 8-9

Pashova, S. 2012, *Changes in customs administration after Bulgaria's accession to the European Union*, Yearbook Economic Academy “D. Tsenov” - Svishtov, Academic Publishing “Tsenov” - Svishtov, Volume CXV, pp. 131-179

Pashova, S. 2015, *Customs Policy*, Varna: Ed. “Knowledge and Business” (electronic textbook), http://eknigibg.net/index.php?route=product/product&product_id=57, pp. 77-81

Regulation (EEC) № 2454/1993 from the Committee of July 2nd, 1993 laying down provisions for implementing Regulation (EEC) №2913/92, establishing a Community Customs Code

Shekerova, K. & Cheshmedzhieva G. 2006, “The contribution of BCA in the fight against piracy and fake goods”, *Customs Chronicle*, 1, pp. 13-15

Stefanov, I. 2009, “EORI - number is unique”, *Customs Chronicle*, 3, pp. 7-8

Strategy of Customs Agency 2010 – 2013

Strategy of Customs Agency 2014 – 2017

Todorova, V. 2009, “The relationship customs - NRA will help to strengthen control”, *Customs Chronicle*, 3, pp. 2-3

Tomeva, M., Gancheva, Z. & Antonov M. 2014, *Currency and customs control*, Svishtov: Ed . “Faber”

Velikov, C. 2010. *Customs territory and customs border*, IK Thrace, M., Sofia

Valkova, S., Alichkova, C., Tsvetkov L. , Penkova, P. & Penev, L. 2009, *History of the Bulgarian Customs from 1879 to 2008*, C: “Education and Science” SJSC, Second edition, p. 92

www.dnevnik.bg/biznes/finansi/2016/01/26/2692613_mitnicite_se_pohvaliha_s_rekordna_subiraemost

GLOBALLY UNIFORM HARMONIZED SYSTEM NOMENCLATURE? WAIVERS FOR DEVELOPING COUNTRIES AND MEMBERSHIP DEVELOPMENT: SITUATION 2017

Carsten WEERTH

Federal Customs Service of Germany

FOM University of Applied Sciences in Economics and Management, Germany

E-mail: carsten.weerth@gmx.de

Abstract

The Harmonized Commodity Description and Coding System (HS) is the most successful legally binding instrument of the World Customs Organization (WCO) with 156 contracting parties. More and more countries and economic regions are applying the HS nomenclature worldwide. But not all member states are applying the same version of the HS nomenclature. Developing countries are allowed to use another (earlier) version of the nomenclature according to article 4 HS, however the WCO does not define the term “developing countries”.

In the main section this paper discusses the term “developing countries” and examines the nomenclature application by HS member states and non-member states. It displays data from 2008 and 2017 on the position of HS parties regarding the version of the nomenclature they apply and explains that not only developing nations are not applying the most actual HS 2017 nomenclature but also two advanced economies (Iceland and Singapore): 83 out of 156 contracting parties have successfully implemented the HS 2017 and 56 HS member states are still using older HS versions. Four contracting parties are planning to implement the HS 2017 in 2018 and one in 2019. 46 HS applicants are so called non-members and not HS member states in 2017. Three non-members are advanced economies (all three are WTO members): Hong Kong, Macao and Liechtenstein.

The membership development of the HS is examined and future accessions are forecasted.

This paper is researched by help of the WCO publications on the HS, the legal texts of the HS and the position of parties for the HS, the WCO publications for the signature and ratification of the Harmonised System Convention and by help of WTO publications on their membership and observers.

The methods used during the study are analysis, synthesis, comparison, generalization, systematic and functional analysis.

Keywords: Harmonized System, developing countries, legislation, capacity building, economic integration, trade facilitation .

Introduction

The Harmonized Commodity Description and Coding System (Harmonized System Convention, Brussels 14 June 1983; in short Harmonized System or HS) for the customs classification of goods into the tariff scheme of the HS nomenclature has resulted in the worldwide annealing of tariff nomenclatures since its first usage in 1988. It is in use in more than 200 countries and economic regions¹ (however only 156 countries are contracting

¹ WCO, 2017a

parties)² and more than 98 % of all trans-border trade is statistically and economically classified by help of the HS nomenclature.³ The customs classification of goods is complex and depending on numerous rules, in particular on the terms of 1,222 HS-headings (however further 37 HS-headings are not in use),⁴ and 386 notes according to General Rule (GR 1) and on the terms of 5,387 HS-subheadings and 9,528 subheadings and 63 subheading-notes (within the EU)⁵ according to GR 6.⁶

The WCO has published new background information on the usage of the nomenclature in the contracting parties of the HS⁷ which sheds new light on the issue of the application of the HS nomenclature in the developing countries.

Therefore this paper examines the application of the HS nomenclature 2017 in the world, in particular in developing countries and also the membership development of the HS.

1. Globally Uniform HS Nomenclature?

The HS nomenclature has resulted in the annealing of the worldwide used nomenclatures for statistical and customs classifications. The genesis and aims of the HS-Nomenclature are very well researched and documented.⁸ The same applies to the six revisions of the nomenclature (HS 1996-HS 2017): The HS nomenclature (HS 1988) has been revised in 1992 (HS 1992), 1996 (HS 1996⁹), 2002 (HS 2002¹⁰), 2007 (HS 2007¹¹), 2012 (HS 2012¹²) and 2017 (HS 2017¹³) and thereby certain headings have been cancelled which are not in use any more.

However the actual application of the HS nomenclature and its problems have rarely been subject of systematic research (and if so than mostly within the EC/EU).¹⁴ The common assumption has been that the application of the HS nomenclature is uniform in all contracting parties (every five years new revised versions are published and in application, news gaps are occurring in all tariffs, the headings and notes are containing the same commodities, etc.).¹⁵

The publication of the WCO background paper enables research about topics which were not possible to examine before. Are all developing countries applying the nomenclature

² Weerth 2016 in Bungenberg/Herrmann/Krajewski/Terhechte, *EYIEL* 7, Chapter 34, pp. 787–799, updated with data from the WCO, WCO, 2017d

³ Wind 2007, 2 *GTCJ* 2, p. 82

⁴ Weerth 2017, *HS 2007-HS 2017: Notes of the Tariff Nomenclature and the Additional Notes of the EU revisited*, 11 *WCJ* 1 (2017), pp. 49–68.

⁵ Weerth, *HS 2007-HS 2017: Notes of the Tariff Nomenclature and the Additional Notes of the EU revisited*, 11 *WCJ* 1 (2017), pp. 49–68.

⁶ Weerth 2008, *Basic Principles of Customs Classifications under the Harmonized System*, 2 *GTCJ* 2 (2008), pp. 61–67

⁷ WCO, 2017c

⁸ Müller, *ZfZ* 1975, pp. 73–75, Anon., *ZfZ* 1987, pp. 235–238 and Cludius, *ZfZ* 1987, pp. 298–303

⁹ Czakert, 1995 and Czakert, *AW-Prax* 1995, pp. 422–424

¹⁰ Weerth 2001, *AW-Prax* 2011, pp. 373–376

¹¹ Weerth 2006, *AW-Prax* 2006, pp. 499–503

¹² Weerth 2011, *AW-Prax* 2011, pp. 307–311

¹³ Weerth 2016, *AW-Prax* 2016, pp. 399–404

¹⁴ Bär 1977, *Einfach und einheitlich tarifieren – aber wie?*, *ddZ-Fachteil*, pp. F54–F59 and F71–F74, Vander, Schueren 1991, “Customs Classification: One of the Cornerstones of the Single European Market, but one which cannot be Exhaustively Regulated”, *Common Market Law Review*, pp. 855–875, Vermulst 1994, “EC Customs Classification: Should Ice Cream melt?”, 15 *Michigan Journal of International Law* 4, pp. 1242–1327, Vander, Schueren 1997, “Tariff Classification: An Instrument for EC Trade Policy”, 2 *European Foreign Affairs Review* 2, pp. 255–275 and Weerth 2007, *Einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs beim Zugang zum Europäischen Binnenmarkt?* (Dissertation, Universität Oldenburg), Uniform application of the Common Customs Tariff at market entry to the EC-Common Market? (PhD-Thesis, Carl von Ossietzky University Oldenburg), Sierke Verlag, Göttingen, in particular

¹⁵ Weerth, 3 *GTCJ* 2008a–2008g

as well as industrial countries? A first examination was possible in 2008 (application of the HS 2007).¹⁶ This is the second scientific exploration on this matter which researches the global application of the HS 2017 and the earlier versions by developing countries and other states.

2. Application of older HS Nomenclature Versions in Developing Countries

In general all HS contracting parties have agreed to apply the nomenclature of the HS (Article 2 HS, the whole nomenclature is attached as annex to the HS) according to article 3 HS – the first six digits cannot be altered and must be applied in the national customs tariffs. Article 4 HS contains waivers for developing countries. But what are developing countries?

The term “developing country“ is not defined within the HS or by the WCO. That is an interesting point: how can a legal agreement (here: the HS) make waivers for developing countries but not define which countries are covered by that definition? The WCO is stating that three-quarters of its members are developing countries¹⁷ but never defines that term in any agreement.

Therefore the list of WTO member states which understand themselves as “developing countries“ should be applicable (about two thirds of the WTO Membership of 164 contracting states have themselves termed as “developing countries”).¹⁸

On the United Nation’s list of the least-developed countries (LDC)¹⁹ there are 48 countries, of which 36 are also WTO members.²⁰ Another definition from the International Monetary Fund (IMF) simply distinguishes between “advanced economies” (developed countries) and “emerging and developing countries”.²¹ The definitions and lists from the UN and the IMF will be used in this paper.

The waiver of article 4 HS reads as follows:

“ARTICLE 4 HS

Partial application by developing countries

1. Any developing country Contracting Party may delay its application of some or all of the subheadings of the Harmonized System for such period as may be necessary, having regard to its pattern of international trade or its administrative resources.

2. A developing country Contracting Party which elects to apply the Harmonized System partially under the provisions of this Article agrees to make its best efforts towards the application of the full six-digit Harmonized System within five years of the date on which this Convention enters into force in respect of it or within such further period as it may consider necessary having regard to the provisions of paragraph 1 of this Article.

3. A developing country Contracting Party which elects to apply the Harmonized System partially under the provisions of this Article shall apply all or none of the two-dash subheadings of any one one-dash subheading or all or none of the one-dash subheadings of any one heading. In such cases of partial application, the sixth digit or the fifth and sixth digits of that part of the Harmonized System code not applied shall be replaced by "0" or "00" respectively.

4. A developing country which elects to apply the Harmonized System partially under the provisions of this Article shall on becoming a Contracting Party notify the Secretary General of those subheadings which it will not apply on the date when this

¹⁶ Weerth, 2008g

¹⁷ WCO, 2017e

¹⁸ WTO, 2017a, http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/d1who_e.htm and WTO, 2017b, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/dev1_e.htm.

¹⁹ UN, 2016, http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_list.pdf.

²⁰ WTO, 2017c, http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org7_e.htm.

²¹ IMF, 2008, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/weodata/groups.htm#oem>.

Convention enters into force in respect of it and shall also notify the Secretary General of those subheadings which it applies thereafter.

5. Any developing country which elects to apply the Harmonized System partially under the provisions of this Article may on becoming a Contracting Party notify the Secretary General that it formally undertakes to apply the full six-digit Harmonized System within three years of the date when this Convention enters into force in respect of it.

6. Any developing country Contracting Party which partially applies the Harmonized System under the provisions of this Article shall be relieved from its obligations under Article 3 in relation to the subheadings not applied.”

However article 5 HS contains special provisions which entitle developing countries to ask for technical assistance.

“ARTICLE 5

Technical assistance for developing countries

Developed country Contracting Parties shall furnish to developing countries that so request, technical assistance on mutually agreed terms in respect of, inter alia, training of personnel, transposing their existing nomenclatures to the Harmonized System and advice on keeping their systems so transposed up-to-date with amendments to the Harmonized System or on applying the provisions of this Convention.”

2.1. Application of the HS 2007 – Data from 2008

The WCO background paper as of February 2008²² showed for the first time the application of the nomenclature in each of the then 133 contracting parties and in particular which version of the nomenclature was being applied.²³

Of the 133 HS contracting parties (as of 2008) not all were applying the version of the HS 2007 – this result is unexpected since the WCO has always pointed out that there is an uniform application of the HS nomenclature and on the other hand this topic has not been subject to research since no data was available prior to the publication of this first background paper of the WCO in 2008.

In Table 1 all HS contracting parties are shown, that were in 2008 not applying the nomenclature in the version as of 2007 (HS 2007) but used older versions.

This list contained 12 least-developed countries according to UN-definition.

Since then the WCO has published a position of parties about the HS application on a yearly basis which is a very positive input for regular research in WCO matters.

2.2. Application of the HS 2017 – Data from 2017

The situation in 2017 has changed dramatically. The HS has already 156 contracting parties and it still is the most successful legally binding instrument of the WCO.²⁴ A recent dataset on the application of the HS nomenclature has resulted in 56 member states which are not applying the 2017 version of the HS nomenclature (Table 2).

One of the most interesting results of this WCO-dataset from March 2017²⁵ is that only 118 out of more than 150 HS contracting parties have introduced the HS 2012. Until March 2017 only 83 out of 156 HS contracting parties had introduced the HS 2017.

²² WCO, 2008

²³ Weerth, 2008g

²⁴ Weerth 2016 in Bungenberg/Herrmann/Krajewski/Terhechte, *EYIEL* 7, Chapter 34, pp. 787-799, updated with data from the WCO, WCO, 2017d.

WCO 2017, *Position of Contracting Parties to the Harmonized System Convention and Non-Contracting*

²⁵ *Party Administrations*, <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/position-of-contracting-parties-to-the-hs-and-non-contracting-party-administrations.aspx> and http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/nomenclature/overview/hs-contracting-parties/positions-of-cp/situation_hs.pdf?la=en (1.5.2017)

Table 1

**HS-contracting parties in 2008 with older versions of the HS nomenclature
(HS 1992 – HS 2002)**

No.	HS Contracting Party	HS Nomenclature	No.	HS Contracting Party	HS Nomenclature
1	Bangladesh	HS 2002	18	Mauritania	HS 2002
2	Benin	HS 2002	19	Moldova	HS 2002
3	Cambodia	HS 2002	20	Nigeria	HS 2002
4	Cameroon	HS 2002	21	Panama	HS 2002
5	Chad	HS 1992	22	Peru	HS 2002
6	Columbia	HS 2002	23	Philippines	HS 2002
7	Congo, Democr. Republic	HS 2002	24	Qatar	HS 2002
8	Eritrea	HS 2002 (?)	25	Swaziland	HS 2002
9	Ethiopia	HS 2002	26	Ukraine	HS 2002
10	Gabon	HS 2002	27	United Arab Emirates	HS 2002
11	Guinea	HS 2002	28	Uzbekistan	HS 2002
12	Haiti	HS 1996	29	Venezuela	HS 2002
13	Iran	HS 2002	30	Yemen	HS 1996 (?)
14	Kenya	HS 2002	31	Tajikistan	-
15	Libya	HS 2002	32	Tanzania	-
16	Maldives	HS 2002	33	Syria	-
17	Mali	HS 2002			

In contrast to the overall situation ten years ago (Table 1) the number of contracting parties has changed which have not changed to the new actual HS nomenclature version (HS 2017) from 30 to 56. Four contracting parties have announced the application from 2018, one from 2019.

In Europe five contracting parties did not apply the HS from 2017: Albania, Georgia, Iceland, Moldova and Ukraine.

Two advanced economies have not introduced the HS 2017 according to the overall introduction scheme: Iceland and Singapore. Both states clearly are not included in the waiver for developing countries as of article 4 HS.

Another interesting result is that rich Gulf States in 2017 are still applying outdated HS nomenclatures: Kuwait and UAE (HS 2007) and also Qatar (HS 2012).

The expected result is that 21 of the Least Developed Countries (LDCs) have not introduced the HS 2017 yet and that further 33 Developing Countries (DC) have not introduced the HS 2017 in the normal time schedule.

The WCO is nowadays also publishing data on the HS application by non-contracting states (Table 3).

HS-contracting parties in 2017 with older versions of the of the HS nomenclature (HS 2002 – HS 2012); Advanced Economies (AE) and Developing Countries (DC) according to the IMF and the Least Developed Nations according to the UN

No.	HS Contracting Party	HS Nomenclature	AE	DC	LDC
1	Albania	HS 2012		X	
2	Bahamas	HS 2007		X	
3	Bangladesh	HS 2012			X
4	Benin	HS 2007		X	
5	Botswana	HS 2012		X	
6	Brunei	HS 2012		X	
7	Burundi	HS 2017 starting 2019		X	
8	Cameroon	HS 2012		X	
9	Central African. Rep.	HS 2007			X
10	Chad	HS 2007			X
11	Congo, Democr. Rep.	HS 2017 starting 2018			X
12	Congo, Republic	HS 2012		X	
13	Cote D'Ivoire	HS 2007		X	
14	Cuba	HS 2012		X	
15	Djibouti	HS 2012			X
16	Ecuador	HS 2012		X	
17	Egypt	HS 2012		X	
18	Eritrea	HS 2002			X
19	Ethiopia	HS 2012			X
20	Gabun	HS 2007		X	
21	Georgia	HS 2012		X	
22	Guatemala	HS 2012		X	
23	Guinea Bissau	HS 2012			X
24	Haiti	HS 2007			X
25	Iceland	HS 2007	X		
26	Kenya	HS 2012		X	
27	Kuwait	HS 2007		X	
28	Lesotho	HS 2012			X
29	Libya	HS 2012		X	
30	Madagaskar	HS 2012			X
31	Malawi	HS 2017 starting 2018			X
32	Malaysia	HS 2012		X	
33	Mali	HS 2007			X
34	Mauretania	HS 2002			X
35	Moldava	HS 2017 starting 2018		X	
36	Mosambique	HS 2012			X
37	Myanmar	HS 2012			X
38	Namibia	HS 2007		X	
39	Niger	HS 2007			X
40	Nigeria	HS 2007		X	
41	Papua Neuguinea	HS 2007		X	
42	Philippines	HS 2012		X	
43	Qatar	HS 2012		X	
44	Sao Tomé and Príncipe	HS 2012			X
45	Senegal	HS 2012			X

No.	HS Contracting Party	HS Nomenclature	AE	DC	LDC
46	Singapore	HS 2012	X		
47	Swasiland	HS 2012		X	
48	Syria	HS 2012		X	
49	Tajikistan	HS 2007		X	
50	Tanzania	HS 2012			X
51	Uganda	HS 2012		X	
52	Ukraine	HS 2017 starting 2018		X	
53	United Arab Emirates	HS 2007		X	
54	Usbekistan	HS 2012		X	
55	Viet Nam	HS 2017 starting 2018		X	
56	Yemen	HS 2012			X

Table 3

Overview of the HS application 2017 by parties which are not HS contracting parties and which are applying older HS versions (HS 2007 – HS 2012)

No.	HS Contracting Party	HS Nomenclature	AE	DC	LDC
1	Afghanistan*	HS 2007			X
2	Antigua and Barbuda*	?		X	
3	Barbados*	?		X	
4	Belize*	?		X	
5	Bermuda	HS 2017		X	
6	Cook Islands	?		X	
7	Curaçao	HS 2017		X	
8	Dominica*	?		X	
9	El Salvador*	HS 2017		X	
10	Equatorial Guinea**	?			X
11	Gambia*	?			X
12	Grenada*	?		X	
13	Guayana*	HS 2007		X	
14	Honduras*	?		X	
15	Hong Kong, China*	HS 2017	X		
16	Iraq**	?		X	
17	Jamaica*	?		X	
18	Kiribati	?			X
19	Laos*	?			X
20	Liechtenstein*	HS 2007	X#		
21	Macao, China*	HS 2017	X#		
22	Marshall Islands	?		X	
23	Micronesia	?		X	

No.	HS Contracting Party	HS Nomenclature	AE	DC	LDC
24	New Caledonia	HS 2007		X	
25	Nicaragua*	?		X	
26	Niue	?		X	
27	Palau	?		X	
28	Palestine	HS 2017		X	
29	Polynesia	?		X	
30	Samoa*	HS 2007		X	
31	Seychelles*	?		X	
32	Solomon Islands*	?			X
33	Somalia**	?			X
34	South Sudan	?			X
35	St. Kitts and Nevis*	?		X	
36	St. Lucia*	?		X	
37	St. Pierre and Miquelon	?		X	
38	St. Vincent and the Grenadines*	?		X	
39	Suriname*	?		X	
40	Timor-Leste**	?			X
41	Tonga*	HS 2012		X	
42	Trinidad and Tobago*	HS 2007		X	
43	Turkmenistan	?		X	
44	Tuvalu	?			X
45	Vanuatu*	HS 2017			X
46	Wallis and Futuna Islands	?		X	
47	Andean Community	?			
48	Caribbean Community (CARICOM)	?			
49	Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)	?			
50	Commonwealth of the Independent States (CIS)	?			
51	Economic and Monetary Community of Central Africa (CEMAC)	?			
52	Economic Community of Western African States (ECOWACS)	?			
53	Gulf Co-Operation Council (GCC)	?			
54	Latin American Integration Association (LAIA)	?			
55	Southern Cone Common Market (MERCOSUR)	?			
56	West African Economic and Monetary Union (UEMOA)	?			

*WTO member states are indicated by help of a *, WTO-Observers with **; Advanced Economies (AE) and Developing Countries (DC) according to the IMF and the Least Developed Nations according to the UN; # updated with data from en.wikipedia.org*

46 states and ten economic communities, economic and monetary communities or customs unions are applying the HS nomenclature without being actual member states or members of the HS (so called non-members). However only for 14 out of 46 states the

nomenclature version is known which is currently in use: six non-members are still applying the HS 2007, one non-member is applying the HS 2012 and seven non-members have already introduced the HS 2017. In 32 cases the HS version which is used by the non-member is not known to the WCO.

11 of the non-members are belonging in the group of the LDCs and 32 are developing countries. It is very amazing that in this list of non-members three countries are listed which must be regarded as advanced economies (all three are WTO members): Hong Kong, Macao and Liechtenstein.

A further interesting result is that out of 46 states which are non-members which are applying the HS nomenclature 26 are WTO Member states that have to apply the most favored nation (MFN) tariff rates which were negotiated on the base of the HS nomenclature. Further four non-members are WTO observers.

2.3. HS Membership Development 2014 – 2019

2.3.1. HS-Application From 2014

The HS nomenclature is being applied by a growing number of new countries which makes the overall membership to the HS 156 countries.²⁶

The HS nomenclature is being applied by five new countries since January 2014:²⁷

- Albania;
- Bosnia and Herzegovina;
- Costa Rica;
- Mozambique;
- Papua New Guinea.

However two further countries were applying the HS nomenclature since the year of 2014:

- Brunei Darussalam (28-06-2014);
- Guatemala (18-09-2014).

The WCO has verified these data²⁸ and in the last two cases only respectively. All new contracting parties of the HS have agreed to apply the HS-headings (4-digit-code) and HS-subheadings (6-digit-code) within their customs tariff schemes.

2.3.2. HS-Application From 2015

Three new contracting parties of the HS have agreed to apply the HS nomenclature from January 2015:²⁹

- Comoros;
- Guinea Bissau;
- Sao Tomé and Príncipe.

No further new countries were applying the HS from 2016.

2.3.3. HS-Application From 2017

Two new contracting parties of the HS have agreed to apply the HS nomenclature from January 2017:³⁰

- Djibouti;
- Sierra Leone.

²⁶ Weerth 2011, 6 *GTCJ 9 2011*, p. 455, Weerth 2012, 7 *GTCJ (2012) 11/12*, p. 510, Weerth 2014, 9 *GTCJ 9 (2014)*, pp. 440-442 and WCO 2017a

²⁷ WCO 2017a and WCO 2017b

²⁸ WCO 2017a, WCO 2017b and Weerth 2014, 9 *GTCJ 9 (2014)*, pp. 440-442

²⁹ WCO 2017a, WCO 2017b, Wind 2007, 2 *GTCJ 2 (2007)*, pp. 79-86, Weerth 2008, 3 *GTCJ 2 (2008)*, pp. 61-67 and Weerth 2014, 9 *GTCJ 9 (2014)*, pp. 440-442

³⁰ WCO 2017a, WCO 2017c, WCO 2017d and Weerth 2014, 9 *GTCJ 9 (2014)*, pp. 440-442.

However these parties may apply the HS nomenclature from an earlier date.

2.3.4. HS-Application From 2018

Two new contracting parties of the HS have agreed to apply the HS nomenclature from January 2018:³¹

- Oman;
- Palestine.

However these parties may apply the HS nomenclature from an earlier date.

2.3.5. HS-Application From 2019

One new contracting party of the HS has agreed to apply the HS nomenclature from January 2019:³²

- Burundi.

However this party may apply the HS nomenclature from an earlier date.

2.3.6. HS-Application All in All

The HS nomenclature is being applied by 156 contracting parties³³ and more than 200 countries, customs and economic unions worldwide (exactly 207) apply the nomenclature for their customs tariff schedules.³⁴

That means that over 98 percent of the merchandise in international trade is classified in terms of the HS.³⁵

3. Possible Membership Growth

The HS Convention is still growing at a high velocity and there are still about 50 countries which are applying the HS nomenclature but are not contracting parties to the HS (table 3). Therefore there still is considerable possibility of future accessions (in particular of 26 non-members which are WTO members (see table 3).

Table 4 documents the high velocity of the HS membership growth since 2011.

Table 4

HS membership growth since 2011³⁶

Year	New members	Membership (absolute)
2011	3	141
2012	4	145
2013	4	149
2014	2	151
2015	2	153
2016	1	154
2017	2	156

³¹ WCO 2017a, WCO 2017c and WCO 2017d

³² WCO 2017a, WCO 2017c and WCO 2017d

³³ WCO 2017a and WCO, 2017b

³⁴ WCO 2017b, Wind 2007, 2 *GTCJ 2 (2007)*, pp. 79 - 86 and Weerth 2008, 3 *GTCJ 2 (2008)*, pp. 61-67.

³⁵ WCO 2017b

³⁶ Weerth 2016 in Bungenberg/Herrmann/Krajewski/Terhechte, *EYIEL 7*, Chapter 34, pp. 787-799, updated with data from the WCO, WCO, 2017d.

Summary and concluding remarks

The HS Convention is the most successful legally binding instrument of the WCO. 156 contracting parties are applying the HS nomenclature. The HS membership is still growing and new countries are applying the HS from 2017, 2018 and 2019. Since 2011 the HS membership has risen from 138 to 156. However not all applying countries are necessarily HS members: 46 HS applicants are so called non-members and not member states in 2017. Further 10 customs unions and economic and monetary unions are applying the HS in 2017.

However the HS nomenclature is not uniform worldwide although the WCO publications suggest this state of uniform legislation (HS version of 2017). The HS 2007 has only been implemented by 99 HS contracting states out of 133. In 2008 30 HS member states still used older versions of the HS nomenclature, three further contracting parties did not verify the application in February 2008 and one contracting party was planning the application from 2009.

In 2017 the picture has changed dramatically: 83 out of 156 contracting parties have successfully implemented the HS 2017. 56 HS member states are still using older HS versions. Four contracting parties are planning to implement the HS 2017 in 2018 and one in 2019.³⁷

Developing countries are allowed to use older HS versions (so called waivers) according to article 4 HS for a period of grace of five years. The WCO does not define the term “developing countries” which is sadly an omission of the WCO. Therefore the definition of the IMF and the LDC definition of the UN are applied in this paper. Many contracting countries are utilizing this article 4 HS and are using earlier versions of the HS nomenclature (HS 2012 or HS 2007) some of which are clearly no developing countries but advanced economies (in 2017: Iceland and Singapore).

Since 2008 the WCO is regularly and yearly publishing the position of parties about the application of the HS which enables research in matters previously disclosed from and out of reach for public research. The inner life of the WCO contracting parties and the WCO legal instruments (and the practical application problems) is open to the interested public since then.

Now the WCO is also publishing data on the application of the HS by non-members: 46 non-members are applying the HS nomenclature out of which 26 WTO member states and further four are WTO observers. This result is interesting since the 26 WTO member states are forced to apply the obligations which have been negotiated on the base of the HS nomenclature.

Three non-members are advanced economies (all three are WTO members): Hong Kong, Macao and Liechtenstein.

There still is a considerable growth potential for the HS membership since these advanced economies and the WTO member states/observers are interested parties and should therefore join the HS. Thereby they could contribute as active actors and not be only mere onlookers on the legal issues of the HS development and application.

References

Anon 1978, “Das Internationale Abkommen über das Harmonisierte System zur Warenbezeichnung und Codierung“, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, pp. 235–238

³⁷ These numbers do not sum up to 156 HS contracting parties, e. g. because the EU is a contracting party, however 28 member states are also individual contracting parties and some recently acceded parties are not using the HS nomenclature yet.

- Bär, H 1977, *Einfach und einheitlich tarifieren – aber wie?*, ddZ-Fachteil, pp. F54–F59 and F71–F74
- Cludius, E 1987, “Harmonisiertes System, ein anspruchsvoller Anfang“, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, pp. 298 – 303
- Czakert, E 1995a, *Das Harmonisierte System*, 1996, Cologne, 1995.
- Czakert, E 1995b, *Die Revision des Harmonisierten Systems*, zum 1. Januar 1996, 1 *AW-Prax*, pp. 422–424
- IMF 2008, *World Economic Outlook Report*, April 2008, Database—WEO Groups and Aggregates Information, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/-2008/01/weodata/groups.htm#oem>, viewed on 1 May 2017.
- Müller, M 1975, “Ausarbeitung eines Harmonisierten Systems zur Bezeichnung und Codierung der Waren“, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, pp. 73-75.
- Reiser, B. & Wurzinger, R 1987, *Das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren des internationalen Handels – Aktueller Stand der Arbeiten zur Erleichterung des internationalen Handels und zur Verbesserung internationaler Statistiken*, Cologne, 1987
- UN 2016, *United Nations Committee for Development Policy*, List of Least Developed Countries (LDC) (as of May 2016), http://www.un.-org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_list.pdf
- Vander Schueren, P 1991, “Customs Classification: One of the Cornerstones of the Single European Market, but one which cannot be Exhaustively Regulated”, 28 *Common Market Law Review*, pp. 855 - 875
- Vander Schueren, P 1997, “Tariff Classification: An Instrument for EC Trade Policy”, 2 *European Foreign Affairs Review* 2, pp. 255-275
- Vermulst, E 1994, “EC Customs Classification: Should Ice Cream melt?“, 15 *Michigan Journal of International Law* 4, pp. 1242–1327
- WCO 2008, *Position of Contracting Parties to the Harmonized System Convention And Non-Contracting Party Administrations*, February 2008, <http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Harmonized%20System/Situation%20au%2014-02-2008-EN.pdf>, viewed on 7 June 2008
- WCO 2016, *Conventions: Summary of Position (as of 30 June 2016)*, http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/~/_media/A30C5AB28-97E4-C0484F20A910FB7D6-A3.ashx, viewed on 1 May 2017, 2016
- WCO, (2017a) List of 207 countries, territories, or customs or economic regions applying the Harmonized System, http://www.wcoomd.org/~/_media/-wco/public/global/pdf/topics/nomenclature/overview/hs-contracting-parties/-list-of-countries/countries_applying_hs.pdf?db=web, viewed on 1 May 2017.
- WCO 2017b, *Harmonized System – General Information*, <http://www.wco-omd.org/en/topics/nomenclature/overview.aspx>, viewed on 1 May 2017.
- WCO 2017c, *Position of Contracting Parties to the Harmonized System Convention and Non-Contracting Party Administrations, as of 1 March 2017*, <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/position-of-contracting-parties-to-the-hs-and-non-contracting-party-administrations.aspx>, viewed on 1 May 2017
- WCO 2017d, *Press Releases on accessions to the WCO and its legal instruments*, <http://www.wcoomd.org/en/media.aspx>, viewed on 1 May 2017
- WCO 2017e, *WCO Members → Membership*, <http://www.wcoomd.org/en/-about-us/wco-members/membership.aspx>, viewed on 1 May 2017
- Weerth, C 2001, “Das Harmonisierte System 2002“, *AW-Prax*, pp. 373–376
- Weerth, C 2006, “Das Harmonisierte System” 2007, *AW-Prax*, pp. 499–503
- Weerth, C 2007, *Einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs beim Zugang zum Europäischen Binnenmarkt?* (Dissertation, Carl von Ossietzky University Oldenburg),

Uniform application of the Common Customs Tariff at market entry to the EC-Common Market? (PhD-Thesis, Sierke Verlag, Göttingen)

Weerth, C 2008a, "Basic Principles of Customs Classifications under the Harmonized System", 3 *Global Trade and Customs Journal* 2, pp. 61–67

Weerth, C 2008b, "New Countries Are Applying the Harmonized System Convention", 3 *Global Trade and Customs Journal* 3, p. 121

Weerth, C 2008c, "HS 2007: New Gaps Emerging within All Customs Tariffs", 3 *Global Trade and Customs Journal* 4, p. 141

Weerth, C 2008d, "HS 2007: Notes of the Tariff Nomenclature and the Additional Notes of the EC", 2 *World Customs Journal* 1, pp. 111–115

Weerth, C 2008e, "Structure of Customs Tariffs Worldwide and in the European Community", 3 *Global Trade and Customs Journal* 6, pp. 221–225

Weerth, C 2008f, "Harmonized System: Evolution of the Nomenclature at its twentieth Anniversary (1998 – 2008)", 3 *Global Trade and Customs Journal* 7/8, pp. 275–278

Weerth, C 2008g, "Harmonized System in Developing Countries", 3 *Global Trade and Customs Journal* 11/12, pp. 379-382

Weerth, C 2009a, "A Short History of the World Customs Organization", 4 *Global Trade and Customs Journal* 7, pp. 267-269

Weerth, C 2009b, "New Countries Are Applying the Harmonized System Convention: Update 2009", 4 *Global Trade and Customs Journal* 9, p. 301

Weerth, C 2011a, "Das Harmonisierte System 2012", 17 *AW-Prax* 9, pp. 307-311

Weerth, C 2011b, "New Countries Are Applying the Harmonized System Convention: Update 2011 (as of 21 June 2011)", 6 *Global Trade and Customs Journal* 9, p. 455

Weerth, C 2012, "New Countries Are Applying the Harmonized System Convention - Update 2012", 7 *Global Trade and Customs Journal* 11/12, p. 510

Weerth, C 2014, "New Countries Are Applying the Harmonized System Convention - Update 2014", 9 *Global Trade and Customs Journal* 9, pp. 440-442

Weerth, C. 2016a in Bungenberg, Herrmann, M., Krajewski, C. & Terhechte, M., J. P. (Eds.) *European Yearbook of International Economic Law (EYIEL)* 7, Chapter 34: Recent Developments in the World Customs Organization, pp. 787-799

Weerth, C 2016b, "Das Harmonisierte System 2017", *AW-Prax* 12, pp. 399-404

Weerth, C. 2017, "HS 2007-HS 2017: Notes of the Tariff Nomenclature and the Additional Notes of the EU revisited", 11 *World Customs Journal* 1 (2017), pp. 49-68

Wind, I 2007, "HS 2007: What's it All About?", 2 *Global Trade and Customs Journal* 2, pp. 79-86

WTO, 2017a, *Who are the developing countries in the WTO?*, https://www.-wto.org/english/tratop_e/devel_e/d1who_e.htm, viewed on 1 May 2017

WTO, 2017b, *Understanding the WTO: Developing Countries*, https://www.-wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/dev1_e.htm, viewed on 1 May 2017

WTO, 2017c, *Understanding the WTO: Least-developing countries*, http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org7_e.htm, viewed on 1 May 2017

WTO, 2017d, *WTO-Members and Observers*, https://www.wto.org/english/-thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm, viewed on 1 May 2017

POSITION-BASED HUMAN RESOURCES MANAGEMENT SYSTEM IN HUNGARIAN PUBLIC SERVICE

Adrienn MAGASVÁRI

National University of Public Service, Hungary

E-mail: magasvari.adrienn@nav.gov.hu

Abstract

In the private sector the most important objective of an organization is to achieve and sustain competitiveness and realize satisfactory results. However, in the public sector the main expectation is 'to serve the public'. But to achieve this – similarly to the private sector – modern workflows and effective organizations are needed. Work systems essentially build on tasks, positions, take into account the competencies of staff members and leaders, but also have regard to operational processes and leadership principles. Nevertheless, out of the factors mentioned, each work system emphasizes different elements.

In this study the author would like to present, what strategic guidelines the Hungarian government has set out in connection with the reform of the organizational and human resources management system of public service organizations or how it affects the operation of the National Tax and Customs Administration.

Key words: human resources management, work system, career, position.

Introduction

The development of a work system depends heavily on the operational environment determined for the organization, on the strategic orientations set out, on objectives, organizational values, organizational culture and structure. At the same time the work system of the organization determines, what career management solutions can be developed, it has an influence on training and development opportunities, and has an impact on the performance, competence and incentive management system of the organization.

We can basically define four work (or human resources management related) systems:

- career-based system (essentially based on educational qualification and the period of service completed)
- position-based system (based on position, tasks, and the knowledge, experience and performance of the person holding the position),
- competency-based system (based on the staff member's competencies, and on the level of these competencies), and
- mixed system (combining the aforementioned solutions).

1. Work systems in Hungarian public service

In the practice of Hungarian public service,¹ career-based work system is typically widespread. *Carriere* is a word of French origin, which means calling, walk of life, course of life. It means fast and successful progression, emergence. The concept often has negative, pejorative connotations. However, today its meaning has changed, and a novel view is

¹ In the present study public service is understood by the author as: public administration, local authorities' administration, law enforcement and defence.

beginning to take root, which simple means development in work, self-realization, fulfillment of capabilities.² According to Nemeskéri (1999)³ in Hungarian public service we actually recognize one type of career, namely progress in hierarchy. He thinks it is because the human strategy of the organizations is underdeveloped or is completely missing. The theory was used in public administration, too, as the embodiment of recognizing individual work and performance was promotion for a long a time (and sometimes still is), that is, reaching a higher level in the organization, a higher salary step, maybe becoming a leader. Employees had to step on a higher level to make a career. The reason for this was, that for a long time only a leadership position meant interesting, creative, challenging tasks, the satisfaction of personal needs and motivation, and self-fulfillment.

Thus, the essence of the career-based work system is, that progress is 'automatic', it solely depends on educational qualification and the period of service completed. This system offers – as a career – to public service employees the chance to become a leader and to receive titles. This 'fixed' career system cannot ensure the possibility of promotion and higher remuneration for employees, not even in case of obtaining other, or higher qualifications and/or gaining practical experience. Thus, apart from appointing to leading posts and awarding titles, it does not really encourage employees to progress vertically, nor to move horizontally towards new, challenging professional fields. To those employees, who work as experts, but for some reasons do not wish to hold leading positions, or are not suitable for that, the doors of progress will close after a time. Having this problem recognized, the Magyary Zoltán⁴ Public Administration Development Program highlighted, that, apart from managerial careers, other career opportunities should also be provided for employees working in public service. There should be other ways, as well, to give the opportunity of progress and emergence for employees. This leads to introducing the concept of horizontal career, and the development of the related human resources management processes, in the centre of which we find the design of positions.

The aim of the Hungarian government with the development of the Magyary Zoltán Public Administration Development Program is to change the basically career-based system in public service for a mainly position-based system. According to earlier professional recommendations⁵ the most important question of the Program was to decide, which values should have priority in developing the new public service career; '...we need a career model, which maintains the advantages of the career system, but gives an opportunity for a flexible adaptation, too. And flexible adaptation can be achieved by placing position gradually in the centre of staff policy.'⁶

2. Findings of the Public Service Human Mirror Research (2013)

The objectives of the Magyary Zoltán Public Administration Development Program were also confirmed by the questionnaire data collection of a recent research studying public service human resources management ("Public Service Human Mirror 2013"), the results of

² Csányi, Zsuzsanna 2013, *Summary material for the optional course titled "Career in the organization"*, http://internet.afsz.hu/resource.aspx?ResourceID=afsz_tamop222_szakanyag_csanyi____, (downloaded 20 October 2015)

³ Nemeskéri, Gyula 1999, *Career planning: myth and reality*. Munkaügyi Szemle, 1999/5, pp. 10-13.

⁴ Zoltán Magyary (1888-1945) was the most influential, internationally known scientist in Hungarian civil science of administration, and founder of the science of administration school named after him.

⁵ Hazafi, Zoltán 2011, *New public service career*. In: Márton Gellén: *New objectives – changing public service*. National Public Administration Institute, Budapest, 2011, p. 33.

⁶ Ministry of Public Administration and Justice: Magyary Zoltán Public Administration Development Program (MP 11.0), For the welfare of the country and in the service of the public. Budapest, 2011., p. 44. <http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztesi-Program.pdf> (downloaded 20 October 2015)

which revealed the following important problems regarding position-based human resources management:

- most staff members of public service organizations, who were questioned, could not give information about the work system being used in their organization, and could not answer, which one would be desirable (they have no relevant information);
- in most organizations there are no position analyses and job evaluations;
- position and the value of position within the organization have no role during the operation of human functions (for example pay, performance evaluation, succession and career management, development);
- only those elements work, which have to be applied under a legal obligation, for example job description;
- competencies and exact position definitions are also missing.

As the foundation stones detailed above are missing from the system, or only exist partially, at present we cannot talk about real position-based human resources management. However, the research brought unexpected results, too, because there were relatively many people waiting for a change with a transition to a new, position-based open system, or to a system combining the best elements of a closed and an open system. Therefore, the present system has to be changed, because it does not meet the expectations and the social, organizational and individual (employees') needs any more.⁷

3. Position-based human resources management system

A public service institution, a law enforcement agency operates on the basis of the criteria of the division of labour. It is characterized by the task division of labour. A position-based work system is based on the nature of the work, on the necessary requirements of the work: here the tasks are grouped by assigning them to the positions, taking into account the criteria of rational division of labour, and this system looks for employees for the given tasks. With the transition to position-based system, the state of public service human resources may be known precisely, and, not least, the human resources needs can be developed in proportion to the tasks. So, during the reconstruction of the career model, it is particularly important, that besides the traditional view concentrating mainly on employment security and guaranteed promotion, the actual career routes should also be present in the public service career. The main direction of changes is to introduce a position-based system, and place position in the centre of staff policy. Developing positions and sorting those with identical or similar content into position families, and categorizing them into career routes may also give the opportunity for public service employees to make a professional career, therefore not only becoming a leader would mean a promotion for them.⁸

However, the transition to a position-based system has preconditions. First, the compilation of a basic state task registry, second, the creation of an organizational registry, without which neither the position registry can be established, nor the task-proportional organizational and staff operation, and the staff management can be provided.

4. Public service position registry

As Zoltán Magyary refers to it in his work "Hungarian public administration", the basic condition of an effectively operating public administration is the right organizational (official) structure. To this end an organizational structure has to be established in line with

⁷ Szakács, Gábor 2014, *Public service career and human resources management. Strategy-based, integrated human resources management in public service*, „Public Service Human Mirror 2013” Magyar Közlöny Lap-és Könyvkiadó, Budapest, 2014, pp. 67-68

⁸ Szakács, Gábor 2013, *Position-based system, remuneration alternatives, integrity*. Pro Publico Bono, Magyar Közigazgatás, 2013/4, pp. 27., 29-30

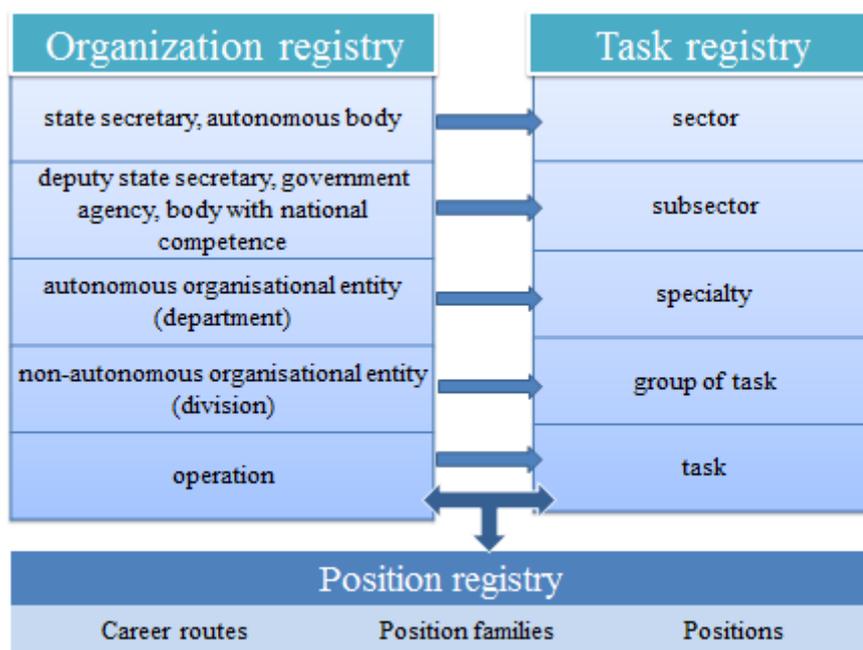
the state public service registry.⁹ One of the most fundamental issues of the operation of public administration organizations is to properly identify the tasks during their operation.

In 1932 Zoltán Magyary, in his study called “The mirror of Hungarian public administration” tried to sum up the tasks of public administration, and to each of these tasks he assigned the acting public administration organization and the legal reference in force.¹⁰

Accordingly, the aim of the monumental work initiated in the framework of the Magyary Program is to develop a transparent organizational system and a basic public service registry, on the basis of which the position registry of public service can be developed, too.

According to the concept of the Public Administration and Public Service Development Strategy (2014-2020) the full development of a position-based system requires the following:

- an adequate linking of position registry, task registry and organizational registry,
- development of position families and career routes,
- creation and assurance of the conditions of progress and interoperability, and
- coordination of the position structure developed on the basis of job evaluation and the classification system.¹¹



Source: Ministry of Public Administration and Justice (2011), p. 31.

Figure 1. Linking of position, task and organizational registry

Thus, according to the objectives of the Magyary Program, *public service position registry* is the sum of the positions categorized into position families belonging to career routes. It contains the positions linked to state responsibilities, the relationship between the different positions, and their place in the hierarchy.

⁹ Magyary, Zoltán 1942, *Hungarian public administration*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. pp. 197-198.

¹⁰ Ministry of Public Administration and Justice: i. m. p. 30.

¹¹ Public Administration and Public Service Development Strategy 2014-2020., Budapest, 2015. http://www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf (downloaded 20 October 2015)

2. Public service career routes

Public service career routes should be developed in a such a way, that the sets of conditions of mobility, access and interoperability are realized in the case of all three professions (government officials, professionals in law enforcement agencies and in military agencies).



Source: Ministry of Public Administration and Justice (2011), p. 46.

Figure 2. Public service career routes

The “soldier” career route contains positions of enforcement activities, the ‘engineer’ contains positions of designing-developing activities, the “attorney” contains positions of coordinating-negotiating activities, and the “leader” career route contains positions of leading-managing-controlling activities.

By developing public service career routes, career opportunities will be enlarged, and within these routes employees can move both vertically and horizontally.

3. Position families

As we have previously indicated, positions belong to position families within each career route. According to the Magyary Program, in public service the following position families can be developed (*Figure 3*).

The development of career routes, position families and positions is a crucial point for all three (public administration, law enforcement and military) careers. Common objectives can be shown for all three services. Promotion systems should be transformed (which has already started in the case of law enforcement careers) in such a way, that mobility and interoperability are ensured. At the same time, the principle of seniority with its long tradition needs to be retained, while achievements should be recognized, too, and employees should be encouraged to remain in the profession.

The law on NTCA¹² regulates more diverse the provisions about the staff than the earlier regulation. The staff members can be government officials, professionals in law enforcement agencies (finance guards), government administrators and employees. Of this varied regulation has a result: different laws apply to people in different legal status.¹³ The development of the position-based human resources management system in the NTCA was started after settlement of labor laws and sorting the positions into position families has happened. The system is very similar to the model created in the law enforcement, so it is

¹² Act CXXII of 2010 on the National Tax and Customs Administration

¹³ Szabó, Andrea 2016, *Law enforcement tasks of a new "status" central office*. In: József Deák, Gyula Gaál, János Sallai (ed.): *The pen is often stronger than the sword: police science studies in honor of the 65th birthday of Prof. Dr. Sándor Főrizs*. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft, 2016, p. 202

CAREER ROUTES			
'SOLDIER'	'ENGINEER'	'ATTORNEY'	'LEADER'
POSITION FAMILIES			
administration	strategy formulation	representation	senior manager
application of law by authorities	planning	foreign affairs and international relations	middle manager
human management, education, communication	program development	coordination	performing management functions
finance/economic management	economic/financial analysis	political support	
information technology, administration	codification	social dialogue	
law enforcement/military administration, prison management	regulation of internal management		
disaster management, fire brigades, civil protection			
technical/operational			
tax, customs, excise, control			

Source: Ministry of Public Administration and Justice (2011), p. 46.

Figure 3. Position families

easier to move between the two sectors. In our opinion, it is only the first step because at present this system is only related to the wage system of each human functions. It is not related to training, development, performance evaluation or competency-management. It is important for us to continue our „journey”, to develop this system and create relationship with human functions. To achieve this we need to strengthen the acceptance of the system with trainings and developments.

Position registries of position families and positions building up these families can only be developed for public service as a whole, or for each profession, when position analyses and evaluations are already done. However, the creation of the registry gives the opportunity to define the set of criteria needed to fill a post.¹⁴

Summary and concluding remarks

The introduction and the consistent application of the position-based system will have an effect on the operation of the entire public service, because it influences the management system, the resource management and the organizational culture, as well. It can open up new avenues in career planning and in career and labour supply management, too. Accordingly, it provides an opportunity for public service to become more attractive for

¹⁴ Szakács: i. m. pp. 29-30.

young entrants. Public service would not be able to function well without well-prepared staff of appropriate quality. Public administration and law enforcement bodies have to pay more and more attention to launch good professionals' career and retain them, thus establishing and maintaining the stability of the system.¹⁵ Today in public service (mainly in public administration) the average age of staff is relatively high, and young people – because of the lower wage level and the negative social image of public service – are reluctant to commit themselves towards public service, or do it only for a short time. The constraints of career routes does not enhance the 'attractiveness' of public service and its ability to retain staff. Present employees are less and less motivated by the fact, that their employment is stable and predictable, they much rather aspire to wider career opportunities. Therefore, in any event, particular attention should be paid to attract young people, to their appropriate organizational integration and development, to ensure career opportunities, thus to retain employees. Personnel must be regarded a strategic resource and should therefore be treated accordingly. The development of a position-based system can provide a good basis for that.

Furthermore, the development of a position-based system also requires different attitude and perspective from leaders and employees, as well, because it is very alien to the traditional public service. By that, performance will come to the fore, progression and career system will gain a new meaning, and it will also have an effect on the present wage and classification system. Of course, proper strategy, training and development are also needed to introduce and stabilize such a new system.

Obviously, position-based human resources management also requires the use of the tools of competency management, because the competencies of the person filling the position must suit the requirements set for the position. That is, 'the right person for the right job'¹⁶ principle should govern.

To sum up the previous considerations, in Hungary a predictable public service life course and a supporting human resources management is needed, which also offers a chance for a career, strengthens the sense of belonging to the organization and commitment. It will thus ensure the adequate number of well-prepared, motivated and committed staff, which makes the implementation of professional tasks more successful and more effective.

References

Csányi, Zsuzsanna, *Summary material for the optional course titled „Career in the organization”* http://internet.afsz.hu/resource.aspx?ResourceID=afsz_tamop222_szakanyag_csanyi (downloaded 20 October 2015)

Hazafi, Zoltán 2011, *New public service career*. In: Márton Gellén: *New objectives – changing public service*. National Public Administration Institute, Budapest, 2011, p. 33

Magyary, Zoltán 1942, *Hungarian public administration*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. pp. 197-198

Ministry of public administration and justice: *Magyary Zoltán Public Administration Development Program (MP 11.0), For the welfare of the country and in the service of the public*. Budapest, 2011., pp. 30-31., 44., 46 <http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztesi-Program.pdf> (downloaded 20 October 2015)

¹⁵ Petró, Csilla & Stréhli-Klotz & Georgina 2014, *Evolving new public service career, in particular regarding the Hungarian attempts towards introducing position-based system*. *Polgári Szemle*, Vol 10, No. 3 -6, 2014 http://polgariszemle.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=631:formalodo-uj-koezszolgalmi-eletpalya-kueloenoek-tekintettel-a-munkakoeralapu-rendszer-bevezetese-iranyaba-tett-hazai-kiserletekre&catid=91&Itemid=110 (downloaded 3 April 2017)

¹⁶ M. Vas, István, *The development of science-based recruitment from the 19th century to the present*. In: *Periodica Oeconomica*, 2010, Vol. 3, No. 2, pp. 106-112.

M. Vas, István 2010, *The development of science-based recruitment from the 19th century to the present*, In: *Periodica Oeconomica*, 2010, Vol. 3, No. 2, pp. 106-112

Nemeskéri, Gyula 1999, Career planning: myth and reality. *Munkaügyi Szemle*, 1999/5, pp. 10-13

Petró, Csilla & Stréli-klotz, Georgina 2014, Evolving new public service career, in particular regarding the Hungarian attempts towards introducing position-based system. *Polgári Szemle*, Vol. 10, No. 3-6, 2014

Public administration and public service development strategy 2014-2020., Budapest, 2015, http://www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf (downloaded 20 October 2015)

Szabó, Andrea 2016, *Law enforcement tasks of a new "status" central office*. In: József Deák, Gyula Gaál, János Sallai (ed.): *The pen is often stronger than the sword: police science studies in honor of the 65th birthday of Prof. Dr. Sándor Fórizs*. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft, 2016, p. 202

Szakács, Gábor 2013, *Position-based system, remuneration alternatives, integrity*. *Pro Publico Bono*, Magyar Közigazgatás, 2013/4, pp. 27., 29-30

Szakács, Gábor 2014, *Public service career and human resources management. Strategy-based, integrated human resources management in public service*. 'Public Service Human Mirror 2013' Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2014, pp. 67-68

NEW DIRECTION IN THE FIELD OF CUSTOMS HIGHER EDUCATION – ANALYSIS AND ASSESSMENT SPECIALIZATION

Andrea SZABÓ

National University of Public Service, Hungary

E-mail: szabo.andrea_2@nav.gov.hu

Abstract

The basic institute for the higher education of expert training of public service was established 1 January 2012. The aim of this integration within the public service was strengthening the staff vocation and expertise of the national defence, the administration, the law enforcement and the national security services in the harmonized and planned offspring training. It also implies that the higher education of expert training of public service should be based on a unique institution. A main objective is an operation which based on an effective management as well as realizing the essential role in career development and career prospects. Therewith the basic trainings, master trainings, doctoral trainings, professional training courses, higher education and the requalification have the priority to be realized in an integrated structure. The government's purpose for this reorganizing is to reduce the absence of those experts who can understand the wider context of the state's operation as well as to establish the interoperability between the career prospects of public service and to develop staff quality.

The purpose of the study is to present a new specialization closely related to the training palette of the Faculty of Law Enforcement (FLE), which was first launched in 2014 by the Master of Science in Law Enforcement at the FLE, thus completing the first grade in 2016. Causes and aims of launching learned from the experience of specialization below, and will vigorously at another excellent example of the close cooperation between law enforcement agencies in the operation of specialization.

Keywords: master education (MA), risk analyses, law enforcement higher education, officer education

Introduction

The Faculty of Law Enforcement (furthermore: FLE) of National University of Public Service, Faculty of Law Enforcement – in all training level¹ – continues divided trainings which are eligible to the Bologna Process. The law enforcement MA is built upon the faculties of law enforcement and criminal administration. The Hungarian Police College (furthermore: HPC) in 2006 in the field of law and administration accredited its trainings i.e. in the faculty of criminal administration, specialization of criminal investigation, economic crime investigation and financial crime investigation and in the faculty of law enforcement, specialization of corrections, border policing, administrative policing, disaster management, traffic policing, public safety and the customs and excise administration. So the former departments became to specializations. The BA training in 2006 is supplemented with the specialization of security, and in 2012 with the specialization of migration. According to the government's decision - as HPC initiated - the BA and MA trainings are transferred to the

¹ Doctoral School of Police Sciences and Law Enforcement, established in 2015, first training year 2016 http://www.doktori.hu/index.php?menuid=191&di_ID=204 downloaded: 01. 04.2017.

fields of public administration, law enforcement and military science in the law enforcement division.²

The FLE's main purpose is to provide a high level, professional law enforcement preparation of the future officers of law enforcement authorities. The faculty is an acknowledged science research and training basis of one of the most important field of the EU integrated Hungarian Public Administration namely the law enforcement, which trains well-prepared experts and leaders who have not got any competition in this field.

The developing of the new faculties' training systems and the current modernization were indispensable to the university's integration.

A priority issue was furthermore to clarify the claims of the contracting authorities and to define the output requirements. The contracting authorities cover the Ministry of Interior, the Ministry for National Economy as well as the law enforcement authorities i.e.: Police, National Tax- and Customs Administration, Hungarian Prison Service Headquarters, National Directorate General for Disaster Management as well as in the field of private security, the Chamber so the leaders with training competence.

The faculty has a monopolistic situation why it is able to manage the law enforcement science in a comprehensive and integrated way as well as concentrated the necessary experts and researching instruments in an adequate way. To make the prompt competition is a bit complicated while the character of the science of the law enforcement is quite young and this young science is still searching its place within the frame of scientific methods and systems. For a long period the science of the law enforcement was learned in the frame of jurisprudence and political science so the jurisprudence approach of the law enforcement is still decisive. In this relation the workshops of the faculties of political science and law are competitors.³

The degree of the future competitiveness of the law enforcement higher education will be the fore grounded training which is determined by the quality and practice, the rationalisation of the BA and MA specializations, establishing and founding new departments and specializations, establishing the PhD research as well as vocational and higher vocational trainings, expert trainings, leadership trainings and initiating the other, various and practice-oriented forms of the Long-Life-Learning (LLL). The basic task of the faculty is to form the students' behaviour and aspect i.e. the education now in order to prepare the common public service.⁴

The realization of the objectives reflected in the Bologna Declaration views mixed results accordingly to the special character of the training. The students' and researchers' mobility possibilities appeared in a limited way, the law enforcement diplomas' equality and acceptance in other countries are still unimaginable, because of the limited mobility possibilities the credits' acquisition, transmission into another institutional structure is difficult. Therefore based on the already existing examples⁵ it would be useful to develop a sectoral qualification framework built on the assessment of the common educational needs.⁶

The foundation of the National University of Public Service has an indisputable advantage namely it places strong emphasis on the initiation of the public service career and

² NUPS – Plan for institution building 2012-2015, pp. 18-19

³ NUPS – Plan for institution building 2012-2015, p. 62

⁴ Uo, pp. 59-63

⁵ Frontex (2013a), Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL.I, Frontex, Warsaw, ISBN 978-92-95033-66-5, 122. p.

Frontex (2013b), Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL.II, Frontex, Warsaw, ISBN 978-92-95033-67-2, 49 p.

⁶ Kiss, Lajos 2016, *Hová indultunk és hová jutottunk? A schengeni eszmétől a Frontexig*, In: Hautzinger Zoltán, Gaál Gyula (szerk.), Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVII, Pécs, 2016, ISBN:978-963-12-7484-4, pp. 127-132

supports the initiation of the interoperability between the public service careers.

One of the indisputable advantages of the NUPS's creating is to focus on public service careers and to support the move among the career paths. It serves the expectations of the Magyary Zoltán Public Administration Development Programme, that requires need to ensure the mobility among the staff of defence, civil public administration, law enforcement and the national security services.⁷

In the NUPS the name of the Law Enforcement Faculty implies too, that the university not only host but ensures a support for the work of science research in the institute. Next to the faculty there is also a complex law enforcement workshop i.e. the Hungarian Law Enforcement Association (furthermore – HLEA) as well as the Law Enforcement Subcommittee of the Institute for Legal Studies, Hungarian Academy of Sciences (MTA). Therewith that mainly the colleagues of the faculty are the members of the abovementioned committees, the research field what is really determinative and bounded them. In our opinion, the higher education institutes take one of the most important places for the law enforcement researches and development. The results of the researches have to be returned to the practice and training of law enforcement. Due to the globalising world, crime cannot be stopped by the borders (cross-border crime). Therefore the work of the law enforcement increasingly has an international nature and the exchange of international information and cooperation are becoming increasingly important. The international research is increasingly important in the field of law enforcement too,⁸ which is encouraged by not only of the bi- and multilateral agreements but, in our opinion, CEPOL⁹ and FRONTEX, which have to also take a more active role to encourage and support the researches and educational cooperation.¹⁰

The training of the customs officers had been already started in 1987 – as specialization of customs investigators in the course of correspondent however the department was first only in 1991 settled up when the specialization of customs administration was started both in part-time and full-time.¹¹

All of the bodies of the NTCA provide essential assistance for the practical training of the full-time course students. They provide not only the location for the summer apprenticeship but actively participated in the period of four-week apprenticeship to knowledge the practical tasks. The regional directorates provide essential assistance for the practice-oriented training by actively involved to manage the study visits and, last but not least to promotion the department's researching activities as well as in the assessment of the Conference of Scientific Students' Associations and of degree thesis defence.

Training of the officers of the NTCA is a very important task after the organizational integration. This organization has recognized that in the context of integration, organizational changes is always very important how to optimize the work processes and in what capacity (eg. training) to allocate resources.¹²

⁷ Magasvári, Adrienn 2016, *A munkavégzési rendszer megtervezése és működtetése a közszolgálatban*, In: Szabó Szilvia – Szakács Gábor (szerk.): KÖZSZOLGÁLATI STRATÉGIAI EMBERIERŐFORRÁS-MENEDZSMENT, Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft, 2016. p. 8

⁸ Boda, József 2016, *A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar feladatai a rendészeti képzésben*, In: Határrendészeti Tanulmányok, A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA. XIII. évfolyam 1. szám. 2016/1. Budapest, 2016. 19. old.

⁹ Szabó, Andrea, *Egy rendészeti képzésre (felsőoktatásra) irányuló kutatás konklúziói*, In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok "A változó rendészet aktuális kihívásai" című tudományos konferenciáról. 512 p.

¹⁰ Kiss, Lajos 2015, *A határrendészeti képzés fejlődési vonalai a schengeni térségben*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2015, Doktori (PhD) értekezés. 262. p.

¹¹ Szabó, Andrea, *A magyar pénzügyőrképzés intézményi kereteinek fejlődése 1867-2011*, RENDVÉDELMI TÖRTÉNETI FÜZETEK 25:(43-44-45-46) (2016) 122 p.

¹² Magasvári, Adrienn 2015, *Különböző jogállású szervek integrációja*, In: Szabó Szilvia – Szakács Gábor

1. Law enforcement MA in the Faculty of Law Enforcement

The aim of this programme to train such law enforcement professionals who will be able to carry out in the middle and high management positions with the professional knowledge of special fields like as judicial, municipal, financial, correction, policing administration, disaster management as well as the NTCA, national security service and civil security. The graduates will be able to solve efficiently the management tasks in a frame of international cooperation too furthermore to continue their studies with PhD research.¹³ In this programme the candidates can choose from the specialization of Law Enforcement Theory, Law Enforcement Manager, Police Support Units, Analysis and Assessment and Prevention of Organized Crime both in part-time and full-time courses.¹⁴

Knowledge to be acquired in law enforcement MA:

- science of law enforcement, basic knowledge of law enforcement;
- knowledge of international law enforcement comparators and forensics;
- knowledge of integrated social sciences, communications, statistics and scientific research methodology;
- knowledge of problem-solving technology and professional language;
- knowledge of security policy, law enforcement and law enforcement administration, international law enforcement cooperation, law enforcement technology;
- knowledge of leadership and management, psychology and pedagogy, HR management and general quality assurance;
- knowledge of economy and logistics;
- knowledge of labour law, administrative law, fiscal law, international criminal and law enforcement cooperation;
- the system of the law enforcement, its legal aspects, its governmental and public administration contexts, its integration of civil society, the control mechanism of the law enforcement activity, the community model of the law enforcement;
- knowledge of IT communication (user-level) furthermore in the specialization of Law Enforcement Theory: law enforcement theory, law enforcement systems, international law enforcement cooperation, private security, theory of aliens policing and the history of law enforcement.¹⁵

Graduates in Law Enforcement MA are able to:

- set out researches in the field of law enforcement, entering to the PhD researches;
- carry out the tasks of home affairs, in the field of finance, judicial as well as the related law enforcement bodies, furthermore the national security service, civil security in the middle and high management;
- in the field of law enforcement apply the management assets, including the modern management and organizational solutions;
- international law enforcement cooperation accordingly to the international tendencies.¹⁶

(szerk.): Közzolgálati HR-menedzsment. Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2015. p. 89.

¹³ Kovács, Gábor 2016, *A rendészeti képzések rendszere a Nemzeti Közzolgálati Egyetemen*, In: Határrendészeti Tanulmányok. A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA. XIII. évfolyam 1. szám. 2016/1. Budapest, 2016. 30. old.

¹⁴ Kovács, Gábor 2017, *A Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar rendészeti vezető mesterképzési szakon folyó képzés*, In: Varga János (szerk.): *A határrendészeti tisztképzés negyedszázada*. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2017. 120-121. old.

¹⁵ <http://rtk.uni-nke.hu/oktatas/mesterkepzes> downloaded: 01.04.2017

¹⁶ http://rtk.uni-nke.hu/uploads/media_items/rendeszeti-vezeto-mesterszak-kepzesi-es-kimeneti-kovetelmenye.original.pdf downloaded: 01.04.2017

To acquire the MA degree a state-recognised, complex, intermediate (B2) language certificate is required of one of the official language of the European Union or Ukrainian, Serbian, Beás, Lovári, Russian or Chinese.

The input criterion for applying to the specialization: the already existing service by the armed force and have at least two years of relevant and proven professional experience by the armed force gained after obtaining the degree. Additional requirement that the candidate has at least 60 credits from the previous studies, namely: knowledge of social sciences, knowledge of legal literature, knowledge of general administration, knowledge of special administration, knowledge of finance and economic, knowledge of public administration and labour law, knowledge of economic management, knowledge of EU.

Colleagues with at least ten years professional experience may require to calculate (validation) their experience but in this case evidence (title and role of management positions held) are required.¹⁷

2. Analysis and Assessment Specialization

In specialization of Analysis and Assessment, the students can acquire the knowledge of the key concept of the risk management, its general task, and the applied methods in the EU. Accordingly to the risk management the concept of the used information, its source and data content is presented, understanding the uncovering of the risks, their identification and handling mechanism is created as well as the available possibilities concerning to the activity are learnt. An overview about the levels of the analysis and assessment, the organisational peculiarities, the assets of the strategically and crime intelligence analysis, IT systems is made.

The establishment of the specialization of Analysis and Assessment was an aim by the management of the NTCA to achieve by 2014. While the preparation of the specialization the need has arisen that the programme should be “opened” to other colleagues of the law enforcement, furthermore that so for engaging them fully in education and training was forthcoming. The original thought was also that the methods of the risk management - in the law enforcement authorities - made them available to learn and understand the methods of data-profiling but mainly the mindset in this field.

The theme of the risks and risk management is quite interdisciplinary and that may caused problems immediately by studying the key-concepts while the individual disciplines concerning to their own needs have defined unique definitions which are sometimes completely different.¹⁸

The concept “risk” can be defined in different ways, but in generally means the activity, the unknown outputs of the acts and from the resulting uncertainty.

The concept risk may certainly lie in the fact that in which relation, in which field it has to be defined. It means something different in relation of environmental protection, medical, disaster management, criminal, financial and customs administration. The training pronounced the field of the risk management activities of the NTCA’s customs and finance guard and tax administration so the students can understand the definition defined by the WCO,¹⁹ namely “*a risk of potential non-compliance with Customs laws*”. Furthermore the Taxation and Customs Union Directorate-General (DG TAXUD) has issued a risk management and customs control guideline for the EU customs authorities which defines that “*risk*” means the likelihood that something will prevent the application of Community or

¹⁷ <http://rtk.uni-nke.hu/oktatas/mesterkepzes> downloaded: 01.04.2017

¹⁸ Palinkás, Péter 2011, *Kockázatkezelési eljárások alkalmazása az európai unió mezőgazdaságában*, Doktori (PhD) értekezés, Szent István Egyetem, Gödöllő Gazdálkodás És Szervezéstudományok Doktori Iskola, Gödöllő 2011, p.3.

¹⁹ World Customs Organization

national measures concerning the customs treatment of goods."²⁰ The concept of risk is determined by Article 5 (7), and risk management - by Article 25 (5) of the Decree of the Council of the European Union and the European Parliament No. 952/2013 on the creation of the Customs Code of the European Union.

Different views can be also found in the literature on classifying the types of risks. It can be classified for example by the reasons which caused them, by the possible effects (simple, clear risk, speculative risk) or by the risk time horizon (short-term, long-term risk) etc.²¹

However the risks of the customs can be classified as the following:

For the purpose of financial impact:

- financial type (tax or customs reducing);
- non-financial type: security and defence (health, food, the safety of persons), cultural goods or services (each case of illegal metal trafficking e.g. theft of commemorative plaques or statues, art treasure smuggling etc.), environment protection (illegal transport of waste etc.).

For the purpose of infringement standard:

- infringement of EU legislation (undue application of EU funds/supports, fraudulent concerning to EU customs revenue, EU security policy etc.);
- infringement of national legislation (for example VAT, metal law, registration tax, excise tax).

For the purpose of the risk's base/object the risk can be connected to goods, procedure, person (natural person, economic operator) or vehicles etc.

For the purpose of the risk organizational level:

- central level;
- local level.

For the purpose of the intervention:

- embedded in process, i.e. has an effect to the implementation of the procedure (accordingly to customs for example create a risk profile which stops the customs procedure);
- post check, i.e. measures, which was carried out after the occurrence (for example tax control, customs post clearance audit).

Risk analysis is a methodical application of information aimed at identifying threats, determining the frequency of their occurrence and the cost of possible damages. The risk management is coordinated activities by administrations to direct and control risk, a technique for the systematic identification and implementation of all the measures necessary to limit the likelihood of risks occurring.²²

The risk management process applied in the NTCA and based on the abovementioned theories can be divided as following:

- risk identification, collecting information;
- risk analysis, targeting;
- risk assessment;
- risk management;
- observation, revision.

²⁰ Csaba, Zágon 2014, *A gazdasági biztonságot garantáló fegyveres szervezetek szükséges képességeinek és kapacitásainak meghatározása kockázatelemzési eljárásokkal*, Doktori (PhD) értekezés, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, 2014. p. 25.

²¹ Sándor, Barbara 2011, *A kockázatkezelés jelentősége/kockázatkezelési hiányosságok egy választott közép vállalkozás gyakorlatában*, Szakdolgozat, Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Kar Nemzetközi Gazdálkodás Szak 2011. pp. 8-9.

²² Schutzbach, Mártonné 2003, *Az informatikai biztonság általános koncepciója és gyakorlata a védelmi szférában*, Nemzetvédelmi Egyetemi Közlemények, 7. évfolyam, 2. szám, 2003, p. 156.

The training of specialization of Analysis and Assessment provide a whole picture – accordingly to the legislation and appropriate processes – about the risk analysis and assessment concerning to the NTCA (tax, customs, excise, European Agricultural Guarantee Fund, post clearance audit, metal trade).²³

Summary and concluding remarks

The establishment of the NUPS has created a totally new situation for the department while it became a university department. University department with university requirements which compliance will be one of the most important tasks in the following term whether is publication requirement, language training, and implementing research project or acquire the doctorate level. Which has not been changed from the previous period the support from the NTCA which has continued unbroken on the one hand in the field of science researching on the other hand – in the field which directly affected to the training - the organization of the practical training and study visits. The contracting authority provides a major assistance by ensuring additional and strengthening presentations and background materials.

Both of the integrations, changes had much uncertainty but, in our opinion, the uncertainty very often stimulates the creativity, the increasingly new solutions and the obligation of renewal. The changes and uncertainty multiply the energies and stimulate new energies.

While the common customs law has a highlighted place between the common policies so the preparation of the officers and the economic operators has also a priority. The DG TAXUD²⁴ in order to achieve these goals established the so-called Customs Programmes²⁵ which changing in every five years.

It should be established that in the specializations hosted by the department only modern and EU conform legislations are trained. The strong international character and the membership of the European Union also encourage the department to build and develop the international relations however mediating the legislation and develop the training efficiency. The Hungarian Customs Administration is a member of the World Customs Organization since 1968, participates in the so-called Customs Programmes but strengthening the department's international relations is a future task. The colleagues of the department participating in the CEPOL and Fiscalis Programmes but it is indispensable to enter into contact with other European or international higher education institutes which have customs trainings/courses/programmes on the one hand in the frame of the International Network of Customs University²⁶ on the other hand individually e.g. by organizing international conferences.

In the NTCA central level risk management there is a lot of available external and internal information. The challenge of this level to acquire the knowledge for the information processing so this knowledge needs to be passed on. The training purpose of the specialization of Analysis and Assessment that's the experts not only learn one special knowledge but have more special knowledge and furthermore be able to systemically connecting information.

²³ Dajka, András 2016, *Integrált kockázatmenedzsment a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vám- és pénzügyőri szakágán belül (irányított kockázatkezelés)*, Diplomadolgozat. NKE RTK, Budapest, 2016. p. 8.

²⁴ Directorate-General Taxation and Customs Union, http://ec.europa.eu/info/departments/taxation-and-customs-union_en

²⁵ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-cooperation-programmes/customs-2020-programme_en

²⁶ Szabó, Andrea: Világmeretű hálózat a vámszakmai felsőoktatás területén In: Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes (szerk.): *Válogatott tanulmányok a Vám- és Pénzügyőri Tanszék fennállásának 25. évfordulója alkalmából*. 195.

References

- Boda, József 2016, *A Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Kar feladatai a rendészeti képzésben*, In: Határrendészeti Tanulmányok, A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA, XIII, évfolyam 1. szám. 2016/1. Budapest, 2016
- Csaba, Zágon 2014, *A gazdasági biztonságot garantáló fegyveres szervezetek szükséges képességeinek és kapacitásainak meghatározása kockázatelemzési eljárásokkal*, Doktori (PhD) értekezés, Nemzeti Közszerológati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, 2014
- Dajka, András 2016, *Integrált kockázatmenedzsment a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vám- és pénzügyőri szakágán belül (irányított kockázatkezelés)*, Diplomadolgozat, NKE RTK, Budapest, 2016
- Frontex: Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL.I.; Frontex, Warsaw, ISBN 978-92-95033-66-5
- Frontex: Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL.II.; Frontex, Warsaw, ISBN 978-92-95033-67-2
- <http://rtk.uni-nke.hu/oktatas/mesterkepzes> downloaded: 01.04.2017
- http://rtk.uni-nke.hu/uploads/media_items/rendeszeti-vezeto-mesterszak-kepzesi-es-kimeneti-kovetelmenye.original.pdf downloaded: 01.04.2017
- Janza, Frigyes 2012, *Summary of the establishment situation of the National University of Public Service*, In: Hautzinger-Verhóczki (edit.): Sodorvonalon, Tanulmányok Virányi Gergely 60. születésnapja tiszteletére, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat. Budapest, 2012
- Kiss, Lajos 2016, *Hová indultunk és hová jutottunk? A schengeni eszmétől a Frontexig*, In: Hautzinger Zoltán, Gaál Gyula (szerk.), Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVII., Pécs, 2016, ISBN:978-963-12-7484-4
- Kiss, Lajos 2015, *A határrendészeti képzés fejlődési vonalai a schengeni térségben; Nemzeti Közszerológati Egyetem*, Hadtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2015, Doktori (PhD) értekezés
- Magasvári, Adrienn 2016, *A munkavégzési rendszer megtervezése és működtetése a közszerológatban*, In: Szabó Szilvia – Szakács Gábor (szerk.): KÖZSZERÓGALATI STRATÉGIÁI EMBERIERŐFORRÁS-MENEDZSMENT, Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft, 2016
- Magasvári, Adrienn 2015, *Különböző jogállású szervek integrációja*.In: Szabó Szilvia – Szakács Gábor (szerk.): Közszerológati HR-menedzsment, Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2015
- NUPS – Plan for institution building 2012-2015, <http://www.uni-nke.hu/downloads/egyetem/IFT.pdf> downloaded: 01.04.2017
- Palinkas, Péter 2011, *Kockázatkezelési eljárások alkalmazása az európai unió mezőgazdaságában*, Doktori (PhD) értekezés, Szent István Egyetem, Gödöllő Gazdálkodás És Szervezéstudományok Doktori Iskola, Gödöllő 2011
- Sándor, Barbara 2011, *A kockázatkezelés jelentősége/kockázatkezelési hiányosságok egy választott közép vállalkozás gyakorlatában*, Szakdolgozat, Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Kar Nemzetközi Gazdálkodás Szak 2011
- Schutzbach, Mártonné 2003, *Az informatikai biztonság általános koncepciója és gyakorlata a védelmi szférában*, Nemzetvédelmi Egyetemi Közlemények, 7. évfolyam, 2. szám, 2003
- Szabó, Andrea 2016, *A magyar pénzügyőrképzés intézményi kereteinek fejlődése 1867-2011*, RENDVÉDELEM TÖRTÉNETI FÜZETEK 25:(43-44-45-46) (2016)

Szabó, Andrea, *Egy rendészeti képzésre (felsőoktatásra) irányuló kutatás konklúziói*, In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok "A változó rendészet aktuális kihívásai" című tudományos konferenciáról.

Szabó, Andrea 2016, *Világméretű hálózat a vámszakmai felsőoktatás területén*, In: Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes (szerk.): Válogatott tanulmányok a Vám- és Pénzügyőri Tanszék fennállásának 25. évfordulója alkalmából. 195. p. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészetudomány Kar, Vám- és Pénzügyőri Tanszék, 2016

JEL Classification: D120, D600, H200

ESTIMATING THE PRICE ELASTICITY OF DEMAND FOR FOOD IN BHUTAN: ARE ELASTICITIES DIFFERENT BETWEEN URBAN AND RURAL AREAS AND AMONG DIFFERENT INCOME GROUPS?

Ugyen CHOPHEL

Department of Revenue & Customs, Ministry of Finance, Bhutan

E-mail: ugyench@gmail.com

Abstract

Estimating the price elasticity of demand is useful for the design of a Goods and Service Tax (GST), which is currently being discussed as a policy option in Bhutan. As it is described in the research, price elasticity estimates allow policy-makers to differentiate between inelastic and elastic goods, which is useful when predicting consumer's demand as a result of price changes and when making suggestions for GST reform that can maximize revenue collection and minimize welfare implications.

In this paper, the author attempts to estimate the price elasticity of demand for 12 food items in Bhutan, using data from the Bhutan Living Standards Survey (BLSS) 2012. The study suggests that the price elasticity of demand for cooking oil, chillies, maize and vegetables are similar for both rural and urban areas and for all income groups. The elasticities vary between different living areas and different income groups for fish, meat, fruits, tea, rice, milk, cheese, and wheat. The demand for rice, meat and chillies are relatively price inelastic for rural households compared to their urban counterparts, indicating a strong preference towards those food items. The price elasticity of demand increases as income rises for all food items except milk, fish and fruits, whose elasticity decreases as income increases, suggesting that rich household's preference towards healthy and high-quality items. Overall, the price elasticities of the majority of food items vary between -0.7 and -1.6, indicating that there is room for revenue collection by introducing a low GST that covers broad range of items.

In the study, the author used general scientific methods: analysis, synthesis, comparison, generalization.

The author suggests a policy (fiscal-tax) recommendation that can achieve GST revenue objectives and address welfare and equity issues.

Keywords: Goods and Services Tax, price elasticity of demand, food, income groups, living areas.

Introduction

Bhutan is one of the world's smallest economies with a Gross Domestic Product (GDP) of USD 1.962 billion during the income year 2015, and is among the least populated nations with 7,74,830 people (World Bank, 2015). With a low tax to GDP ratio of 14.7%, the total tax revenue collected during the fiscal year 2014-2015 is Nu18.39 billion.¹ Direct

¹ The fiscal year in Bhutan is from July – June. Ngultrum (Nu) is Bhutanese local currency and 1 USD ≈ 67 Nu.

tax collection amounts to Nu11.63 billion, indirect tax collected was Nu6.760 billion and other tax collected was Nu2.11 billion (National Revenue Report, 2014-2015).² While income tax constitutes the major source of tax revenue in Bhutan, unlike most of the developed and developing countries, Bhutan does not collect Goods and Service Tax (GST) or Value Added Tax (VAT). GST or VAT form a major source of revenue collection for many of the developing and developed countries. For example, GST in Australia represents 23.4% of its total tax revenue collection for the fiscal year 2014-2015 (Australian Bureau of Statistics, 2016). Similarly, GST or VAT revenue in Hungary, the UK, South Korea, Canada and the US accounted for 23.7%, 20.8%, 17.2%, 13.7%, and 8%, respectively of the total revenue collection.³ GST rates are on average between 10% to 20%, while Nigeria, Jersey, and Taiwan collect the lowest GST at 5% and Hungary collects the highest GST at 27% (Royal Malaysian Custom Department, 2016). Developing countries such as India, Bangladesh, Nepal, Indonesia, Pakistan and Vietnam collect GST at 12.5%, 15%, 13%, 10%, 15% and 10%, respectively (GNV Consultancy & Service Pty Ltd, 2010).

With the increasing importance and convenience of collecting consumption taxes around the world, Bhutan is at the brink of introducing a GST. However, estimating the price elasticity of demand is crucial for the introduction and effective collection of a GST. Price elasticities may be used to predict tax revenues, minimise deadweight losses, and study welfare implications. The price elasticity of demand “measures the percentage change in quantity demanded in response to the percentage change in its price” (Mankiw 2012; Frank, 2012). Through the price elasticity of demand estimates, we would predict the consumer’s behavior to move away from elastic goods and substitution towards inelastic goods. Therefore, the price elasticity makes it possible to estimate the impact of GST on tax revenue collection. Further, price elasticity estimates can also be used for studying the welfare implications and addressing the issue of social justice.

Against this background, this paper attempts to provide estimates of the price elasticity of demand for 12 food items in Bhutan and suggest a policy (fiscal-tax) recommendation that can achieve GST revenue objectives and address welfare and equity issues.

Given the importance of estimating the price elasticity of demand, developing countries still lack appropriate and timely data, making it difficult to undertake such an analysis. Nonetheless, developing countries conduct household expenditure surveys and collect information on food consumption and quantities purchased, which can be used to estimate price elasticities.

Numerous studies have been carried out to develop and implement appropriate methodologies using both time-series and cross-sectional household survey data to estimate the price elasticity of demand. For example, studies by Deaton (1988) and Deaton et al. (1992) contributed to a series of such methods and techniques. A study by Houthakker and Prais (1953) analysed the behaviour of the household’s food quantity demanded by obtaining per unit consumption values from the household expenditure and quantities. Studies by Timmer & Alderman (1979), Chernichovsky and Meesook (1982) and Pitt (1983) used Indonesian and Bangladesh household survey data to estimate the price elasticity of demand for major food items for Indonesia and Bangladesh. Deaton (1988) also used a 1979 cross-sectional household survey data from Ivory Coast to estimate price elasticities for major food items like beef, meat, fish, cereals and starches. More recently, Nicita (2008) also used a series of cross-sectional household survey data from 1989-2000 to estimate the price and income elasticity of major food items in Mexico to make use for policy advice and evaluate

² Direct tax includes personal, business and corporate income tax. Indirect tax includes customs, excise and sales tax. Other tax includes vehicle and motor registration tax and fees, health contribution and municipal tax, royalties and airport service fees.

³ Information from OECD website, The OECD average is 19.1%.

the impacts of welfare and tax policies.

In the absence of previous studies, this paper uses data from the Bhutan Living Standards Survey (BLSS) 2012 to estimate the price elasticity of demand for food items in Bhutan. The estimation of price elasticities for 12 food items is purely data-driven and not methodologically or conceptually motivated.

1. Data and descriptive statistics

1.1. Data

This paper uses the household level cross-sectional data from the Bhutan Living Standards Survey (BLSS) of 2012 round. The BLSS is a nationally representative survey conducted by National Statistics Bureau of Bhutan (NSB) covering all 20 districts in both rural and urban Bhutan (Bhutan Living Standard Survey Report, 2012). The survey sample covers 8,968 households and 39,825 individuals and provides information on demography, occupation, health, education, assets, sources of income, and consumption expenditures. The BLSS fits the required data set for this study containing necessary information on demographic indicators like household size, location, and details of consumption expenditure that are well defined in quantities, unit of measurement and the unit price. Using the cross-sectional variations in the unit price and quantity consumed in Bhutan in 2012, this study estimates the price elasticity of demand for 12 major food items in Bhutan. From a total of 8,968 households and 475,140 transactions observed in the BLSS 2012 data set, the study dropped 82,327 observations with missing price, quantity, unit, household identity and size and also excluded 843 observations of quantity and income whose frequency was above the 99th percentile. The analysis sample in this study included 8,189 households and 391,970 observations/transactions.

1.2 Descriptive statistics

1.2.1 Food demand in Bhutan

Table 1 sums up the monthly (average) food consumption of Bhutanese households in 2012. The shares are reported as monthly household consumption measured in either kilograms or litres. As expected Table 1. suggests that monthly food consumption is higher among urban households compared to rural households and the demand for food increases as income rises.

1.2.1.1. Rice

Rice comprises five different categories: 1. Bhutanese, 2. Rice Bhog, 3. Fine, 4. FCB, and 5. Other rice. While an average Bhutanese household consumes about 27.27 kgs of rice per month, households living in urban areas consume relatively more than rural households and consumption increases as income rises.

1.2.1.2. Milk

Average Bhutanese households consume 2.65 litres of liquid milk per month. While average rural households consume twice as much (3.63 litres) as urban households (1.76 litres), the average milk consumption does not vary much from the mean consumption for the different income groups.

1.2.1.3. Fish

Households consume about 1.29 kgs of fish per month. The consumption of fish is on average similar across households of different living areas and different income groups. Further, it may be observed that Bhutanese households have concentrated demand towards two specific type of fish priced nu. 150 and nu. 165.

1.2.1.4. Meat (including poultry)

Average households consume 3.76 kgs of meat per month. Meat includes different types, both fresh and dried beef, pork, chicken, mutton, buffalo, yak, and other types of

Table 1.

Mean monthly consumption for each food item (kilograms/litres)

Food Items	Bhutan	Urban	Rural	Household income quintiles				
				1	2	3	4	5
Rice	34.49 (18.90)	32.77 (17.00)	36.37 (20.61)	32.14 (20.40)	35.53 (19.71)	35.67 (18.59)	34.62 (17.95)	34.21 (18.29)
Milk	2.65 (4.43)	1.76 (3.08)	3.63 (5.37)	2.80 (4.84)	3.56 (5.29)	2.73 (4.66)	2.13 (3.81)	2.35 (3.69)
Fish	1.29 (0.98)	1.37 (0.99)	1.21 (0.95)	1.04 (0.93)	1.19 (0.94)	1.28 (0.94)	1.36 (0.96)	1.46 (1.03)
Meat	3.11 (2.23)	3.47 (2.30)	2.74 (2.07)	2.28 (1.97)	2.70 (2.05)	3.09 (2.16)	3.36 (2.19)	3.75 (2.37)
Cooking Oil	3.76 (2.12)	3.91 (2.10)	3.60 (2.14)	3.20 (2.18)	3.43 (1.98)	3.65 (2.08)	4.00 (2.10)	4.24 (2.10)
Fruits	6.37 (4.26)	7.86 (4.63)	4.76 (3.10)	4.15 (3.18)	5.37 (3.53)	6.18 (4.21)	7.08 (4.37)	8.01 (4.45)
Wheat	0.11 (0.56)	0.04 (0.32)	0.19 (0.73)	0.13 (0.62)	0.16 (0.71)	0.11 (0.55)	0.08 (0.48)	0.08 (0.48)
Maize	2.14 (4.61)	0.20 (0.47)	4.25 (5.98)	4.50 (5.88)	3.71 (5.88)	2.04 (4.63)	1.13 (3.30)	0.55 (2.10)
Chillies	3.66 (2.15)	3.37 (2.09)	3.65 (2.21)	3.41 (2.12)	3.60 (2.18)	3.68 (2.11)	3.65 (2.10)	3.85 (2.21)
Tea	0.36 (0.36)	0.36 (0.36)	0.39 (0.37)	0.32 (0.35)	0.38 (0.36)	0.38 (0.35)	0.38 (0.37)	0.39 (0.37)
Vegetables	32.02 (13.29)	34.40 (13.21)	29.42 (13.20)	25.35 (12.32)	30.32 (12.93)	32.40 (12.88)	33.79 (13.01)	35.54 (13.41)
Cheese	1.76 (1.24)	1.83 (1.22)	1.69 (1.24)	1.54 (1.24)	1.65 (1.24)	1.68 (1.19)	1.78 (1.18)	2.03 (1.27)
N	8,057	4,170	3,887	1,281	1,371	1,587	1,827	1,991

Note: Figures in parentheses refer to the standard deviation.

meat. As expected the average consumption of meat is higher for urban compared to rural households and increases as income rises.

1.2.1.5. Cooking Oil

Average households consume 3.76 litres of cooking oil. The average consumption of rural and urban household is almost identical but average consumption increases as income rises.

1.2.1.6. Fruits

While the average household consumes 6.37 kgs of fruits, urban households consume more than the rural households. The average consumption also increases significantly as income increases and the richest income households on average consume almost twice the average consumption of the poorest households.

1.2.1.7. Wheat & Maize

Although the average consumption of wheat and maize are fewer compared to other food items, wheat and maize are largely consumed more by rural and poor households compared to urban and rich households. Wheat and maize can generally be classified as inferior goods, as their consumption decreases as income increases.

1.2.1.8. Chillies

Households on average consume 3.66 kgs of chillies per month. For both urban and rural households and different income groups, the average consumption levels of chillies are similar.

1.2.1.9. Tea

An average household consumes about 0.36 kgs of tea per month. The different living areas and the different income groups have similar consumption of tea on average.

1.2.1.10. Vegetables

Average Bhutanese households consume 32.02 kgs of vegetables per month. The difference in average consumption between rural (29.42 kgs) and urban households (34.40 kgs) is not as large as the differences across the income distribution. For instance, poor households consume only 25.35 kgs of vegetables on average, compared to 35.54 kgs consumed by rich households. The middle-income group consumes about 32.40 kgs per month on average.

1.2.1.11. Cheese

The average household consumes 1.76 kgs of cheese per month. The consumption levels of urban and rural household are similar and consumption levels increase only marginally as income rises.

1.2.2. Food prices in Bhutan

Table 2. summarises the average price (in Ngultrums, Nu) paid by Bhutanese households for the 12 food items, measured in kilograms or litres. Average Bhutanese households pay nu. 201.37, nu. 192.54 and nu. 157.43 for meat, tea and fish, respectively, which are among the most expensive food items, and nu. 33.3, nu. 35.06 and nu. 38.32 for rice, maize and milk, which are among the cheapest items. However, other items of vegetables and fruits cost the least at nu. 15 and chillies (nu. 514) and meat (nu. 600) are the most expensive items. There are small price variations between urban and rural areas and among different income groups. In 2012, one USD would buy 53.44 Ngultrums (National Statistics Bureau of Bhutan, 2013).

1.2.3. Monthly household expenditure on food items

Table 3 sums up the monthly household expenditure on food items by both rural and urban areas and different income groups. Average Bhutanese households spend nu. 7,124.33 per month on food, and urban households spend a bit more (nu. 8,087.91) compared to rural

Table 2.

Average price (per kilogram/litre) for each food item (in Ngultrums)					
Food Items	Mean	Standard deviation	Minimum	Maximum	Number of observations
Rice	33.3	11.52	20	60	8,090
Milk	38.32	8.26	30	50	3,956
Fish	157.43	17.67	120	200	7,126
Meat	201.37	46.83	100	600	7,620
Cooking Oil	87.04	6.43	70	200	7,994
Fruits	57.05	24.1	15	375	8,079
Wheat	45.61	8.56	30	60	505
Maize	35.06	12.25	15	50	3,369
Chillies	148	92.26	40	514	8,120
Tea	192.54	15.8	130	200	6,573
Vegetables	54.59	23.72	15	270	8,227
Cheese	291.38	109.15	115.56	2750	7,659

Table 3.

Monthly household expenditure /consumption on food (in Ngultrums)					
Group	Mean	Standard Deviation	Minimum	Maximum	Number of observations
Bhutan	7,362.24	3178.12	606	37,315.73	8,836
Urban	8,110.14	3394.05	708.83	37,315.73	4,549
Rural	6,568.63	2715.37	606	32,127.88	4,287
Income 1	5,629.72	2497.36	606	19,299.07	1,395
Income 2	6,360.25	2524.01	1,089.38	23,617.28	1,498
Income 3	6,845.59	2488.12	923.7	19,699.62	1,769
Income 4	7,631.22	2765.23	1,685.58	32,127.88	2,006
Income 5	9,342.06	3715.99	1,125.33	37,315.73	2,168

households (nu. 6,633.58). The average monthly expenditure on food consumption increases throughout the income groups, as expected.

1.2.4 Household Size

The average Bhutanese household consists of 4.34 members. The minimum number in a household is one and the maximum member is 17. The average household sizes are almost identical for urban and rural areas and all income groups.

2. Regression Method

2.1 Ordinary Least Square strategy

This study engages a simple regression and static demand model that predicts the effects of the explanatory variable on the dependent variable for a single time period. Using a log-log demand function, the household monthly quantity (food item) consumed is regressed on control variables including price, household size and expenditure on total monthly food consumption. The demand function takes the following form:

$$\ln(Y_{ih}) = \beta_0 + \beta_1 \ln(P_{ih}) + \beta_2 X_{1h} + \beta_3 X_{2h} + \varepsilon_{ih}$$

where, for each item i and household h , Y_{ih} is the quantity demanded/consumed, P_{ih} is the price, X_{1h} is the household size, X_{2h} is the total monthly food expenditure and ε_{ih} is the unexplained error term. Using this demand function, the price elasticity of demand is estimated for 12 food items across different living areas of rural and urban Bhutan, and across different income groups. From the demand equation, the coefficient of the log price, β_1 , is the price elasticity of demand.

Due to data limitations, the demand specification omits explanatory variables such as the availability of substitutes and the tastes and preferences of households. Therefore, a number of potentially relevant determinants cannot be included in the model.

2.2. Instrument Variable Strategy

A potential problem of using the OLS approach is endogeneity, where a likely correlation between the model regressors and the error term may bias the results. To address this problem, an instrument variable (IV) strategy is often used. Similar to Livaitan (1961), Blundell et al. (1998), Bhalotra and Attfield (1998) cited in Hasan (2016) and Sinning and Hasan (2016), this paper employs household income as an instrument of household expenditure. Household income is a strong candidate that fulfills the conditions for a good IV because income and expenditure are closely related and the household income should affect demand only through household expenditure but not directly. The IV technique is applied to the same demand model and the elasticity results (see Table 5, in the Appendix) do not differ qualitatively from those of the OLS approach, suggesting that the OLS estimates are largely unbiased. Consequently, the paper focuses on the analysis and interpretation of the OLS results.

3. Results

Table 4 includes the estimates of the price elasticity of demand for 12 food items in Bhutan, its differences between urban and rural households and different income groups. As expected, all price elasticity estimates are negative and most of them are significant at a one per cent significance level. The results provide an interesting insight into the behavioural responses to price changes.

The elasticity estimates are interpreted as own-price elasticities and are also compared to the variation in different living areas and income groups. Items like oil (−0.44), fish (−0.69), meat (−0.71) and fruits (−0.73) have relatively inelastic demand compared to chillies (−0.81), tea (−0.88), vegetables (−1.05), rice (−1.35) and milk (−1.62). Cheese (−2.16), maize (−2.76) and wheat (−2.85) are highly demand elastic. A study by Chern et al. (2003) on Japanese food consumption found similar own-price elasticities for fish (−0.70) and meat (−0.52) and Green et al. (2013) found similar estimates for meat (−0.78) for many developing and developed countries. Sinning & Hasan (2016) found similar elasticity for fish and seafood (−0.73) in Australia.

Items like maize, vegetables and cheese have similar elasticities in urban and rural areas and across the income distribution. Meat and cheese are relatively elastic in rural areas

Table 4.

Price elasticity of demand for Bhutan by living area and income group

Food Items	Overall	Urban	Rural	Household income quintiles				
				1	2	3	4	5
Rice	-1.35*** (0.01) [12,568]	-2.18*** (0.01) [6,908]	-0.95*** (0.01) [5,660]	-0.72*** (0.05) [1,832]	-1.15*** (0.05) [2,010]	-1.57*** (0.04) [2,411]	-1.82*** (0.04) [2,893]	-1.67*** (0.03) [3,414]
Milk	-1.62*** (0.02) [4,340]	-0.55*** (0.73) [1,964]	-2.01*** (0.58) [2,376]	-1.64*** (0.34) [646]	-1.72*** (0.26) [824]	-2.12*** (0.2) [846]	-1.49*** (0.17) [921]	-1.00*** (0.15) [1,103]
Fish	-0.69*** (0.09) [4,622]	-0.19 (0.11) [1,243]	-1.10** (0.15) [3,379]	-1.20*** (0.28) [958]	-1.08 (0.22) [1,009]	-0.75*** (0.18) [957]	-0.28 (0.18) [898]	-0.39*** (0.19) [800]
Meat	-0.71*** (0.02) [26,794]	-1.03*** (0.02) [14,797]	-0.50*** (0.03) [11,997]	-0.61*** (0.05) [3,456]	-0.67*** (0.04) [4,159]	-0.71*** (0.04) [5,290]	-0.85*** (0.03) [6,398]	-0.70*** (0.03) [7,491]
Chillies	-0.81*** (0.01) [14,698]	-0.97*** (0.01) [7,427]	-0.73*** (0.01) [7,271]	-0.69*** (0.02) [2,373]	-0.78*** (0.02) [2,458]	-0.87*** (0.02) [2,906]	-0.88*** (0.02) [3,329]	-0.87*** (0.02) [3,632]
Cooking Oil	-0.44*** (0.09) [9,815]	0.29 (0.15) [5,038]	-0.58*** (0.12) [4,777]	-0.85*** (0.26) [1,509]	-0.69*** (0.19) [1,653]	-0.16 (0.02) [1,942]	-0.07 (0.18) [2,277]	0.04 (0.21) [2,434]
Fruits	-0.73*** (0.01) [60,129]	-0.67*** (0.01) [34,255]	-0.90*** (0.01) [25,874]	-0.84*** (0.02) [7,062]	-0.89*** (0.02) [9,329]	-0.79*** (0.02) [11,741]	-0.70*** (0.02) [14,652]	-0.64*** (0.02) [17,345]
Wheat	-2.85*** (0.25) [642]	-2.16*** (0.37) [171]	-2.87*** (0.34) [471]	-1.98** (0.69) [116]	-2.15*** (0.55) [147]	-3.46*** (0.55) [131]	-2.81*** (0.53) [121]	-3.00*** (0.49) [127]
Maize	-2.76*** (0.06) [3,656]	-1.05 (0.8) [1,170]	-2.07*** (0.1) [2,486]	-2.21*** (0.16) [902]	-2.45*** (0.15) [795]	-2.82*** (0.12) [718]	-2.74*** (0.13) [668]	-2.32*** (0.15) [573]
Tea	-0.88*** (0.1) [7,112]	-	-0.83*** (0.12) [3,572]	-0.54*** (0.27) [1,053]	-1.04*** (0.20) [1,240]	-0.84*** (0.21) [1,436]	-0.86*** (0.22) [1,606]	-1.11*** (0.25) [1,777]
Vegetables	-1.05*** (0.01) [101,581]	-1.07*** (0.01) [54,368]	-1.08*** (0.01) [47,213]	-1.05*** (0.01) [13,901]	-1.07*** (0.01) [16,635]	-1.09*** (0.01) [20,039]	-1.06*** (0.01) [23,695]	-1.01*** (0.01) [27,311]
Cheese	-2.16*** (0.03) [12,118]	-4.45*** (0.1) [7,100]	-2.02*** (0.04) [5,018]	-1.97*** (0.08) [1,476]	-2.13*** (0.08) [1,750]	-2.31*** (0.01) [2,426]	-2.05*** (0.01) [2,988]	-2.30*** (0.01) [3,478]

Note: ***, ** and * refer to statistical significance at 1%, 5% and 10% levels, respectively. Figures in parentheses refer to the standard error & figures in [bracket] refer to number of observations.

as compared to urban areas though their elasticity remains similar across income groups. The price elasticity for rice is higher in urban areas compared to the rural areas and becomes more elastic as income rises. Fish and fruits are relatively inelastic in urban areas compared to rural areas and its elasticity falls as income rises. Own-price elasticities for milk, wheat and tea vary across living areas and across income groups.

3.1. Rice

Rice is considered as a staple food in Bhutan, which is reflected by a relatively inelastic demand in rural areas and in lower income groups. However, the possibility to substitute away from consuming rice or the availability of different rice brands (substituting from cheap to expensive or vice-versa) explains the price elastic demand for urban areas, and medium and high income groups.

3.2. Milk

The own-price elasticity for milk is -1.62 for Bhutan. While milk is demand elastic, the interesting difference between urban areas with a relatively inelastic demand compared to the highly elastic demand by rural areas is not something unexpected. The price sensitive demand for rural areas can be explained by the rural peoples' choice and opportunities to produce their own milk, which the urban dwellers cannot. The elasticity estimates among different income groups also provide a meaningful insight. Although the elasticity for milk across all income groups is elastic, the richest section possesses a lower price elasticity compared to the poor and the medium income groups.

3.3. Fish

The initial own-price elasticity of demand for fish was positive with an estimate of 0.05 . The estimate results for fish suggested that fish demand increases when price for fish increases, which is unlikely. Thus, a further examination on the fish quantities and price reveals that households in that period mostly consumed specific types of fish that were priced nu. 165 and nu. 165.55, respectively, which constitute 35% of the total observations, leading to a biased estimate. Therefore, the model estimated above did not include the fish prices and quantities consumed at nu. 165 and 165.55. The resulting elasticities obtained after imposing this sample restriction have the expected sign and are similar to those of other meat and poultry item.

3.4. Meat (including poultry)

Overall, meat is demand inelastic in Bhutan. The relatively elastic demand in urban areas compared to rural areas can be explained by the availability of large quantities of other types of meat items that include both fresh and dried beef, pork, chicken, fish, mutton, yak and buffalo meat, which are close substitutes for each other and are more easily available in urban areas than in rural areas. The low elasticity estimates for all income groups offers a significant insight to the correlation between meat being inelastic and the drastic increase of meat import (demand) over the past few years despite the increase in meat prices.

3.5. Chillies

The inelastic demand for chillies can be explained by Bhutanese consumption of chillies in almost every meal/day as spice, seasoning, tastemaker and also commonly as a vegetable.

3.6. Cooking Oil

Cooking oil is demand inelastic with own price elasticity estimate of -0.44 . While the elasticity of demand for cooking oil in urban areas could not be explained owing to missing

variation in the price data, the rural areas also possess an inelastic demand. The consumption of cooking oil on a day-to-day basis by almost all household helps to explain the inelastic demand estimate.

3.7. Fruits

While the overall price elasticity falls in the inelastic zone for fruits, rural areas have a relatively elastic demand compared to urban areas and the elasticity falls as income increases. The lower elasticity estimates for urban areas and for rich people might be explained by their superior income level, which allows them to consume fruits that maintain healthy food and diet habits.

3.8. Wheat, Maize and Cheese

The own-price elasticity of demand for wheat, maize and cheese is elastic. The highly elastic demand may be due to the possibility of substituting away from these items when prices increase, which is not surprising for items like wheat, maize and cheese.

4. Policy implications for GST revenue

The price elasticity of demand is intended to provide important information to planners and policy-makers to accurately forecast and analyse the impact of the introduction of a consumption tax on the change in consumption (quantity demanded), the tax revenue collected and welfare implications. The study suggests that the majority of the food items estimated possesses a moderately elastic demand with own-price elasticities ranging between -0.7 and -1.6 and therefore suggests that the scope for generating revenue by introducing a low GST rate that covers a broad base appears to be a way to raise tax revenue while minimising dead weight loss. However, items like wheat, maize and cheese are highly elastic and also consumed mostly by poor and rural households and therefore taxing those items will not only be less effective and generate lower revenue but also hurt the poor and rural households. On the other hand, items like milk, fruits, fish and meat are relatively inelastic for urban and higher income households, suggesting that taxing those items is more likely to generate tax revenue and minimise welfare effects.

Summary and concluding remarks

This study estimates the price elasticity of demand for 12 food items in Bhutan and its difference between rural and urban households and among different income groups, using the BLSS 2012. The study suggests that cheese, wheat and maize are highly demand elastic and cooking oil is demand inelastic, while the remaining food items range from -0.7 to -1.6 . The elasticity difference between urban and rural areas and across income groups suggests that rice, chillies and meat are relatively demand inelastic for rural and poor households while milk, fruits and fish are relatively demand inelastic for urban and rich households. The overall elasticity estimates point to the suitability of a low GST rate that covers a broad range of items to increase revenue collection and minimise equity concerns.

The estimates obtained in this paper may also be useful for researchers studying issues related to agricultural, trade (imports), health, subsidies and welfare programs. However, this paper could not consider income elasticities and cross-price elasticities of demand, which are also crucial for any policy analysis concerning food consumption, and hence, further research covering those areas can provide useful and important insights.

References

Andreyeva, T, Long, MW & Brownell, KD 2010, 'The impact of food prices on consumption: a systematic review of research on the price elasticity of demand for food', *American Journal of Public Health*, vol. 100, no. 2, pp. 216-222.

Australian Bureau of Statistics 2016, 'Taxation revenue, Australia, 2014-2015', ABS data, viewed 20 October 2016, <<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/mf/5506.0?Openocument&ref=Fact>>

Bhutan Living Standard Survey Report 2012, National Statistics Bureau, Thimphu, Bhutan.

Bhutan Trade Statistic 2015, Department of Revenue and Customs, Ministry of Finance, Royal Government of Bhutan, Thimphu, Bhutan.

Chern, WS, Ishibashi, K, Taniguchi, K & Yokoyama, Y 2003. 'Analysis of food consumption behavior by Japanese households', *FAO Economic and Social Development Paper*, No. 152.

Chernichovsky, D & Meesook, OA 1984, 'Patterns of food consumption and nutrition in Indonesia: an analysis of the National Socioeconomic Survey 1978', World Bank working paper no 72.

Deaton, A 1988. 'Quality, quantity and spatial variation of price', *American Economic Review*, vol. 78, no, pp. 418-30.

Deaton, A, Grimard, F & Mundial, B 1992, 'Demand analysis and tax reform in Pakistan', World Bank working paper no. 85.

Frank, RH 2012, *Microeconomics and Behaviour*, 7th edition, New York, NY: McGraw-Hill.

GNV Consultancy & Service Pty Ltd 2010 'World corporate and income tax comparison rates, VAT/GST around the world', GNV Consultancy & Service Pty Ltd data, viewed 10 November 2016, <http://www.gnvconsultancy.com/taxation/world_corporate_tax.html>.

Green, R, Cornelsen, L, Danhour, AD, Turner, R, Shankar, B, Mazzocchi, M & Smith, RD 2013, 'The effect of rising food prices on food consumption: systemic review with meta- regression', *BMJ*, no. 346.

Hasan, S A 2016, 'Engel curves and equivalence scales for Bangladesh', *Journal of the Asia Pacific Economy*, vol. 21, no. 2, pp.301-315.

Houthakker, HS & Prais, SJ 1953, "'Les variations de qualitt? dans les budgets de famille', University of Cambridge, Department of Applied Economics.

Mankiw, NG 2012, *Principles of Economics*, 6th edn, Mason, OH, South-Western. National Revenue Report 2014-2015, Department of Revenue and Customs, Ministry of Finance, Thimphu, Bhutan.

National Statistics Bureau 2013, 'National accounts report 2012', viewed 1 November 2016, <www.nsb.gov.bt/publication/files/pub2nb947sh.pdf>

Nicita, A 2008, 'Price elasticities and tax reform in Mexico', *Applied Economics*, vol. 40, no. 18, pp. 2329-2335.

Pitt, MM, 1983, 'Food preferences and nutrition in rural Bangladesh' *The Review of Economics and Statistics*, pp.105-114.

Royal Malaysian Custom Department 2012, 'List of countries implementing GST', Malaysia Goods & Service Tax, viewed 15th November 2016, <http://gst.customs.gov.my/en/gst/Pages/gst_ci.aspx>.

Sinning M & Hasan S 2016, 'GST reform in Australia: implications of estimating price elasticities of demand for food', ACDE Trade & Development seminars, Crawford school of public policy, Arndt-Corden department of economics, tax and transfer policy institute, Australian National University.

Timmer, CP & Alderman, H 1979, 'Estimating consumption parameters for food policy analysis', *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 61, no. 5, pp.982-987.

Wilkins, N, Yurekli, A & Hu, TW 2004, 'Economic analysis of tobacco demand'. *Economics of Tobacco Toolkit*, Washington, World Bank.

Appendix

Table 5.

The IV results for price elasticity of demand for Bhutan and by different living and income groups.

Food Items	Overall	Urban	Rural	Household income quintiles				
				1	2	3	4	5
Rice	-1.28*** (0.02) [12,396]	-2.17*** (0.03) [6,865]	-0.92*** (0.03) [5,531]	-0.70*** (0.06) [1,657]	-0.85*** (0.13) [2,020]	-1.41*** (0.8) [2,410]	-1.84*** (0.06) [2,893]	-1.60 (0.05) [3,416]
Milk	-1.61*** (0.11) [4,300]	-0.73*** (0.28) [1,955]	-2.15*** (0.20) [2,345]	-1.89*** (0.46) [603]	-1.86*** (0.34) [823]	-1.76*** (0.66) [847]	-1.06 (0.63) [922]	-0.76 (0.26) [1,105]
Fish	-0.62*** (0.09) [4542]	-0.20 (0.12) [1,233]	-1.10*** (0.15) [3,309]	-1.21*** (0.29) [878]	-0.85 (0.45) [1,009]	-0.58 (0.31) [957]	-0.26 (0.22) [898]	0.01 (0.37) [800]
Meat	-0.77*** (0.02) [26,481]	-1.06*** (0.02) [14,710]	-0.55*** (0.03) [11,771]	-0.94*** (0.13) [3,140]	-0.39 (0.21) [4,159]	-0.86*** (0.10) [5,289]	-0.86*** (0.06) [6,398]	-0.70*** (0.04) [7,495]
Chillies	-0.82*** (0.01) [14,479]	-0.96*** (0.01) [7,374]	-0.74*** (0.01) [7,105]	-0.71*** (0.02) [2,150]	-0.79*** (0.03) [2,458]	-0.88*** (0.02) [2,970]	-0.88*** (0.02) [3,331]	-0.87*** (0.02) [3,633]
Cooking Oil	-0.36*** (0.10) [9,662]	0.30 (0.15) [5,002]	-0.51*** (0.13) [4,660]	-0.74* (0.33) [1,357]	-0.62* (0.28) [1,652]	0.08 (0.35) [1,942]	0.07 (0.21) [2,277]	-0.04 (0.24) [2,434]
Fruits	-0.81*** (0.01) [59,487]	-0.67*** (0.01) [34,031]	-0.93*** (0.01) [25,456]	-0.95*** (0.06) [6,435]	-0.93*** (0.03) [9,327]	-0.88*** (0.03) [11,734]	-0.71*** (0.02) [14,652]	-0.67*** (0.02) [17,339]
Wheat	-2.41 (0.34) [631]	-2.23 (0.63) [169]	-2.48*** (0.41) [462]	-1.66 (1.66) [106]	-0.93 (2.27) [147]	-3.29*** (0.83) [130]	-3.55** (1.45) [121]	-3.27*** (1.25) [127]
Maize	-2.50*** (0.08) [3,574]	-1.18 (0.83) [1,159]	-1.99*** (0.10) [2,415]	-2.22*** (0.19) [820]	-2.12*** (0.25) [795]	-2.45*** (0.37) [718]	-2.47*** (0.49) [668]	-2.01*** (0.65) [573]
Tea	-0.96*** (0.10) [6,995]	-	-0.92*** (0.13) [3,484]	-0.92*** (0.34) [947]	-0.93 (0.22) [1,237]	-0.68 (0.38) [1,435]	-0.90*** (0.33) [1,602]	-0.84* (0.36) [1,774]
Vegetables	-1.08*** (0.01) [100,346]	-1.08*** (0.01) [54,021]	-1.09*** (0.01) [46,325]	-1.07*** (0.02) [12,664]	-1.11*** (0.02) [16,641]	-1.22*** (0.03) [20,039]	-1.07*** (0.01) [23,687]	-1.03*** (0.01) [27,315]
Cheese	-2.13*** (0.04) [11,964]	-4.45*** (0.10) [7,055]	-1.93*** (0.46) [4,909]	-1.70*** (0.29) [1,323]	-2.25*** (0.17) [1,749]	-2.15*** (0.19) [2,425]	-1.95*** (0.10) [2,989]	-2.31*** (0.07) [3,478]

Note: ***, ** and * refer to statistically significance at 1%, 5% and 10% levels, respectively. Figures in parentheses refer to the standard error and figures in [bracket] refer to number of observations.

ОТ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ

Сегодня научное сообщество продолжает активно обсуждать продуктивность междисциплинарных исследований. Более того, констатируется как факт, что “наука вступила в постдисциплинарную фазу, где смысловое ядро образуют не отрасли знания, а проблемы”. Однако фактически на стыке наук часто возникают новые, относительно замкнутые научные области. Научные исследования в одной из таких сфер – таможенное дело – представлены в журнале, очередным номер которого перед Вами.

Этот выпуск интересен не только географией авторского коллектива, но и разноплановостью тем представленных научных исследований. В настоящем номере журнала опубликованы статьи по различным аспектам институционального развития таможенных администраций, в частности, презентующие региональный и национальный опыт имплементации инструментов Всемирной таможенной организации по наращиванию потенциала, таких как Гармонизированная система описания и кодирования товаров (ГС), электронная таможня и др., а также опыт создания унифицированных инструментов ЕС в сфере таможенного дела на примере единого таможенного окна Европейского союза и государств-членов.

Следует отметить, что генезис, цели и редакции номенклатуры ГС очень хорошо изучены и документированы. Но фактическое применение номенклатуры ГС (одного из наиболее используемых инструментов Всемирной таможенной организации) и связанные с этим проблемы редко являются объектом систематического исследования. Поэтому мы считаем, что особый интерес вызовет статья, в которой анализируется глобальное применение странами Гармонизированной системы 2017 и ее более ранних версий.

Учитывая особое обоюдное внимание к стратегическому партнерству “таможня – бизнес”, полезным будет опыт Бразилии. В статье “Временный ввоз в Бразилию: решительные шаги в сторону упрощения” проанализированы и представлены первые результаты партнерства между государственным сектором и бизнесом с точки зрения пересмотренных таможенных процедур с выгодами для всех вовлеченных сторон,

В этом выпуске представлены также рекомендации, выработанные в ходе проведенного в Бутане эмпирического исследования и касающиеся проведения фискально-налоговой политики, направленной на получение налоговых поступлений в бюджет, а также на решение вопросов социальной политики с учетом баланса интересов.

Мы публикуем конкретные эмпирические исследования, но стержневыми для журнала остаются вопросы концептуального характера. Поэтому считаем, что представленные в серии статей подходы к подготовке и повышению квалификации кадрового потенциала, к управлению человеческими ресурсами вызовут живой интерес и полемику.

Редколлегия рассчитывает на активную поддержку своей работы со стороны сотрудников академических институтов, вузовских преподавателей, аспирантов и студентов, которым тесно в рамках сугубо дисциплинарной профессионализации, а также практиков в сфере таможенного дела и внешнеэкономической деятельности.

JEL Classification: K33, K34, K40

ВРЕМЕННЫЙ ВВОЗ В БРАЗИЛИЮ: РЕШИТЕЛЬНЫЕ ШАГИ В СТОРОНУ УПРОЩЕНИЯ

Криштиану МОРИНИ

Школа прикладных наук, Государственный университет Кампинаса, Бразилия
E-mail: cristiano.morini@fca.unicamp.br

Лайзиан Анжелотти МЕЙРА

Таможенная служба Бразилии, Бразилия
E-mail: lizianemeira@gmail.com

Луис Энрике Тревэссос МАЧАДО

Таможенная служба Бразилии, Бразилия
E-mail: luizhtravassosm@yahoo.com.br

Розалдо ТРЕВИСАН

Таможенная служба Бразилии, Бразилия
E-mail: Rosaldotrevisan@hotmail.com

Юрий да Кунья ФЕРРЕЙРА

Школа прикладных наук, Государственный университет Кампинаса, Бразилия
E-mail: yuridcf@gmail.com

Аннотация

В данном исследовании проводится исторический анализ одного из старейших специальных таможенных режимов Бразилии – временного ввоза. Этот режим применяется в Бразилии более двух столетий и постепенно масштабируется, особенно в последние тридцать лет. Среди других специальных таможенных режимов он является одним из наиболее широко используемых в Бразилии, исходя из сумм заплаченных налогов и количества поданных деклараций.

Основное внимание уделяется оценке существующих процедур в свете исторической эволюции законодательства Бразилии. Проведен сравнительный анализ, в котором оценивается международный сценарий и восприятие экономическими операторами последнего процессуального стандарта, добавленного в режим временного ввоза в Бразилию.

Приведенные в статье результаты были получены в результате качественного и количественного анализа работы экономических операторов, использующих режим временного ввоза. Целью данного анализа было выявить возможные улучшения, связанные с введением новой процедуры, с точки зрения упрощения торговли и адаптации к лучшим международным практикам. Сотрудничество между государственными органами и бизнесом в разработке новых процедур и полученные положительные результаты свидетельствует о том, что существует возможность сокращения времени и затрат при одновременном повышении эффективности деятельности таможенной службы в области контроля

за режимом временного ввоза.

В заключение, в данной статье было установлено, что новые процедуры уменьшают уровень бюрократии во время применения режима временного ввоза, снижают затраты и экономят труд.

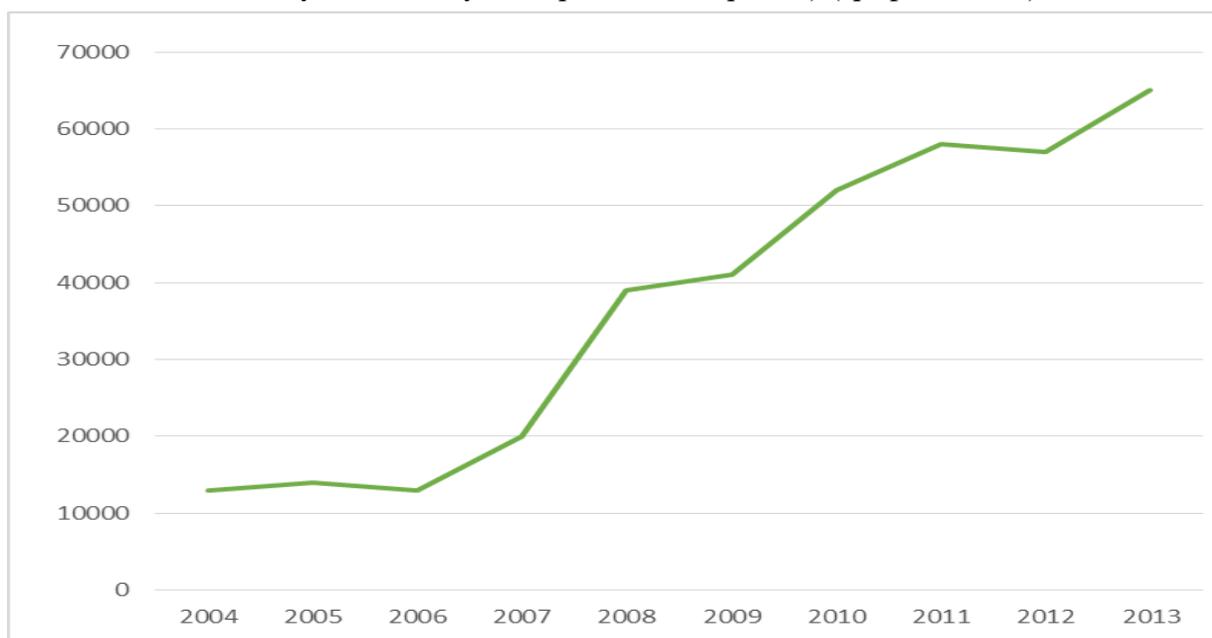
Ключевые слова: временный ввоз, таможенные режимы, международная торговля.

Введение

В Бразилии режим временного ввоза определен в статье 353 Таможенного законодательства (Постановление № 6759/2009): “специальный таможенный режим временного ввоза – это режим, позволяющий импортировать товары, которые должны оставаться в Бразилии в течение установленного периода времени, с полным приостановлением уплаты налогов или частичным в случае экономического использования”.

Временный ввоз представляет собой важный инструмент, так как временный въезд товаров, предназначенных, например, для спортивных соревнований (Кубок мира и Олимпийские игры), ярмарок, шоу и концертов, не обременен налогами [10; 14].

В Бразилии режим временного ввоза, объединяющий операции с полным и частичным приостановлением уплаты налогов, заявляется в растущем количестве импортных деклараций [4]. В последнее десятилетие это явление становится очевидным из числа поданных деклараций о временном ввозе (отдельно и по отношению к общему количеству импортных деклараций) (графики 1 и 2).

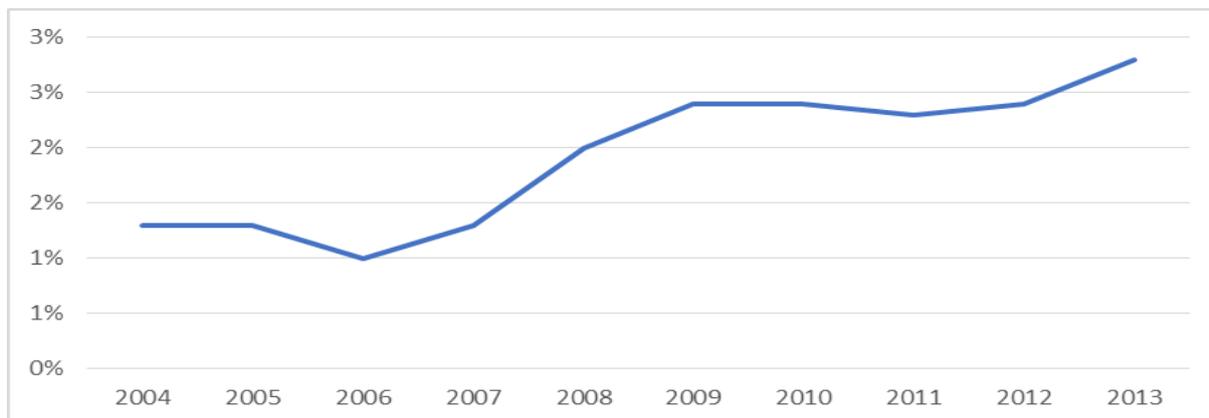


Источник: Федеральная налоговая служба Бразилии (RFB), 2015

График 1. Временный ввоз – зарегистрированные декларации

В этом исследовании в разделе 1 представлена законодательная база Бразилии. В разделе 2.1 авторами описано, как режим временного ввоза был модернизирован в партнерстве с бизнес-сектором. В разделе 2.2 авторы попытались провести качественный и количественный анализ восприятия экономическими операторами режима временного ввоза, особенно в отношении новых процедур. В заключении

освещены проблемы, с которыми предстоит столкнуться в вопросах усовершенствования законодательства и процедур временного ввоза в Бразилию.



Источник: Федеральная налоговая служба Бразилии (RFB), 2015

График 2. Зарегистрированные декларации о временном ввозе по отношению к общему количеству импортных деклараций (в процентах)

1. Законодательная база временного ввоза в Бразилию

В Бразилии применяется режим временного ввоза с полным приостановлением уплаты налогов на импорт (в таких случаях, как ярмарки, спортивные соревнования, исследования и эксплуатационные испытания, а также временный въезд товаров туристов, включая транспортные средства) и с частичной приостановкой (для хозяйственного использования). Существует также временный ввоз для внутренней обработки (в случаях производства, ремонта или восстановления), который является отдельным режимом и который можно ошибочно принять за режим временного ввоза, установленный Инструкцией Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013. Дебаты о приостановлении режимов налогообложения можно увидеть в некоторых исследованиях [3; 1; 8; 2].

Временный ввоз в Бразилию по-прежнему базируется на двух правовых положениях: Постановлении-Законе № 37/1966 (статьи 75-77) и Законе № 9,430 / 1996 (статья 79). Бразилия является также договаривающейся стороной Стамбульской конвенции.

В соответствии со Стамбульской конвенцией предполагается, что режим временного ввоза применяется в упрощенном виде, но без ущерба для таможенного контроля и налоговых кредитов. Временный импорт разрешается при наличии международного документа, известного как сертификат на временный ввоз, который дает право странам, подписавшим конвенцию, перемещать товары и помогает осуществлять контроль за режимом, а также поддерживает процедуру сбора налоговых кредитов в случае несоблюдения условий временного ввоза [6].

Правовое регулирование временного ввоза осуществляется в рамках Таможенного законодательства (Постановление № 6759/2009, статьи 353-337). Основным процессуальным стандартом по данному вопросу является нормативное положение Инструкции Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361 от 21 мая 2013 года, которое детально анализируется в данном разделе, в котором основное внимание уделяется правовым аспектам.

Нормативное положение Инструкции Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013 имеет неоспоримое преимущество, так как в нем осуществилась консолидация стандартов его иерархической структуры для временного ввоза в единый нормативный текст, что привело к “законодательной

дезинфекции” – отмене практически половины стандартов, касающихся временного ввоза. Из этого следует предположение, что такие меры будут применяться и к другим таможенным режимам. В 2015 году была опубликована Инструкция Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB 1600 РФБ. Инструкция Федеральной налоговой службы Бразилии 1361 была отменена, но некоторые из наблюдений, сделанные в данном исследовании, учитывая их качественное содержание, были приняты во внимание в Инструкции Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB 1600.

Объединяя различные стандарты, относящиеся к временному ввозу (а также к временному экспорту), нормативное положение Инструкции Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013 превратилось в сложную структуру, включающую: (а) главу о временном ввозе (фактически: общие правила временного ввоза), содержащую 12 разделов (предварительные положения, положения о временном ввозе с полным приостановлением уплаты налогов, о временном ввозе с хозяйственным использованием, о временном ввозе для модернизации или замены, о заявлении об ответственности, гарантиях, условиях и сроках, предоставлении, продлении, перемещении товаров, прекращении применения и несоблюдении режима); (б) главу о временном вывозе (общие правила временного вывоза), содержащую 5 разделов (предварительные положения, положения об ответственности, условиях и сроках, предоставлении и прекращении осуществления режима); (в) главу со специальными положениями, включающую разделы, касающиеся временного ввоза и вывоза в конкретных ситуациях (например, посещение иностранных делегаций, запуск спутников, предметы культуры, экземпляры для научных исследований, части багажа, наземные транспортные средства, лодки, самолеты, грузовые единицы и упаковки); (г) краткую главу с финальными положениями (касающуюся, в основном, замены и бенефициара, иерархического ресурса, применения текущих процессов и их продолжительности).

Также приоритетным было стандартизировать процедуры временного вывоза в полном соответствии с двумя нормативными актами, касающимися как временного ввоза, так и временного вывоза, и их отдельное применение означало бы их частичную отмену и дублирование положений в различных Инструкциях Федеральной налоговой службы Бразилии. Однако законодателей принуждали не вносить в текст закона (или вносить, но без правильной классификации) режим временного ввоза для внутренней переработки и временного вывоза для внешней переработки [11;12;13; 7].

Так как целью данного исследования является общий анализ режима временного ввоза, детальное исследование первой главы нормативной инструкции является приоритетом, а анализ режима временного вывоза или специфических процедур будет проведен в следующем исследовании.

Важно акцентировать, что в Главу I (общие характеристики временного ввоза) были внесены некоторые изменения, что отличает ее от предыдущего стандарта. Заявление об ответственности теперь включено в импортную декларацию (статья 10, пункт 1), а не прилагается отдельным документом, что обеспечивает скорость и меньшее количество бюрократических процедур.

Период продолжительности режима составляет в настоящее время в целом “шесть месяцев, автоматически расширяющийся до более шести месяцев” вместо “до трех месяцев”, расширяющийся только один раз (статья 13). Без сомнения, что такое изменение будет оказывать более существенное влияние на применение режима временного ввоза, так как сроки процедуры осмотра уже не будут варьировать, а занимать одинаковый период в 12 месяцев, а для клиента ранее предоставляемый максимальный срок автоматически увеличивается в четыре раза без необходимости

просить о продлении (на практике срок охватывает 12 месяцев, так как его расширение происходит автоматически).

Предоставление данного режима также упрощается / становится менее бюрократическим (статьи с 14 по 17), а анализ проводится по требованию и предоставление режима осуществляется во время оформления.

Что касается гарантии (статья 11), которая требуется только в редких случаях, лимитами для освобождения от временного ввоза для хозяйственного использования являются суммы от 20,000.00 до 100,000.00 бразильских реалов (примерно от \$ 6250 до \$ 31250). Также существует нормативное положение, касающееся общей гарантии стоимости для постоянных бенефициаров.

Новые процедуры, относящиеся к режиму временного ввоза, упрощают торговые операции, сокращают бюрократию, снижают финансовые затраты и экономят трудозатраты в отношении таких действий, как индивидуализированный контроль за сроками и анализ их расширений.

Однако, для режима временного ввоза для хозяйственного использования еще не существует четкой законодательной базы (конкретного постановления или нормативной инструкции), так как постоянно изменяются: определение того, что является “хозяйственным использованием”, методологии расчета, процедуры лицензирования и сроки действия льгот (даже при наличии договора). Этот вид режима временного ввоза, по нашему мнению, должен быть более детально изучен с научной и правовой точек зрения.

Если Бразилия хочет эффективно применять различные таможенные инструменты, известные как “наилучшие международные практики”, тем самым лучше позиционировать себя на арене международной торговли, она должна начать со стандартизации существующих режимов в отношении классификации, принятой во всем мире, таким образом облегчая ведение торговых переговоров и способствуя предсказуемости (что не может быть достигнуто только с помощью нормативных инструкций).

Инструкция Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013 (и другие инструкции, которые могут дополнить или заменить ее) в контексте ее роли, определенной стандартом высшей иерархии, всегда должна включать положения, касающиеся операционализации потока товаров и упрощенного режима, позволяя таким образом таможенным органам более эффективно осуществлять контроль, а экономическим операторам экономить затраты и время. По-нашему мнению, законодателям, кажется, удалось достичь успеха в решении этой сложной задачи, не смотря на проблемы, упомянутые в настоящей статье (в основном касающиеся терминологической путаницы и систематизации).

2. Восприятие экономическими операторами существующей законодательной базы

Информация об отношении экономических операторов к новым процедурам, касающимся временного ввоза в Бразилию, была получена в результате качественного и количественного анализа. Однако участие и вклад экономических операторов в такие процессы непосредственно связан с созданием более десяти лет назад альянса. Партнерство, которое было важным фактором для реализации “опоры” “таможня – бизнес”, для современной таможни 21-го века стало играть еще более существенную роль, в частности, в отношении временного ввоза. Сильное влияние оказали и новые процедуры в результате работы, проводимой PROCOMEX (альянсом предпринимателей, созданном с целью проведения реформ) часто в сотрудничестве с Федеральной налоговой службой Бразилии.

2.1. Альянс PROCOMEX, созданный с целью модернизации бразильской внешней торговли, и Федеральной налоговой службы Бразилии: краткая история партнерства.

В 2003 году во время региональной Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), состоявшейся в Рио-де-Жанейро, была презентована идея модернизации Альянса участников внешней торговли (PROCOMEX). Видение Альянса PROCOMEX было в том, что Бразилия может быть более конкурентоспособной, если она повысит эффективность таможенных процессов, не забывая при этом о защите национальных интересов. Этот Альянс стремился к партнерству между государственными службами и бизнесом так, чтобы предложения по улучшению выдвигались как со стороны таможенной службы, так и со стороны предпринимателей [5].

В 2004 году Альянс PROCOMEX был официально запущен как гражданская, аполитичная и внепартийная инициатива, которая бы объединила разных субъектов внешнеэкономической деятельности, таких как экспортеров, импортеров, грузовых агентов, перевозчиков и таможенных брокеров (на тот момент 54 юридических лица) с целью повысить конкурентоспособность Бразилии за счет внедрения современной и эффективной таможенной системы, выработки различных решений по существующим таможенным вопросам, а также с целью создания партнерства с органами государственной власти.

В 2005 году был создан институт Альянса PROCOMEX со штаб-квартирой в городе Сан-Паулу как операционное подразделение Альянса. До того момента субъекты внешней торговли в целом рассматривали Федеральную налоговую службу Бразилии как ведомство, которое не облегчало процедуры внешней торговли. Таким образом, в первую очередь, институт сосредоточил свои усилия на работе с Федеральной налоговой службой с целью установления партнерских отношений для достижения конкурентоспособности страны.

В результате этих партнерских отношений и сотрудничества институт Альянса PROCOMEX и правительство в лице Федеральной налоговой службы подписали в 2006 году соглашение о реализации совместных действий в области внешней торговли, что сделало PROCOMEX представителем бизнес сектора в вопросах, касающихся сектора таможенных процедур.

Начиная с 2008 года, рабочие группы представляли свои идеи, и многие из этих идей и моделей дублируются в зарубежной передовой практике. Эти результаты показали только то, чего хотелось бы достичь, без объяснения шагов, которые должны быть сделаны с целью достижения желаемого.

В начале 2011 года Управление Федеральной налоговой службы провело совместно с представителями Альянса PROCOMEX совещание по координации действий сторон, в котором были представлены все результаты работы рабочих групп. При поддержке Федеральной налоговой службы для реализации предложений по улучшению таможенных процедур “временный ввоз” был определен как первоочередной объект для схематизации.

Процесс схематизации осуществлялся с использованием методологии Кайзена, в которой схема процессов делается по принципу “как есть”, а затем “как быть” при участии всех лиц, имеющих отношение к ежедневным операциям внешней торговли [9].

Схемы “как есть” и “как быть” были представлены в Федеральную налоговую службу и другие государственные органы, которые назначили высококвалифицированную техническую команду, которая совместно с рабочей командой создавала новые схемы, представляющие собой предложения, разработанные и ратифицированные совместно бизнес – сектором и государственным

сектором, и направленные на повышение эффективности таможенных процедур, защиту национальных интересов, упрощенные таможенные процедуры, более современное законодательство и соответствие с передовой международной практикой и соглашениями, разработанными, в основном, Всемирной таможенной организацией.

В 2012 году был представлен доклад о модернизации режима временного ввоза, который в значительной степени повлиял на публикацию Нормативной Инструкции № 1361 от 21 мая 2013 года. Она проанализирована в разделе 3 данного исследования.

2.2. Экспериментальное исследование, касающееся пользователей режима временного ввоза

Для получения информации от экономических операторов – пользователей режима временного ввоза авторы провели опрос. Методом сбора данных был структурированный опросник с открытыми и закрытыми вопросами. Результаты данного опроса представлены ниже.

Основной целью данного исследования было оценить восприятие экономическими операторами изменений, внесенных Инструкцией Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013. Первая версия опросника была распространена среди компаний, работающих в автомобильном секторе, произвольно. Обновленный опросник был направлен в цифровой форме экономическим операторам (импортерам, экспортерам, таможенным брокерам и торговым компаниям), которые с 2004 г. по 2014 г. участвовали в заседаниях по вопросам схематизации, проводимых PROCOMEX. Опросник был разослан, результаты были получены в августе и сентябре 2014 года.

Исследование охватывало 342 респондента, которые включали импортеров, экспортеров, таможенных брокеров и торговые компании, использующие режим временного ввоза. Из этих 342 респондентов 42 ответили на вопросы опросника, что составило 12,2%.

В выборке участвовали респонденты из южных и юго-восточных штатов Бразилии (наиболее развитые штаты Бразилии). Основные должности, занимаемые респондентами, включали такие: директор по операциям, менеджер по импорту, аналитик импортных / экспортных операций и таможенный брокер. На рисунке 1. показано распределение по типу временного ввоза.



Источник: Собственная разработка

Рисунок 1. Типы временного ввоза

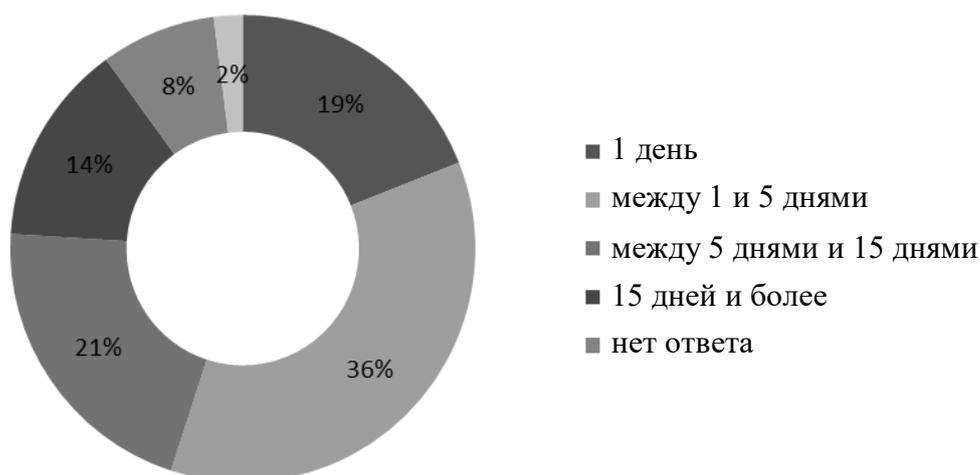
Мы можем видеть на рисунке преобладание использования режима “полной приостановки”. В этом типе мы можем отметить наибольшее использование данного режима (72%) для проведения испытаний и мероприятий (статьи 5, I и VI, Инструкции Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361 / 2013), как показано на рисунке 2.



Источник: Собственная разработка

Рисунок 2. Назначение товаров, разрешенных к ввозу в режиме с “полной приостановкой”

На рисунках 3 и 4 показаны различия, касающиеся времени формализации (“комплектации”) административного процесса и предоставления режима до и после введения новой Инструкции. Принимая во внимание периоды от 1 до 5 дней и 15 и более дней, мы можем видеть, что произошло сокращение времени обработки документов при предоставлении режима временного ввоза, когда появилась Инструкция Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013.



Источник: Собственная разработка

Рисунок 3. Среднее время предоставления режима до появления Инструкции Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB 1361/2013



Источник: Собственная разработка

Рисунок 4. Среднее время предоставления режима после появления Инструкции Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB 1361/2013

На рисунке 5 показано, какие меры, по мнению экономических операторов, были предприняты, чтобы существенно сэкономить время в соответствии с Инструкцией Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013.



Источник: Собственная разработка

Рисунок 5. Шаги, которые позволили значительно сократить время

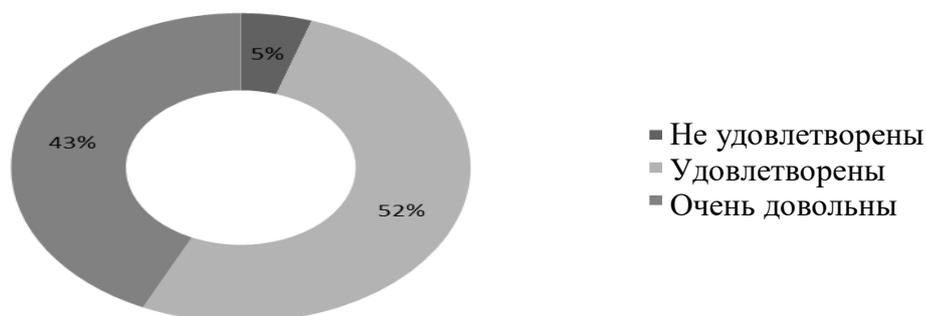
Введение электронного процесса (или цифрового процесса) предполагает немедленную консультацию и хранение всех документов без необходимости их повторной отправки на разные уровни и в разные отделы Федеральной налоговой службы Бразилии. Более того, 57% респондентов указали на то, что на нескольких этапах процесса произошло сокращение времени, как в случае освобождения от необходимости нотариального заверения заявления об ответственности и в случае включения заявки на применение режима в электронном процессе. На рисунке 6 суммируются общие показатели предполагаемого сокращения времени подготовки и обработки документов.



Источник: Собственная разработка

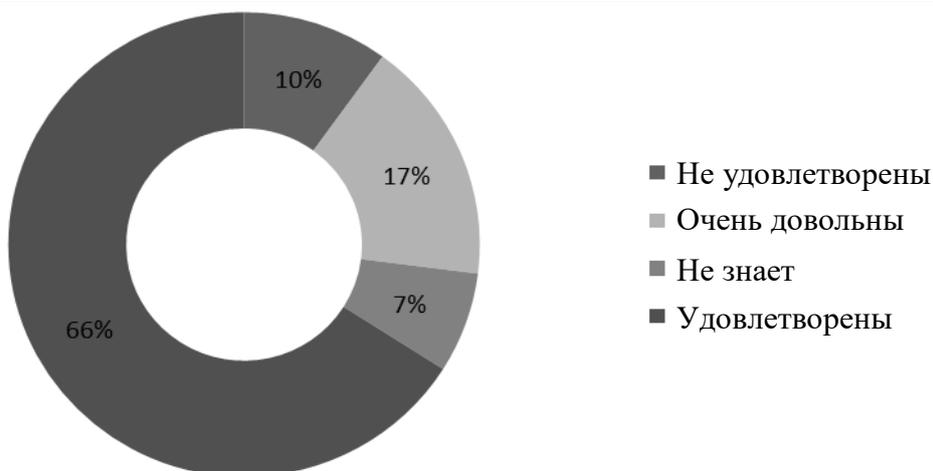
Рисунок 6. Общее предполагаемое сокращение времени по сравнению с предыдущим законодательством

Учитывая степень удовлетворенности в отношении увеличения периода предоставления режима от (до) трех месяцев, продлеваемого только один раз до шести месяцев, автоматически продлеваемых на еще 6 месяцев (статья 13 Инструкции Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013), можно отметить, что 95% респондентов одобрили эту меру, как показано на рисунке 7. И в связи с просьбой о продлении срока предоставления режима на рисунке 8 показано, что 84% респондентов также удовлетворены способом ведения данного процесса.



Источник: Собственная разработка

Рисунок 7. Восприятие экономическими операторами продления срока предоставления режима



Источник: Собственная разработка

Рисунок 8. Восприятие экономическими операторами продления срока в соответствии с Инструкцией Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013

В отношении других предполагаемых улучшений на рисунке 9 показано, что 83% респондентов отнесли к улучшениям: уменьшение количества требуемых



Источник: Собственная разработка

Рисунок 9. Восприятие экономическими операторами улучшений, предписанных Инструкцией Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013

документов и стандартизацию процедур (28%); сокращение бюрократии в связи с электронным процессом и автоматизацией (23%); большую гибкость при анализе процесса, осуществляемого Федеральной налоговой службой (11%); большую гибкость технологической стороны процесса с учетом требований новой Инструкции (8%); увеличенный срок предоставления режима (8%); увеличение ответственности за нарушение гарантийных обязательств (5%). Эти улучшения согласуются со статьей 15 Стамбульской конвенции, в которой говорится, что “каждая договаривающаяся сторона должна свести к минимуму таможенные формальности”.

Предполагаемый набор мер по упрощению (рисунок 10) можно рассматривать как соответствующий аспектам, связанным с упрощением процедур торговли, например, эффективное упрощение (отмечено 43% респондентов), сокращение времени (33%) и сокращение расходов (12%), как показано на рисунке 10.



Источник: Собственная разработка

Рисунок 10. Восприятие экономическими операторами различий в процессах после имплементации Инструкции Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013

По-нашему мнению, усовершенствования, которые до сих пор не реализованы и которые не были включены в Инструкцию Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013, включают использование 100% безбумажных процедур и их стандартизацию во всех подразделениях Федеральной налоговой службы (рисунок 11).

Применение разнообразных процедур в подразделениях Федеральной налоговой службы, как правило, сводится к минимуму при их стандартизации в цифровом процессе и разработке внутренних инструкций.

Таким образом, улучшения, предписанные в Инструкции Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013, по мнению экономических операторов, включают гибкость, сокращение издержек, упрощение и уменьшение бюрократии. Кроме этого, были отмечены такие факторы, как гибкость в предоставлении льготного периода и ограничениях на освобождение от предоставления гарантийных обязательств при осуществлении специального таможенного режима временного ввоза. Этот процесс стал результатом более тесного партнерства между государственным сектором и бизнесом, внедрения передовой практики, международных стандартов, развития диалога и взаимопонимания между сторонами. Вышеупомянутая Инструкция в контексте данного исследования отражает первые результаты партнерства между государственным сектором и бизнесом с точки



Источник: Собственная разработка

Рисунок 11. Улучшения, которые еще до сих пор не реализованы

зрения пересмотренных таможенных процедур с выгодами для всех вовлеченных сторон.

Наконец Инструкция также может служить катализатором с точки зрения улучшений в таких сферах, как оформление внутренних процедур Федеральной налоговой службы, сотрудничество между другими государственными учреждениями и развитие методологии схематизации для модернизации других нормативных актов.

Выводы

Следует отметить, что недавние изменения, внесенные Инструкцией Федеральной налоговой службы Бразилии IN RFB № 1361/2013, свидетельствуют о соответствии лучшим международным практикам. Хотя, с одной стороны, данный стандарт был создан с учетом процедурного опыта предпринимателей (о чем свидетельствует участие Альянса PROCOMEX), что делает его оперативным и упрощенным, а с другой стороны, он отличается низким качеством редакционного и правового содержания.

Таким образом, основная задача сводится к тому, чтобы обеспечить непрерывность в согласовании с упрощенными международными стандартами, в которых отражены не только “лучшие практики”, но и историческая эволюция режима временного ввоза в Бразилии. Необходимо также участие бизнес – сектора в этом процессе, кроме того, рекомендуется, чтобы экономические операторы активно подключались к разработке новых процедур (а не просто они им навязывались), что способствовало бы автоматическому соблюдению правил и, следовательно, уменьшало бы количество проверок.

В отношении редакционных и правовых несоответствий следует отметить, что в новых стандартах они были устранены,¹ тем самым адаптируя стандартный текст к классификациям и условиям, изложенным в стандартах более высокой иерархии, таких как Таможенное законодательство.

Данные исследования свидетельствуют о том, что конечный результат и его восприятие являются положительными относительно сокращения времени, затрат и упрощения процедур. Инициатива по нормативной консолидации вместе с

¹ Нормативная Инструкция от мая 2013 года уже была изменена трижды и, похоже, будет направлена на четвертую доработку и значительную модернизацию

процедурным упрощением всегда представляет собой современное видение таможенной администрации, согласованное как с лучшей международной практикой, так и с внутренними целями таможенной службы (и Федеральной налоговой службы), а также с интересами бразильского бизнес – сообщества.

Литература

1. Aleixo, N, Rocha, P & Deus, R 2007, *Código Aduaneiro Comunitário Anotado e Comentado*, Lisboa: Rei dos Livros
2. Basaldúa, R X 2011, *Tributos al Comercio Exterior*, Buenos Aires: Abeledo-Perrot
3. Berr, C J & Trémeau, H 2006, *Le Droit Douanier: communautaire et national*, 7 ed., Paris: Economica
4. Bernardes, H G 1999, *Admissao Temporaria*, Sao Paulo, Aduaneiras
5. Mein, J E 2003, “The Real Cost of Red Tape: a business perspective”, *UNCTAD Regional Conference on ICT Strategies for Competitiveness and Development: Promoting E-business, Trade Facilitation and Logistics in Latin America and the Caribbean*, São Paulo
6. Meira, L A & Trevisan, R 2012, “Istanbul Convention on Temporary Admission: its application in Brazil”, *Revista do Mestrado em Direito - UCB*, Vol. 6, No. 1, pp. 22-46
7. Meira, L A 2002, *Regimes aduaneiros especiais*, Sao Paulo, IOB
8. Rohde Ponce, A 2008, *Derecho Aduanero Mexicano: fundamentos y regulaciones de la actividad aduaneira*, Vol. 2, Cidade do México: ISEF
9. Stefanic, N, Tosanovic, N & Hegedic, M 2012, “Kaizen Workshop as an Important Element of Continuous Improvement Process”, *International Journal of Industrial Engineering and Management (IJIEM)*, Vol. 3, No. 2, pp. 93-98
10. Sosa, R B 1996, *A Aduana e o Comercio Exterior*, Sao Paulo, Aduaneiras
11. Trevisan, R 2007, “Os regimes aduaneiros brasileiros e a Convenção de Kyoto Revisada”, In: Menezes, W (coord.), *Estudos de Direito Internacional*, Vol. 11, Curitiba, Jurua, pp. 362-377
12. Trevisan, R 2008^a, “Direito Aduaneiro e Direito Tributario – Distincoes Basicas”, In: Trevisan, R (Org.), *Temas atuais de Direito Aduaneiro*, Sao Paulo, Lex Editora, pp. 11-55
13. Trevisan, R 2008^b, *A atuação estatal no comercio exterior, em seus aspectos tributario e aduaneiro*, Master dissertation in Law - Pontificia Universidade Catolica do Parana - PUC/PR, Curitiba
14. Veliz, H N 2001, *Aduanas: fundamentos, cambios y tendencias*, Valparaiso, Chile, Centro de Negocios Internacionales
15. World Customs Organization (WCO), *Glossary of international customs terms*, <http://wcoomdpublishings.org>

НА ПУТИ К ЕДИНОМУ ТАМОЖЕННОМУ ОКНУ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ

Ахим РОГМАНН

*Университет прикладных наук Остфалия, Брауншвейгская школа европейского права,
Германия*

E-mail: a.rogmann@ostfalia.de

Катерина ЗЕЛЕНСКАЯ

*Университет прикладных наук Остфалия, Брауншвейгская школа европейского права,
Германия*

E-mail: k.zelenska@ostfalia.de

Аннотация

Европейский союз (ЕС) следует глобальной тенденции по созданию единого окна для таможенных целей. Это может стать выдающимся шагом на пути упрощения процедур торговли и функционировать в качестве важного инструмента, обеспечивающего многочисленные преимущества для таможенных служб и субъектов торговли. В отсутствие обязательного глобального стандарта для создания систем единого окна государственный сектор может сам решать, как он будет реализовывать такие проекты. Этот процесс сложен как для отдельных таможенных администраций, так и для ЕС в целом и его государств-членов, которые разделяют компетенции в таможенных процессах. Единое окно, обеспечивающее доступ ко всем таможенным органам таможенного союза, может быть реализовано на основе разных видов информационных технологий. В этой статье рассматривается, были ли разработаны планы создания единой (региональной) системы ЕС или же 28-ми национальных единых окна, и насколько концепция “единого окна” уже разработана и внедрена в ЕС.

Ключевые слова: Европейский Союз, электронная таможня, единое окно, Таможенный кодекс ЕС, IT-архитектура, Решение об электронной таможне, содействие торговле.

Введение

22 февраля 2017 года вступил в силу новый специальный инструмент ВТО по упрощению процедур торговли - Соглашение об упрощении процедур торговли (далее – TFA). ЕС ратифицировал соглашение в октябре 2015 года.¹ Ст. 10(4) TFA подчеркивает важность концепции единого окна (далее – ЕО) для упрощения процедур торговли и призывает членов ВТО к ее реализации. В глобальном масштабе существует широкий спектр различных подходов к концепции ЕО и его определений. ЕО может охватывать только таможенные аспекты или включать все данные и документы, необходимые для трансграничной торговли. Согласно широкому определению ООН, ЕО – это механизм, позволяющий сторонам, участвующим в торговле и перевозке товаров, предоставлять стандартизованную информацию и

¹ Решение Совета ЕС 2015/1947 от 1.10.2015 о заключении от имени Европейского союза Протокола о внесении изменений в Марракешское соглашение о создании Всемирной торговой организации (OJ L 284 30.10.2015, с. 1).

документы в единой точке входа для выполнения всех нормативных требований, касающихся импорта, экспорта и транзита.² Если информация подается в электронной форме, то отдельные элементы данных следует передать только один раз. Следовательно, ЕО – это форма практического применения концепции содействия торговле.³

Обязательство по созданию ЕО для ЕС может также базироваться на положениях ст. X:3(a) и X:1 ГАТТ, согласно которым каждый член ВТО должен применять единообразным способом все свои законы, правила, решения и распоряжения по определенным таможенным вопросам. Соответствие правоприменения в ЕС этой норме было оспорено США в ВТО в середине 2000-х годов. Хотя третейская группа и Апелляционный орган отклонили большинство аргументов США, причиной тому был неточно сформулированный иск, поскольку некоторые основополагающие вопросы были сочтены не относящимися к полномочиям третейской группы.⁴ Следовательно, вопрос степени единообразия среди таможенных администраций ЕС, требуемой ст. X ГАТТ, до сих пор остается открытым.⁵ По-видимому, ЕС признает вышеуказанное обязательство, учитывая, что одна из основных целей нового Таможенного кодекса ЕС (далее УСС), принятого в октябре 2013 года, – это достижение единообразия правоприменения таможенного законодательства.⁶ Предполагается, что важным инструментом обеспечения единообразия должно быть сближение национальных информационных систем.⁷ Вместе с тем, стоит признать, что разработка таможенных информационных систем не может быть осуществлена без четких и юридически обязательных положений о процедурах и правоотношениях участников процесса.⁸

1. Единое окно как основной компонент содействия торговле

Независимо от юридического обязательства внедрять данную систему, создание ЕО несет с собой определенные экономические преимущества. Для правительства они могут включать в себя улучшение управления рисками и усиление безопасности, а также возрастание доходности за счет повышения соблюдения правил трейдерами, тогда как прозрачность и предсказуемость приносят пользу трейдерам.⁹ Более того, внедрение ЕО должно ускорить таможенное оформление и тем самым уменьшить затраты трейдеров за счет сокращения задержек. В конечном итоге, лучшее распределение человеческих и финансовых ресурсов должно способствовать повышению производительности и конкурентоспособности.¹⁰ Благодаря этим очевидным преимуществам к 2013 году 71 государство мира уже внедрило ЕО, в том числе два государства ЕС, Великобритания и Швеция.¹¹ ЕС в целом также решил использовать преимущества ЕО.

До тех пор пока не существует обязательного международного стандарта для ЕО-систем, государства свободны в выборе типа ЕО. В настоящее время большинство действующих ЕО имеют ограниченный характер, то есть они не связывают между

² СЕФАКТ ООН Рекомендация № 33, с. 3.

³ Там же.

⁴ Panel Report WT/DS315/R, para. 7.33 seq.; Appellate Body Report WT/DS315/AB/R, para. 118 seq.

⁵ В научных кругах аргументы за обязательное единообразное таможенное администрирование в ЕС нашли широкую поддержку. Limbach, p. 50 seq.; Lux, pp. 342-343

⁶ Декларация 5, 8, 15 и ст. 47(2), 50(1), 58 Регламента (EU) No 952/2013 от 9.10.2013 (OJ L 269 10.10.2013 p. 1)

⁷ Lux, p. 345

⁸ Grave, p. 19

⁹ СЕФАКТ ООН Рекомендация № 33, С. 3, 10-11.

¹⁰ Там же

¹¹ Ndonga, p. 26

собой все правительственные учреждения,¹² а концентрируются только на таможенной или на портовой сферах. Рабочая группа по процедурам международной торговли СЕФАКТ ООН различает три основные модели ЕО-систем в стадии эксплуатации и разработки: в основном ориентированную на таможенную службу систему единого органа, внедренную, например, в Швеции; единую автоматизированную систему для сбора и распространения информации и автоматизированную систему для саморегулирующегося направления данных в различные органы после однократной подачи декларации (например, в Сингапуре и в США).¹³ По-видимому, ЕС принял решение в пользу системы единого органа, так как согласно законодательству ЕС таможня должна собирать всю необходимую для импорта и экспорта информацию, в том числе основанную на нетаможенном законодательстве, и распространять ее среди всех таможенных и нетаможенных органов и агентств, участвующих в контроле за трансграничным потоком товаров.¹⁴ ЕС определяет ЕО как процесс, который направлен на упрощение пограничных формальностей путем организации единого электронного предоставления информации для выполнения трансграничных нормативных требований и путем содействия более тесному сотрудничеству между пограничными ведомствами и торговым сообществом.¹⁵

Вследствие преобладания технического компонента в структуре ЕО, ключевую роль для его создания и эксплуатации играют прозрачность и безопасность обмена торговыми данными.¹⁶ Следовательно, выбор технического дизайна может повлиять на правовые и нормативные компоненты ЕО.¹⁷ В ходе реализации ЕО-проекта могут возникнуть две категории проблем. Первая связана с электронной формой сообщений и транзакций и включает в себя вопросы взаимного признания электронных подписей, защиту данных, право интеллектуальной собственности и разрешение споров.¹⁸ Ко второй категории относятся вопросы выполнения функций таможенных и других контролирующих органов и проблемы, возникающие в связи с применением модели сквозного предоставления данных (submission flow-through model).¹⁹ Создание соответствующей правовой среды должно урегулировать эти правовые вопросы и позволит конструировать как национальные, так и региональные ЕО-конструкции. На региональном уровне ЕО может быть организовано как централизованная техническая модель или как двусторонний обмен оперативной информацией между национальными ЕО с использованием стандартизированных протоколов.²⁰ Централизованная модель может вызвать большее количество юридических вопросов.²¹ Пока неясно, какую модель следует имплементировать в ЕС.²² Это может быть как множество национальных единых окон (НЕО), так и одно централизованное региональное единое окно (РЕО). Похоже, что одним из фундаментальных вызовов для применения четкой концепции ЕО в ЕС является недостаток согласованного и общепонятного определения ЕО между ЕС и государствами-членами.²³ Так, в 2005

¹² Там же

¹³ СЕФАКТ ООН Рекомендация No. 33, стр. 9 и далее

¹⁴ Ст. 47 Таможенного кодекса ЕС (УСС) и ст. 4(4) Решения 70/2008/ЕС от 15.1.2008 (OJ L 23 26.1.2008 p. 21) (далее Решение об электронной таможене).

¹⁵ Evaluation Report 2015, p. 9

¹⁶ СЕФАКТ ООН Рекомендация №. 35, с. 6

¹⁷ Chong, p. 189

¹⁸ СЕФАКТ ООН Рекомендация №. 35, Приложение II; Chong, p. 193

¹⁹ Chong, p. 191

²⁰ Chong, p. 189

²¹ Chong, p. 193

²² Working Document Single Window at Community Level: TAXUD/1241/2005 - Rev. 5, стр. 10; Evaluation Report 2015, pp. 42 seq.

²³ Evaluation Report 2015, с. 75

году Европейская Комиссия сообщила, что централизованная “Общая Система ЕО” в ЕС пока не предвидится,²⁴ в то время как в этом же документе говорится о том, что внедрение общего ЕО является важным этапом, который должен быть завершен к 2012 году.²⁵

Несмотря на неясность планов ЕС, выбор таможенных органов ядром структуры ЕО выглядит очевидным, поскольку они получают информацию обо всех трансграничных перемещениях товаров и являются лучшим местом для координации с другими участвующими учреждениями. Принимая во внимание центральную роль таможни, усилия ЕС направлены на создание таможенного ЕО, ориентированного на таможенное оформление, и должны привлечь заинтересованные стороны, занимающиеся трансграничным перемещением товаров тем, что предоставят возможность субъектам торговли электронным способом передавать всю необходимую информацию, требуемую таможенным и нетаможенным законодательством, всего один раз.²⁶ Для связи с любым таможенным органом в рамках РЕО должен быть только один (центральный) пункт доступа. В настоящее время сеть НЕО может служить “виртуальным РЕО”. Все точки доступа должны обеспечивать единый доступ к обмену данными с национальными таможенными органами. После того, как данные будут поданы в таможню, необходимо упростить обмен ними со всеми таможенными органами в ЕС, а также с другими нетаможенными органами, вовлеченными в импортные процедуры.

2. Правовые основы ЕО ЕС

Как было показано выше, в ЕС пока нет четкого плана создания РЕО, но некоторые правовые нормы создают инструментарий для его строительства. В частности, ст. 3(1) (a) и (e) TFEU предоставляет ЕС исключительную компетенцию в вопросах таможенного союза и общей торговой политики. Таможенное право является поистине пионером обобществления права в рамках ЕС²⁷ и представляет собой крупнейший гармонизированный свод законов в законодательстве ЕС.²⁸ Кодифицированное таможенное законодательство ЕС можно смело назвать самой первой попыткой гармонизации административного права в ЕС.²⁹ Следовательно, с юридической точки зрения создание ЕО осуществимо.

В наличии имеется также определенная правовая база для сопровождения применения системы ЕО, созданной на основе децентрализованной модели. Так, ст. 4 (3) TFEU закрепляет принцип лояльного сотрудничества между государствами-членами и ЕС, включающий в себя цель хорошо регламентированного и лояльного административного правоприменения.³⁰ Также, согласно ст. 33 TFEU ЕС обязан укреплять таможенное сотрудничество между государствами-членами, а также между ними и Комиссией. Кроме того, ст. 197(1) TFEU требует эффективного выполнения основных законодательных актов ЕС государствами-членами, что рассматривается как вопрос общих интересов. В свою очередь, ст. 291(2) TFEU предусматривает делегирование исполнительных полномочий от государств-членов к ЕС, когда необходимо создание единых условий для исполнения обязательных юридических актов ЕС.

²⁴ European Commission, Working Document: TAXUD/1241/2005 - Rev. 5, p. 4

²⁵ European Commission, Working Document: TAXUD/1241/2005 - Rev. 5, pp. 6-7.

²⁶ MASP Rev. 2016 (Version 1.3), Annex 2, p. 53.

²⁷ Rogmann, p. 787 f.

²⁸ Witte, Rn. 3

²⁹ Rogmann, pp. 798-799

³⁰ Streinz, Rn. 539

Согласно общим принципам правовой системы ЕС, государства-члены обязаны обеспечивать исполнение европейского законодательства на своей территории для выполнения требований ст. 5 TFEU. Поскольку законодательство ЕС и его общие принципы не содержат общих правил на этот счет, на национальном уровне применение права ЕС осуществляется в соответствии с процессуальным и материальным правом государств-членов. Таким образом, последние имеют право устанавливать собственные правила для регулирования административных процедур, относящихся, в частности, к IT-архитектуре. Однако, согласно ст. 16(1) Таможенного кодекса (УСС) государства-члены должны разрабатывать, внедрять и поддерживать таможенные электронные системы в сотрудничестве с Комиссией.

Несмотря на большое значение ЕО для международной торговли, законодательство ЕС содержит лишь несколько положений, прямо касающихся ЕО. Термин “единое окно” отсутствует даже в тексте Таможенного кодекса (УСС) и во взаимосвязанном законодательстве,³¹ несмотря на тот факт, что он был принят для завершения компьютеризации таможни, начатой для улучшения безопасности с внесения изменений в предшествующий Таможенный кодекс.³² Несмотря на отсутствие прямой ссылки в УСС, этот правовой акт составляет основу европейской концепции ЕО.³³ Ст. 47(1) УСС упоминает модель единого разрешительного центра. Тогда как в соответствии с концепцией ЕО экономические операторы предоставляют информацию о товарах в один контактный пункт, даже если данные предназначаются разным агентствам, в рамках концепции единого разрешительного центра меры контроля должны осуществляться одновременно с таможенным контролем и в том же месте, что и таможенный контроль. Трудно представить себе, как концепция единого разрешительного центра может эффективно работать без использования ЕО для доставки всех данных, необходимых для проведения контроля различными агентствами.

Определенные положения о реализации концепции ЕО содержатся также во второстепенных правовых источниках. Например, Решением 2004/387/ЕС была запущена так называемая Общеевропейская акция в области электронного правительства, направленная на повышение эффективности таможенного контроля, обеспечение беспрепятственного потока данных в целях улучшения эффективности таможенного оформления и сокращения административного бремени.³⁴ В ходе реализации проекта стало ясно, что информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) должны играть ключевую роль в рамках таможенной процедуры. Это и послужило толчком к принятию в 2008 году Решения об электронной таможне с целью создания безбумажной среды в области таможни и торговли. Согласно ст. 4(6) Решения об электронной таможне государства-члены ЕС и Комиссия обязались

³¹ Делегированный Регламент Комиссии (ЕУ) 2015/2446 от 28.7.2015, дополняющий Регламент (ЕУ) № 952/2013 Европейского парламента и совета в отношении подробных правил, касающихся некоторых положений Таможенного кодекса ЕС (OJ L 343 29.12.2015, с. 1) (далее УСС-DA); Делегированный Регламент Комиссии (ЕУ) 2016/341 от 17.12.2015, дополняющий Регламент (ЕУ) № 952/2013 Европейского парламента и Совета в отношении переходных правил для некоторых положений Таможенного кодекса ЕС, в которых соответствующие электронные системы еще не функционируют, и которые вносят поправки в Регламент Комиссии (ЕС) 2015/2446 (OJ L 69 15.03.2016, с. 1) (далее УСС-TDA); Имплементационный Регламент Комиссии ЕС (ЕУ) 2015/2447 от 24.11.2015, в котором излагаются подробные правила реализации некоторых положений Регламента (ЕС) № 952/2013 Европейского парламента и Совета, устанавливающих Таможенный кодекс (OJ L 343 29.12.2015 стр. 558) (далее УСС-IA)

³² Регламент (ЕС) № 648/2005 Европейского парламента и Совета от 13.4.2005, вносящий изменения в Постановление Совета (ЕУ) № 2913/92, устанавливающее Таможенный кодекс ЕС (OJ L 117 4.5.2005, с. 13)

³³ Truel, Maganaris, p. 15

³⁴ Ст. 2(1) Решения 2004/387/ЕС от 21.4.2004 (OJ L 181 18.5.2004, с. 25).

создать и ввести в действие структуру для основных услуг ЕО в области таможенного дела. Эти услуги предназначены для обеспечения беспрепятственного обмена данными между экономическими субъектами и таможенными органами, между таможенными органами и Комиссией, а также между таможенными органами и другими учреждениями. Они также должны дать возможность экономическим операторам предоставлять таможене всю информацию, необходимую для импортного или экспортного оформления, включая информацию, требуемую нетаможенным законодательством.³⁵

В свою очередь, Решение об электронной таможене привело к созданию многолетнего стратегического плана по реализации электронной таможи (MASP), инструмента управления и планирования, разработанного в сотрудничестве между Комиссией и государствами-членами в целях определения стратегических рамок и этапов для осуществления инициативы по электронной таможене и распределения задач между Комиссией и государствами-членами.³⁶ Последний отчет MASP от 2016 года³⁷ указал, что создание ЕО является областью, в которой был достигнут наименьший прогресс в отношении обязательств, изложенных в Решении об электронной таможене. Ни одно из государств-членов ЕС не внедрило ЕО в полном объеме, хотя некоторые уже начали работы по установлению связей между органами, координирующими управление границами. Конечно, не следует недооценивать трудности, связанные с попыткой заставить органы с различными потребностями и мандатами работать совместно, особенно на европейском уровне, однако приоритетной задачей должна быть все же координация посредством Комиссии (например, ЕО инициатива DG MOVE в секторе морского транспорта).³⁸

3. Реализация концепции ЕО на разных этапах импортного оформления товара

В соответствии с дорожной картой, разработанной Сетью экспертов Организации Объединенных Наций по безбумажной торговле и транспорту в Азиатско-Тихоокеанском регионе (UNNEXT),³⁹ ЕО строится в пять этапов. Самый первый из них предусматривает переход к безбумажной таможене и к электронным платежам таможенных пошлин. Этот шаг был начат в ЕС в 2008 году с принятием Решения об электронной таможене, которое является обязательным для всех государств-членов ЕС. Однако реализация этого документа по-прежнему не завершена. За этим этапом должен последовать запуск электронного обмена документами между таможеней и подключение к ИТ-системам других регулирующих органов. В настоящее время правовая среда для реализации этой задачи развита неравномерно: регулирование некоторых таможенных процедур ушло вперед, а другие таможенные аспекты не смогли преодолеть и первый этап.

Процедуры импорта в рамках УСС предусматривают различные шаги, которые требуют взаимодействия между торговлей и таможеней. Необходимость последовательной передачи информации между хозяйствующими субъектами и таможенными службами приводит к тому, что в течение определенного периода времени для одной процедуры импорта производится ряд процессов обмена данными. Следовательно, реализация импортной процедуры требует многократной подачи данных. Внедрение полноценного ЕО предложит единую точку доступа для всех

³⁵ Ст. 4(4)(с) Решения об электронной таможене

³⁶ Ст. 8(2) Решения об электронной таможене

³⁷ MASP Rev. 2016 (Version 1.3)

³⁸ Evaluation Report 2015, p. 9.

³⁹ UNNEXT Single Window Planning and Implementation Guide, pp. 9 seq.

необходимых действий передачи данных. До сегодняшнего дня ЕС и его государства-члены следуют поэтапному подходу и создают индивидуальные решения для каждого отдельного шага импортной процедуры.

3.1. Регистрация

Отправной точкой всех таможенных передач данных является регистрация в соответствии со ст. 9 УСС. Уже в Решении об электронной таможне была предусмотрена система идентификации и регистрации, позволяющая экономическим операторам регистрироваться только один раз для дальнейшего взаимодействия с таможенными органами по всему ЕС.⁴⁰ Регистрационный и идентификационный номер хозяйствующего субъекта (номер EORI), присваиваемый каждому экономическому оператору,⁴¹ призван служить общим знаменателем в их отношениях с таможенными органами по всей территории ЕС, а также для обмена информацией между таможенными органами, а также между таможенными органами и другими органами.⁴² Использование номера EORI является обязательным и предварительным условием подачи всех соответствующих деклараций в таможенные органы.⁴³

Введение номера EORI включало обязательство разработать центральную электронную систему хранения и обмена данными о регистрации экономических операторов и других лиц, и о номерах EORI.⁴⁴ По ряду причин была выбрана децентрализованная система регистрации. Так, государства-члены в любом случае регистрируют экономических операторов и связывают эту запись с системами регистрации НДС, акцизов и другими национальными регистрами, тогда как на уровне ЕС существует нехватка ресурсов.⁴⁵ Таким образом, экономические операторы, созданные на таможенной территории ЕС, регистрируются в таможенных органах по месту учреждения.⁴⁶ Для регистрации не используется централизованное ЕО. В некоторых государствах-членах юридически обязательная регистрация осуществляется по почте или по факсу, тогда как регистрация с помощью электронных средств связи невозможна.⁴⁷

Однако, присвоение номера EORI не дает автоматического доступа к электронной связи с таможенными органами в государствах-членах. В соответствии с национальным законодательством необходимо зарегистрироваться для доступа к электронным таможенным системам какого-либо государства-члена, чтобы иметь возможность регистрироваться и подавать электронные данные.⁴⁸ Каждое государство-член имеет свою собственную ИТ-систему, что делает неизбежной индивидуальную регистрацию для получения доступа к каждой национальной системе. Следовательно, для коммуникации с таможенными органами ЕС каждый импортер производит до 28 различных регистраций, которые требуют различных технических стандартов.

Важной частью технических требований к ЕО является признание электронных подписей. Любая электронная коммуникация, будь то через ЕО или нет, базируется на электронных документах, выполняющих ту же функцию, что и документы в бумажной

⁴⁰ Ст. 4(1) Решения об электронной таможне

⁴¹ Ст. 5(5) УСС определяет термин “экономический оператор” как лицо, которое вовлечено в деятельность, охватываемую таможенным законодательством

⁴² Декларация 3 Регламента (ЕС) № 312/2009 от 16.4.2009 (OJ L 98 17.4.2009, с. 3).

⁴³ Limbach, p. 96

⁴⁴ Декларация 8 Регламента (ЕС) № 312/2009

⁴⁵ Working Document: TAXUD/1241/2005 - Rev. 5 (февраль 2006), С. 8-9

⁴⁶ Ст. 9(1) УСС

⁴⁷ <http://www.zoll.de/EN/Businesses/Movement-of-goods/Import/Duties-and-taxes/EORI-number/Questions-and-answers/questions-and-answers.html> (24 февраля 2017).

⁴⁸ In Germany § 8a der Zollverordnung; in the UK the Data Protection Act (1998)

форме, и получающих такое же юридическое признание.⁴⁹ Таможенное законодательство традиционно требует подписи для идентификации подписавшего лица, и связывания последнего с содержанием документа для обеспечения целостности документа. Поэтому электронные подписи должны быть функционально эквивалентны классической форме подписи.⁵⁰

Таможенные администрации в ЕС по-прежнему применяют национальные решения в области электронных подписей. Например, в Германии “Beteiligten-Identifikations-Nummer” (BIN) заменяет собственноручную подпись под электронным сообщением.⁵¹ Заявка на присвоение должна быть подана в Таможенную службу Германии в бумажной форме с собственноручной подписью.⁵²

Очевидно, что регистрация на трансграничной основе и электронное подписание всех документов должно быть реализовано в рамках полноценного ЕО в ЕС.

3.2. Предварительное таможенное декларирование товаров

Согласно ст. 36а Таможенного кодекса Сообщества (в настоящее время ст. 127 UCC), которая была введена в Таможенный кодекс поправкой безопасности,⁵³ экономические операторы обязаны обеспечить товары, ввозимые на таможенную территорию ЕС, подачей общей декларации прибытия (ENS). ENS должна быть представлена в электронном виде в таможенный орган первого пункта ввоза товара в соответствии с национальными техническими спецификациями, установленными государствами-членами.⁵⁴

Информация должна быть предоставлена до того, как товары будут ввезены на таможенную территорию ЕС. Обязательство предоставить ENS применяется ко всем видам транспорта, тогда как сроки подачи различаются.⁵⁵ На основании данных, полученных через поданную ENS, таможенный орган ввоза должен провести, насколько это возможно до прибытия товаров, надлежащий анализ риска, в первую очередь, в целях обеспечения безопасности (ст. 128 UCC).⁵⁶ Таможня первого ввоза товара должна направить все “положительные результаты риска” (то есть информацию обо всех перевозках, которые были определены как представляющие собой риск) во все последующие порты захода товаров на территории ЕС, перечисленные в ENS.

Для обеспечения необходимой IT-архитектуры ЕС разработал и внедрил Систему контроля импорта (ICS), системную архитектуру для размещения и обработки ENS, а также для обмена сообщениями между национальными таможенными администрациями друг с другом и с экономическими операторами, или Европейской комиссией. Разработка ICS находится в первичной фазе, охватывающей подачу и обработку ENS, обмен результатами анализа рисков безопасности между государствами-членами и обработку отклонений в международной практике.⁵⁷ Несмотря на то, что система ICS является общеевропейской, ENS необходимо подавать в соответствии с национальными техническими спецификациями. Единый европейский репозиторий ENS еще должен быть запущен для создания общего

⁴⁹ Ndonga, p. 133-134

⁵⁰ Ndonga, p. 139

⁵¹ No 4.1(3) Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS, Release 8.7 (June 2016)

⁵² Merkblatt für Teilnehmer zum ATLAS-Release 8.7/AES-Release 2.4 (March 2017), No 3.2.1.2 and Zimmermann; in general see Fabio, §21.03

⁵³ Регламент (ЕС) 648/2005

⁵⁴ Ст. 127(3) UCC

⁵⁵ Lyons, pp. 322-323; исключения из правил подачи ENS регулируются ст. 127 UCC

⁵⁶ Lyons, pp. 321-323; Fabio, §6.03

⁵⁷ Guidelines on entry and summary declarations, TAXUD/2010/0051, p. 18

терминала для подачи ENS.

В целях обеспечения единого анализа рисков национальными таможенными администрациями Комиссия и государства-члены ЕС разработали и внедрили Единую структуру управления рисками (CMRF),⁵⁸ которая включает применение общих критериев риска на основе ст. 50(1) УСС.⁵⁹ Для достижения этой цели данные должны быть доступны одновременно нескольким государствам-членам, чтобы обеспечить их гибкое использование, управление и эксплуатацию.⁶⁰ Координация между таможенной и другими органами и учреждениями, а также более тесное международное сотрудничество являются необходимыми элементами для укрепления безопасности и целостности цепочки поставок.⁶¹ Для применения общих критериев риска Европейская комиссия запустила Единую систему управления таможенными рисками (CRMS). Эта платформа для широкомасштабной коммуникации между государствами-членами и для систематического обмена информацией о рисках доступна центрам анализа рисков государств-членов, всем внешним пограничным контрольным точкам в ЕС и Комиссии.⁶² Очевидно, что эта система используется только для “внутренней” коммуникации, а не как инструмент ЕО, хотя и является ступенью построения архитектуры ЕО. Она функционирует как инструмент анализа ENS, подаваемых импортерами, а не является точкой доступа для предварительного таможенного декларирования товаров.

Система управления рисками не может применяться изолировано от других электронных систем управления международной торговлей товарами. В этой связи, Стратегия и План действий ЕС по управлению таможенными рисками⁶³ требуют взаимодополняемости и согласованности с текущими смежными инициативами как в сфере таможни, так и в других областях политики. Одним из важных элементов такого законодательства является Директива о формах отчетности (RFD), принятая в рамках транспортной политики ЕС.⁶⁴ Этот правовой документ определяет, какие точки доступа должны использоваться экономическими операторами для направления информации в таможенные органы в рамках подачи ENS. Государства-члены ЕС применяют различные точки доступа в зависимости от вида перевозки товаров, из которых наиболее важные – морские грузы и наземный транспорт – будут рассмотрены ниже для демонстрации различных подходов.

3.3. Перевозка морским путем

Разработка ЕО является основным требованием для реализации RFD, цель которой заключается в том, что субъекты торговли и транспорта могут предоставлять стандартизованную информацию и документы, касающиеся формальностей, через электронное ЕО, а также обмениваться информацией о судах и связывать ее с другими национальными электронными системами.⁶⁵ При этом данные следует отправлять только один раз.⁶⁶ Согласно ст. 5(1) RFD государства-участники ЕС должны дать свое согласие на оформление формальностей в электронном формате и их передачу через ЕО.

⁵⁸ В настоящее время ст. 46(3) УСС

⁵⁹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/customs-risk-management/measure-customs-risk-management-framework-crmf_de.

⁶⁰ COM(2012) 793 final, p. 12

⁶¹ COM(2012) 793 final, p. 15

⁶² COM(2012) 793 final, p. 4

⁶³ COM (2014) 527 final.

⁶⁴ Директива 2010/65/EU от 20.10.2010 (OJ L 283 29.10.2010 p. 1).

⁶⁵ COM (2014) 527 final, p. 3.

⁶⁶ Декларация 9 Директивы 2010/65/EU

RFD не содержит четких положений о том, предполагается ли создание ЕО на национальной (НЕО) или на региональной основе (РЕО). Однако сама юридическая природа директивы предполагает создание 28 НЕО, поскольку согласно ст. 288 TFEU она адресована государствам-членам и должна осуществляться ими индивидуально.⁶⁷

Каждое НЕО должно базироваться на системе SafeSeaNet (SSN), которая была разработана Комиссией в сотрудничестве с государствами-членами и введена в действие Директивой 2002/59/ЕС⁶⁸ с целью создания системы обмена морской информацией внутри ЕС.⁶⁹ Однако SSN не была задумана для решения таможенных вопросов, но главным образом для предотвращения судоходных аварий и загрязнения моря, а также для повышения эффективности морского судоходства. SSN состоит из центральной SSN системы (управляемой Европейской Комиссией) и национальных SSN систем.⁷⁰ Таким образом, ЕО связывает SSN, электронную таможенную и другие системы управления данными (ст. 5(1) RFD).

Представление данных судоходной отрасли должно проводиться в рамках НЕО. Перечень данных, необходимых для формальной отчетности, содержится в Приложении к RFD. Общая декларация прибытия (ENS) указана в части А № 6 Приложения. Следовательно, функция RFD в области таможен ограничивается установкой НЕО в качестве точки доступа для размещения ENS.

Примечательно, что согласование и координация оформления отчетности требуется только в рамках одного государства-члена (ст. 3(1) RFD), что может привести к различиям в формах отчетности между государствами-членами. Каждое из них имеет право требовать подачу ENS на любом из 24 официальных языков ЕС, которые являются “приемлемыми” для него. На практике на национальный язык должны быть переведены только те элементы, которые не являются общепринятыми на английском языке.

Как только государства-члены получают электронные данные, они должны сделать информацию доступной в своих национальных SSN системах и предоставить доступ к соответствующим частям такой информации другим государствам-членам через центральную SSN систему (ст.6(1) RFD). Как следствие, обмен данными с другими государствами-членами может осуществляться только с использованием центральной SSN системы.

Поскольку RFD не является частью таможенного законодательства ЕС,⁷¹ связь между ним и таможенным ЕО не очевидна. Удивительно, что обмен данными согласно ст. 6 RFD ограничивается информацией, не связанной с таможенной. Следовательно, ЕО в рамках RFD ограничивается НЕО для таможенных данных, тогда как для других данных обменная платформа согласно ст. 6 RFD (центральная SSN) используется как средство для соединения НЕО для достижения региональной ЕО-модели.⁷² Обмен информацией о грузе осуществляется и через другие системы ЕС (такие, как электронная таможенная для груза), только если такая возможность предусмотрена в правовом акте ЕС.⁷³ Даже если в соответствии с RFD ENS является частью формальной отчетности, которая должна направляться через НЕО, обмен

⁶⁷ Комиссия прямо упоминает создание НЕО в качестве одной из функций Директивы 2010/65/EU. COM (2014) 527 final, с. 3

⁶⁸ Директива 2002/59/ЕС от 27.6.2002 (OJ L 208 5.8.2002, с. 10).

⁶⁹ European Commission. National Single Window Guidelines of 17.4.2015 (further - NSW Guidelines), p. 10.

⁶⁹ NSW Guidelines, p. 10

⁷⁰ NSW Guidelines, p. 10

⁷¹ Он был принят на основании ст. 100(2) TFEU, которая является частью Раздела о транспорте (Раздел VI) TFEU

⁷² NSW guidelines, p. 11

⁷³ NSW guidelines, p. 10

данными с таможенными органами других государств-членов не может осуществляться через центральную SSN систему.

Согласно ст. 6(2) RFD НЕО должны предоставлять доступ таможенным органам к информации, которую они получили.⁷⁴ Это важно для всего импорта по морю, поскольку ENS должна быть предоставлена в таможенную первую ввоза товара (ст. 127(3) UCC). Для таможенных целей была создана Система контроля импорта (ICS), в частности, для получения данных ENS, поданных субъектами торговли, и для обмена сообщениями, связанными с оценкой рисков, между национальными таможенными органами. В отличие от коммуникации в рамках НЕО, все сообщения, связанные с получением ENS в ICS, согласованы по всему ЕС.⁷⁵ НЕО и ICS должны быть связаны для управления данными о грузах как для целей ENS, так и для обеспечения того, что данные будут переданы соответствующим органам только один раз. Государства-члены должны решать, интегрировать ли НЕО и национальный компонент SSN в одну систему или эксплуатировать их как независимые, но совместимые системы.⁷⁶ В любом случае, НЕО и ICS будут работать как независимые электронные системы для обмена информацией. Необходимо также прояснить, будут ли ENS перенаправляться в ICS, тогда как соответствующие данные будут становиться доступными для НЕО, или же вся информация о грузе будет передаваться через НЕО, которое отправит данные в ICS. Учитывая обязательство использовать НЕО для связи с судовой отраслью (ст. 5 RFD) и во избежание повторной коммуникации, только последний вариант, по-видимому, гармонирует с RFD. Этот метод соответствует таможенному законодательству ЕС, так как ст. 127(7) UCC разрешает таможенным органам принимать ENS через коммерческие, портовые или транспортные информационные системы. Такой подход к внедрению НЕО вместо одного регионального SW также соответствует стратегии, изложенной в Решении об электронной таможне. Однако он отклоняется от таможенной модели ЕО, если необходимо использовать электронные точки доступа других органов и учреждений.

3.4. Перевозка автомобильным транспортом

Подача ENS через НЕО применяется только к морским грузам. В отношении товаров, перевозимых на борту других транспортных средств, ENS необходимо подавать непосредственно в сеть ICS через пункт доступа национальной таможенной администрации, представляющей таможенный орган первого ввоза товара (место въезда в ЕС).

Несмотря на то, что содержание, формат и коды ENS гармонизированы в рамках законодательства ЕС,⁷⁷ перевозчик товаров имеет дело с национальными ИТ-системами,⁷⁸ технические стандарты которых еще не согласованы, т.е. он производит обмен данными с таможенными системами 28 государств-членов с различными требованиями. В этой связи, Программа ЕС по созданию таможенного ЕО требует создания единых стандартов доступа к таможенным системам государств-членов.

3.5. Уведомление о прибытии

Для товаров, перевозимых морским или воздушным транспортом, оператор судна или самолета, въезжающий на таможенную территорию Союза, должен уведомить о прибытии таможенный пункт первого въезда по прибытии (ст. 133 UCC).

⁷⁴ NSW guidelines, p. 20

⁷⁵ NSW guidelines, Annex 2

⁷⁶ NSW guidelines, p. 29.

⁷⁷ Ст. 2(2) и Приложение В (F2a to F5) к UCC-DA (требования к данным); ст. 2(2) и Приложение В к UCC-IA (форматы и коды)

⁷⁸ Ст. 16 UCC и ст. 182 UCC-IA

Опять же, таможенные органы могут дать согласие на использование систем портов или аэропортов, а также других доступных методов передачи информации для уведомления о прибытии транспортного средства. В автомобильном и железнодорожном сообщении эта функция выполняется путем предъявления товара.

Поскольку этап 1 внедрения ICS не охватывает уведомление о прибытии, технические детали его подачи по-прежнему являются вопросом национального таможенного регулирования.⁷⁹ Так как даже несмотря на общие технические стандарты, подача ENS до сих пор не гармонизирована в ЕС, еще меньшего единообразия между государствами-членами можно ожидать для сообщения об уведомлении о прибытии. По крайней мере, перевозчики должны иметь возможность временно отправлять уведомления о прибытии через соответствующую систему для подачи ENS в конкретном государстве-члене.⁸⁰

3.6. Предъявление товара

Следующим этапом процедуры таможенного оформления импорта является предъявление товаров на таможне, т.е. уведомление таможенных органов о прибытии товара (ст. 5 № 33 UCC). Товары должны быть предъявлены таможенным органам сразу после их прибытия в указанный таможенный пост или в иное место (ст. 139(1) UCC). Основная информация, которая должна быть передана таможне, касается местоположения товара. Как и для требований к данным ENS, соответствующие форматы и коды гармонизированы законодательством ЕС.⁸¹

Как и в случае ENS и уведомления о прибытии, таможенные органы могут разрешить использование систем портов и аэропортов или других доступных информационных методов (ст. 190 UCC-IA). Такая возможность демонстрирует, что и в рамках нового Таможенного кодекса система ЕО не сможет быть запущена, если импортерам будут предложены конкурирующие точки доступа. Фаза 1 внедрения ICS не распространяется на предъявление товара. Таким образом, детальное регулирование подачи сообщения о предъявлении товара по-прежнему является национальным вопросом.⁸²

3.7. Временное хранение

Следующим этапом процедуры импорта является “временное хранение”, которое охватывает период между предъявлением товара и началом таможенной процедуры или реэкспортом. Этот особый статус товара также предполагает информирование между экономическими операторами и таможенными органами, поскольку должна быть подана декларация о временном хранении.⁸³ Декларант должен предоставить информацию для идентификации товара, в особенности описание товара.⁸⁴ Опять же, содержание, формат и коды декларации о временном хранении гармонизированы законодательством ЕС.⁸⁵ Таким образом, детальное регулирование подачи сообщения, по-прежнему, является национальным вопросом.⁸⁶ Этот пробел в законодательстве ЕС и отсутствие возможности подачи декларации на

⁷⁹ Guidelines on entry and summary declarations, TAXUD/2010/0051, p. 18.

⁸⁰ В Германии как ENS, так и уведомление о прибытии должны направляться через систему ATLAS-EAS

⁸¹ Ст. 2(2) и Приложение В (G3) к UCC-DA (требования к данным); ст. 2(2) и Приложение В к UCC-IA (форматы и коды)

⁸² Guidelines on entry and summary declarations, TAXUD/2010/0051, p. 18

⁸³ Ст. 5 No. 11, 145(1) и (3) UCC

⁸⁴ Товарный номенклатурный код (CN) может быть альтернативой описанию товаров

⁸⁵ Ст. 2(2) и Приложение В (G4) к UCC-DA (требования к данным); ст. 2(2) и Приложение В к UCC-IA (форматы и коды)

⁸⁶ Guidelines on entry and summary declarations, p. 18

уровне ЕС ведет также к расхождению национальных систем в регулировании этой процедуры импорта. Как и в предыдущих пунктах, таможенные органы могут одобрить использование коммерческих, портовых или транспортных информационных систем для подачи заявления о временном хранении (ст. 145(6) УСС).

3.8. Таможенная декларация

Согласно ст. 158(1) УСС все товары, предназначенные для помещения под таможенную процедуру, должны быть покрыты соответствующей таможенной декларацией. Только в исключительных случаях таможенная декларация может быть подана с использованием иных средств, чем электронные методы обработки данных (ст. 6 и 158 (2) УСС). Основной проблемой подачи таможенных деклараций через ЕО является одновременная передача всех необходимых данных и подтверждающих документов.

За исключением упрощенных процедур, таможенные декларации должны содержать все данные, необходимые согласно законодательству о конкретной таможенной процедуре (ст. 162 УСС). Функциональная архитектура ЕО требует согласованных наборов данных для предоставления таможене, а также единых технических стандартов. Оба условия еще не достигнуты в ЕС. В соответствии с УСС данные, которые должны быть предоставлены для таможенной декларации, делятся на обязательные (данные, требуемые каждым государством-членом) и необязательные для государств-членов.⁸⁷ Различные требования к данным в сочетании с несогласованными ИТ-стандартами не позволяют создавать совместимые ИТ-системы, которые являются основой для таможенного ЕО ЕС.

Сопроводительные документы, требуемые для определенной таможенной процедуры, должны находиться в распоряжении декларанта в момент подачи таможенной декларации (ст. 163(1) УСС) и должны быть предоставлены таможенным органам, если этого требует законодательство Союза или, в случае необходимости, для таможенного контроля (ст. 163(2) УСС). Таким образом, подтверждающие документы относятся к одной из двух категорий: категория 1 – для документов, которые не должны быть представлены в обычном случае, но должны быть поданы по требованию; категория 2 – для документов, которые должны быть предоставлены таможене в любом случае. При этом декларант должен предоставить подтверждающие документы в надзорный таможенный орган до принятия таможенной декларации и отпуска товаров. Использование документов второй категории сделает возможным применение электронной среды в полной мере, только если все необходимые подтверждающие документы будут предоставляться в электронной форме или если, по крайней мере, их существование можно проверить по базе данных. Это касается разрешений на импорт, лицензий и документов, связанных с запретами и ограничениями.⁸⁸ Поскольку эти документы выпускаются различными инстанциями и во многих случаях имеют бумажную форму, единые стандарты до сих пор не разработаны.⁸⁹

Комиссия и национальные таможенные органы осведомлены об этой проблеме. Несколько государств-членов уже начали связывать свои таможенные системы с соответствующими учреждениями для проверки действительности электронных документов по базе данных.⁹⁰ На уровне ЕС проект ЕО для Единого ветеринарного

⁸⁷ Приложение В, Раздел I, Глава 2, Секция С УСС-ДА

⁸⁸ Henke в Witte/Wolffgang, para. 358

⁸⁹ Evaluation 2015, p. 67

⁹⁰ 2014 e-Customs progress report, p. 21

сертификата ввоза продукции (Common Veterinary Entry Document, SW-CVED) был запущен в качестве первой попытки сотрудничества с несколькими государствами-членами для обеспечения автоматического приема сертификатов. С этой целью национальные таможенные системы связаны с соответствующей базой данных сертификатов ЕС, содержащей документы о ввозе продукции.⁹¹

Выводы

Более пристальный взгляд на статус-кво по созданию ЕО в ЕС позволяет сделать вывод о том, что до реализации полнофункционального ЕО все еще далеко. Европейская комиссия видит прогресс в отношении “сложности концепции SW как таковой”.⁹² Существующие национальные ИТ-системы еще не готовы служить основой для ЕО архитектуры как на основе централизованной (РЕО), так и децентрализованной (НЕО) модели. Последствием сложившейся ситуации являются многочисленные и различные встречные обязательства экономических операторов, использующих пункты ввоза товара в нескольких государствах-членах. Отсутствие гармонизации в этой сфере влечет за собой экономическую нагрузку на бизнес, вынуждая экономических операторов передавать на аутсорсинг некоторые таможенные операции, чтобы справиться с регулятивными трудностями или запустить сложные и дорогостоящие внутренние операции и процессы.⁹³

Система РЕО требует внедрения транснациональных и совместимых информационных систем в рамках Таможенного союза ЕС,⁹⁴ что не может быть реализовано без существенного согласования ИТ-стандартов. С этой целью предусматривается создание НЕО в качестве шлюза для нетаможенных агентств в каждом государстве-члене ЕС. Они должны быть связаны друг с другом и поддерживаться Единой электронной точкой доступа (SEAP).⁹⁵ Основные препятствия для необходимой гармонизации заключаются в необязательном характере и ограниченном объеме общих технических и функциональных спецификаций и предпочтений в рамках устоявшихся национальных систем (“унаследованных систем”).⁹⁶ Государства-члены вложили значительные средства в создание функционирующих национальных информационных систем в таможенной сфере, в то время как сам ЕС не располагает ресурсами для создания своей собственной системы, которая автоматически обеспечивала бы единый стандарт для всего таможенного союза.

Согласно ст. 278 УСС неэлектронные средства могут использоваться для обмена и хранения информации на переходной основе до 31 декабря 2020 года. В то же время, ст. 280 УСС предусматривает, что Комиссия должна разработать рабочую программу, связанную с разработкой и развертыванием электронных систем, с тем чтобы определить соответствующие электронные системы и уточнить правовую основу, основные этапы и даты начала реализации.⁹⁷ Текущая Рабочая программа содержит обширный план внедрения электронных систем и учитывает необходимость

⁹¹ MASP Rev. 2016 (Version 1.3), p. 53

⁹² MASP Rev. 2016 (Version 1.3), Annex 2, p. 53

⁹³ Evaluation 2015, p. 67

⁹⁴ Limbach, p. 152

⁹⁵ http://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs/individual-projects_en#sw; SEAP is not a system by itself and will be the link between traders and customs systems, see ⁹⁶ MASP Rev. 2016 (Version 1.3), p. 127

⁹⁶ Evaluation 2015, pp. 53-54

⁹⁷ Рассмотрение (5) имплементирующего решения Комиссии (ЕС) 2016/578 от 11.4.2016, устанавливающее Рабочую программу, касающуюся разработки и внедрения электронных систем, предусмотренных в Таможенном кодексе ЕС (OJ L 99 15.4.2016, с. 6), заменившую первую Рабочую программу, принятую имплементирующим решением Комиссии 2014/255 / ЕС (далее – Рабочая программа).

достижения синхронности с планом MASP.⁹⁸

Так же как и УСС, Рабочая программа не устанавливает в качестве цели запуск ЕО. Такое умалчивание демонстрирует, что ЕС не предусматривает завершение создания ЕО до конца 2020 года. Отчет MASP от 2016 года предоставляет полный и актуальный обзор всех будущих таможенных проектов и предусматриваемых IT-требований, а также детальное планирование проектов, находящихся в разработке. Отчет лишь указал на прогресс в некоторых областях политики, включая ЕО.⁹⁹ А отчетность о прогрессе в реализации программы ЕС по таможенному ЕО ограничена “Фазой 1 SW-CVED ЕС”.¹⁰⁰

Проверка других подтверждающих документов для таможенной декларации является частью будущих проектов, хотя MASP и не указывает в этой связи конкретной даты или отрезка времени.¹⁰¹ Отсутствие указания юридически обязательной даты для реализации программы ЕО должно быть обусловлено тем фактом, что цель ЕО в соответствии с Решением об электронной таможене не связана с какими-либо временными рамками для ее реализации. Можно ожидать, что реалистичные сроки будут предметом будущего пересмотренного Решения об электронной таможене, которое предусмотрено планом MASP.¹⁰² Одним словом, до завершения разработки ЕО в ЕС предстоит еще долгий и нелегкий путь.

Литература

Chong, Kah-Wei 2009, “Legal and Regulatory Aspects of International Single Window Implementation”, *Global Trade and Customs Journal*, Volume 4, Issue 6, 2009, pp. 185-193

Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan 2016 REVISION MASP Rev. 2016 (Version 1.3) of 10.6.2016, Taxud.a.3(2016)3384892

Grave, Jean-Michel. “The Modernised Customs Code: Progress Concerning Its Implementation”, *EFA-Schriften*, Volume 43, pp. 13-27

Fabio, Massimo 2012, *Customs Law of the EU*, 4th Edition, The Hague, 2012

Final Report of the European Commission “Evaluation of the electronic customs implementation in the EU” of 21.1.2015

Limbach, Kathrin 2015, *Uniformity of Customs Administration in the European Union*, Oxford and Portland, Oregon, 2015

Lux, Michael 2016, *Die Verwaltung der EU-Zollunion durch die Mitgliedsstaaten*, in: AW-Prax, October 2016, pp. 342-347

Lyons, Timothy 2001, *EC Customs Law*, Oxford, 2001

Ndonga, Dennis 2015, *Single Window and Trade Facilitation*, The Hague, 2015

Rogmann, Achim 2008, *Rechtsvollzug und Rechtsschutz im Europäischen Zollrecht unter WTO-Einfluss*, in: Kluth, Winfried; Muller, Martin; Peilert, Andreas (eds.). Festschrift für Rolf Stober, Cologne, 2008, pp.797-819

Streinz, Rudolf 2016, *Europarecht*, 10th Edition, Heidelberg, 2016

Truel, Catherine & Magaris, Emmanuel 2015, “Breaking the code: the impact of the Union Customs Code on international transactions”, *World Customs Journal*, Volume 9, Issue 2, 2015, pp. 12-23

UN/CEFACT Recommendation No. 33 Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window ECE/TRADE/352, 2005

UN/CEFACT Recommendation No. 35 Establishing a Legal Framework for

⁹⁸ Рассмотрения (3) и (10) Рабочей программы

⁹⁹ MASP Rev. 2016 (Version 1.3), p. 3

¹⁰⁰ MASP Rev. 2016 (Version 1.3), Annex 1, Group 1: Customs European Information Systems, 1.13

¹⁰¹ MASP Rev. 2016 (Version 1.3), Annex 2, p. 53

¹⁰² MASP Rev. 2016 (Version 1.3), Annex 2, p. 55

International Trade Single Window ECE/TRADE/401, 2010

UNNExT Single Window Planning and Implementation Guide, 2012, URL: <http://www.unescap.org/resources/single-window-planning-and-implementation-guide>

Witte, Peter (ed.) 2013, *Zollkodex*, 6th Edition, Munich, 2013

Witte, Peter & Wolfgang, Hans-Michael (eds.) 2016, *Lehrbuch des Zollrechts der Europäischen Union*, 8th Edition, Munich, 2016.

Zimmermann, Heiko 2004, *Die elektronische Unterschrift im IT-Verfahren ATLAS*, AW-Prax 2004, pp. 13-16

2014 e-Customs progress report of July 2015, TAXUD.A.3(2015)3216215

ЭЛЕКТРОНИЗАЦИЯ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ БОЛГАРИИ

Сабка ПАШОВА

Университет экономики, Варна, Болгария

E-mail: spashova@ue-varna.bg

Аннотация

Таможенная служба имеет значительный потенциал для защиты населения от распространения пиратских копий и поддельных товаров, поскольку она является основным препятствием для такого рода деятельности. Ущерб, который такие товары причиняют экономике в целом, и существующие риски для потребителей определяют ответственность таможенных органов за их предотвращение.

Цель данного исследования – изучить и представить: историческое развитие таможенной службы; процесс электронизации таможенной администрации и таможенных органов; преимущества и недостатки электронных таможенных услуг в содействии торговле товарами для обеспечения безопасности товаров и европейских граждан после присоединения Болгарии к Европейскому союзу.

При написании статьи использовались следующие научные методы: наблюдение, практический опыт, анализ источников, дедукция.

Приоритетом для болгарской таможенной службы после присоединения Болгарии к Европейскому союзу является унифицированное применение европейского таможенного законодательства, процедур и инструментов таможенного контроля, принятых странами Европейского союза в различных областях таможенного права. Соответственно, осуществляются следующие действия: оптимизация структуры и личного состава таможенной службы; электронизация таможенной службы; введение новых электронных систем, облегчающих обработку, контроль и коммерческие операции с потоками товаров; таможенная служба выполняет новые задачи и функции, с одной стороны, связанные с обеспечением доходов не только для государственного бюджета, но и для бюджета Европейского союза, а с другой стороны, с защитой интересов Европейского союза и его граждан от нарушений и ввоза контрабандных и поддельных товаров. Таможенная служба приобрела первостепенное значение для защиты финансовых интересов Европейского союза и интересов его государств-членов, а также для защиты от несправедливой и незаконной торговли, одновременно поддерживая законную экономическую деятельность и ее конкурентоспособность. Вместе с другими правоохранительными органами таможенные администрации обеспечивают безопасность экономических операторов Европейского союза, его граждан и окружающей среды.

Ключевые слова: электронная таможня, таможенные услуги, международная торговля, товары.

Введение

Идея объединенной Европы и стремление к ее реализации связана с теориями и концепциями, возникшими в конце XIX и в течение XX века. Реализация этих идей началась после Второй мировой войны, и главной движущей силой стремления к

единству было, с одной стороны, желание не повторять опыт, пережитый во время войны, а с другой стороны, необходимость быстрого восстановления экономики и содействия торговле товарами.

Главная цель Европейского союза (ЕС) – защита интересов, здоровья и безопасности европейских граждан и обеспечение того, чтобы внутренний рынок был открытым, справедливым, прозрачным и исключал возможность нелегальной торговли. В то же время благодаря осуществлению различных политик, ЕС помогает потребителям и экономическим операторам¹ в полной мере использовать возможности, предлагаемые этим рынком. Присоединение Болгарии к ЕС и его обязательства в качестве внешней границы ЕС ставит перед таможенной службой Болгарии особые задачи относительно осуществления эффективного пограничного контроля и защиты прав интеллектуальной и промышленной собственности [10].

В последние годы опасные подделки угрожают Европе и всему миру. Действовать быстрее, чем мошенники, – необходимое условие для предотвращения распространения поддельных товаров, что требует их идентификации, обнаружения способов их распространения в целях защиты здоровья и безопасности граждан и экономики ЕС. В докладе ЕС говорится, что более 80% конфискованных поддельных товаров поступает из Китая. В области медикаментов Индия занимает первое место, за ней следуют Объединенные Арабские Эмираты и Китай. Эти три страны изготавливают в общей сложности более 80% поддельных медицинских препаратов. В пищевой промышленности доминирует Турция, в то время как в электроприборах первое место занимает Малайзия.

Таможенная служба имеет значительный потенциал для защиты населения от распространения пиратских копий и поддельных товаров, поскольку она является основным препятствием для такого рода деятельности. Ущерб, который такие товары причиняют экономике в целом, и существующие риски для потребителей определяют ответственность таможенных органов за их предотвращение.

Цель данного исследования – изучить и представить: историческое развитие таможенной службы; процесс электронизации таможенной администрации и таможенных органов; преимущества и недостатки электронных таможенных услуг в содействии торговле товарами для обеспечения безопасности товаров и европейских граждан после присоединения Болгарии к ЕС.

1. Краткая история таможенной службы Болгарии

Болгарская таможенная служба в своем историческом развитии прошла через семь последовательных этапов:

- основание таможенной службы;
- развитие таможенной службы к концу XIX века;
- первые десятилетия XX века;
- изменения в таможенной службе до 1944 года;
- государственная монополия на импорт и экспорт – 1944-1989;
- болгарская таможня: будущая внешняя граница ЕС – после 1990 года;
- таможенная служба Болгарии после присоединения к ЕС.

Создание таможенной службы. Таможенная служба Болгарии была создана Указом №2 от 7 июля 1879 года (дата рождения Болгарской таможенной службы), изданным князем Александром I Баттенбергом. Она – одна из первых государственных служб, созданных после освобождения Болгарии от османского ига. Таможенная служба была создана сразу после назначения правительства с целью

¹ Субъект экономической деятельности, которая регулируется таможенным законодательством

защиты интересов Княжества. Двенадцать таможенных постов были открыты в Княжестве Болгарии, которые расположились на Черном море, Дунае и сухопутных границах. Так началось развитие таможенной службы. В Княжестве таможенной службе отводилась ключевая роль, и поэтому князь Дондуков-Корсаков утвердил первые правила организации таможенной службы. В этот период были подготовлены первый Закон о таможенных пошлинах Болгарии, Таможенный кодекс, Единый таможенный тариф со специфическими пошлинами, первый болгарский автономный тариф, который стал первой попыткой заменить адвалорные пошлины специфическими.

Развитие таможенной службы к концу XIX века. Гибкая таможенная политика начала применяться после освобождения Болгарии от османского ига касательно вопросов организации таможенной деятельности и решения других вопросов, связанных с таможенными процедурами, а также в отношении заключения коммерческих контрактов. В этот период было два основных маршрута для торговли болгарского княжества с зарубежными странами: через Черное море на востоке и через Дунай на севере. Таможни в Русе, Видине, Ломе и Свиштове контролировали экспорт и импорт из стран Западной Европы, Южной Америки, Сербии и Турции. В 1887 году вступил в силу закон о коммерческих контрактах. В 1889 году Англия стала первой страной, которая заключила договор с Болгарией, предусматривающий ее право облагать товары не только пошлинами (которые взимаются с их реальной стоимости), но и муниципальным и акцизным налогами. Срок действия данного договора составлял один год с возможным продлением. Такие контракты заключались ежегодно до 1894 года, когда были составлены новые контракты сроком на два года, основанные на увеличении импортных пошлин [17].

В 1897 году были заключены торговые соглашения с Австро-Венгрией, Англией, Италией, Францией, Сербией и Россией, что было не только экономическим, но и политическим успехом болгарского княжества. Были достигнуты договоренности о дифференцированных ставках пошлины, при этом самые низкие ставки были установлены на сырье для промышленного и индивидуального производства, более высокие – для полуфабрикатов, а самые высокие – для готовой продукции. Помимо более высоких пошлин, которые обеспечивают больше поступлений в государственный бюджет, установленный в соответствии с этими договорами режим подтверждает, что Болгария получила право облагать импортированные товары акцизными, муниципальными и другими налогами. Торговое соглашение с Сербией установило специальный режим для приграничной торговли. Отношения с Турцией регулировались главным образом соглашением от 1900 года, которое предусматривало взаимность в налогообложении и взимание таможенных пошлин и акцизов с определенных товаров.

Первые десятилетия двадцатого века. В этот период исторического развития таможенной службы Болгарии впервые были написаны и обновлены некоторые таможенные документы: правила таможенной деятельности (1900); первый специальный таможенный тариф (1906); Закон о таможенной деятельности (1906); тариф на импорт (1922).

На основе первого специфического таможенного тарифа были заключены новые торговые соглашения с Россией, Германией, Англией, Францией, Италией, Румынией и Австро-Венгрией. Переход на специфическое налогообложение товаров создал массу трудностей в работе таможенных оценщиков. Они должны были обладать обширными знаниями о качестве товаров, их происхождении, обработке и использовании, а также умениями толковать статьи закона о таможенном тарифе и иметь большую эффективность деятельности. Вначале у таможенников не было такой

специальной подготовки, что привело к напряженным отношениям и сильным разногласиям с импортерами.

Нововведения в Законе о таможенной деятельности от 1906 года были связаны с особенностями системы таможенного налогообложения, организацией таможенного администрирования, повышением ответственности должностных лиц таможенных органов перед Министерством финансов и Высшим ревизионным управлением, открытием новых химических лабораторий на базе таможенных органов, в задачи которых входит “определение типа, качества и составляющих компонентов импортируемых товаров и товаров, подлежащих акцизному налогообложению, анализ импортируемых напитков и продуктов питания в соответствии с правилами санитарного надзора”. По распоряжению министра финансов в 1913 году была создана центральная химическая лаборатория, в которой проводились контрольные анализы спорных налогооблагаемых товаров [17].

Таможенная администрация проводила адекватную политику во время войн (1912-1918 гг.), а именно: импортированные медикаменты и больничное оборудование, пожертвования солдатам на фронт, а также ордена и медали, изготовленные за границей, не облагались импортной пошлиной. Кроме того, согласно закону пошлина не предусматривалась при вывозе личных вещей и скота беженцев, включая помощь из Германии и США.

Идея заключалась в том, что новый таможенный тариф для импортированных товаров с 1922 года стал одновременно выполнять фискальную, защитную и запретительную функции. Это произошло не только из-за фискальных причин, но и по политическим и экономическим мотивам. Большие финансовые обязательства Болгарии после войны повлекли за собой увеличение ставки некоторых таможенных пошлин. Увеличение импорта иностранных товаров, сопровождаемое вывозом болгарских денег, привело к значительному снижению курса лева. Поэтому только сырье, необходимое для отечественного производства, ввозилось беспошлинно. Для товаров, производимых в стране, были введены протекционистские тарифы – более умеренные к основным видам товаров и более чувствительные для других. Импорт предметов роскоши был сведен к минимуму. В результате новой таможенной политики значительно вырос доход от импортных пошлин. Новые тарифы оказали положительное влияние на местное производство, привлекая больше капитала в местную промышленность и кустарное производство, а также защищая их от иностранной конкуренции.

Изменения, произошедшие в таможенной деятельности до 1944 года. В 1925 году было создано Бюро по борьбе с контрабандой, деятельность которого длилась менее года. В 1926 году начало свою деятельность Административное бюро, которое занималось расследованием случаев контрабанды и контролем за применением таможенного законодательства, за исключением вопросов, связанных с таможенными тарифами.

Во время войны в Закон о таможенной деятельности были внесены поправки, предусматривающие предоставление льгот, связанных с освобождением от уплаты таможенных пошлин и других налогов продукции местного производства, экспорта и импорта любого сырья, упаковочных материалов, консервирующих веществ, необходимых для изготовления, упаковки и сохранения предназначенных для экспорта продуктов [17].

Государственная монополия на импорт и экспорт: 1944-1989 гг.

Таможенная администрация включала четыре департамента: административный, бухгалтерский, тарифный и контролирующий химические лаборатории, а также таможенную инспекцию, экспертную и ревизионную комиссии.

Закон о таможенной деятельности от 1906 года с поправками и дополнениями не мог удовлетворить новым требованиям к таможенным функциям, и в 1948 году Великое национальное собрание проголосовало за новый Закон, который отменил предыдущий. Он регулировал, главным образом, материальные отношения между таможенными службами, компаниями и физическими лицами, которые импортируют и экспортируют товары, в то время как процессуальные постановления были оставлены на усмотрение отдельных правил и положений. Значительные корректировки были сделаны путем определения понятий таможенной территории, пограничного пояса, таможенных дорог и так далее, а также были обозначены официальные полномочия таможенных органов. Более того, частный импорт и экспорт образцов и товаров коммерческого назначения или для целей производства был запрещен.

В принятый в 1948 году Закон о таможенной деятельности в 1949 году было внесено изменение, согласно которому с 1 января 1950 года вопрос таможенных пошлин передавался из Министерства финансов в Министерство внешней торговли. С этого времени путешественники и туристы должны были заполнять декларацию о наличии валюты. Таможенные правонарушения карались штрафами от определенного минимума до установленного максимума. Был утвержден таможенный тариф для целей налогообложения таможенными пошлинами предметов, ввозимых и вывозимых для личного использования физическими лицами. Шесть лет спустя таможенная служба вновь стала подчиняться Министерству финансов. Это способствовало лучшему проведению финансового и валютного контроля Министерством финансов и обеспечивало периодические и полные поступления доходов в бюджет от внешнеторговой деятельности [17].

В период 1944-1990 болгарское правительство и таможенная администрация наладили контакты и сотрудничество с другими странами и организациями. Болгария подписала таможенные соглашения с Финляндией (1944), Югославией (1956, 1960, 1964, 1973), Чехословакией (1957), Турцией (1959, 1974), Польшей (1959), ГДР (1960), Австрией (1981). Болгария участвовала в работе других организаций и присоединилась к различным конвенциям: Таможенная конвенция о книжке АТА для временного ввоза товаров (1964); Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) на уровне наблюдателя (1967); Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Конвенция МДП) (1960) (Болгария является одной из первых стран, подписавших ее); Международная конвенция об упрощении и стандартизации таможенных процедур (Киотская конвенция) (1982). Болгария стала членом Всемирной таможенной организации в 1973 году, а в 1982 году – ее политического комитета.

В 70-е годы было начато сотрудничество между таможенными администрациями Болгарии и США. Сразу после создания в США Агентства по контролю за наркотиками (DEA) (1973) были подписаны двусторонние соглашения между его представителями и таможенной администрацией Болгарии. Постановлением Государственного Совета № 2242 от 14 июля 1987 года были созданы зоны свободной торговли, а затем были изданы правила реализации данного постановления. В 1988 году по распоряжению Совета министров были открыты зоны свободной торговли на территории Русе и Видинского муниципалитета, а в 1989 году – в Бургасе, Пловдиве и Свиленграде, в 1991 году – в Драгомане.

Болгарская таможня: будущая внешняя граница ЕС после 1990 года. Центральное “таможенное” бюро Министерства финансов как юридическое лицо, занимающееся разработкой и реализацией государственной таможенной политики и таможенным контролем, было создано в 1990 году. Либерализация торговли привела к

регистрации многих компаний, которые начали торговать товарами за рубежом. Многие из них не имели подготовленных специалистов и никогда не работали с таможеней. Таким образом, функции таможенных органов расширились. Первым законодательным актом, который привел к серьезным изменениям таможенных процедур, стало Постановление о таможенном контроле товаров, перевозимых через государственную границу Республики Болгария. Принятое в 1991 году, оно регулировало импорт и экспорт юридических и физических лиц. Следовательно, к тому времени стал применяться бухгалтерский контроль компаний. Постановление ввело новую таможенную декларацию, еще не известную таможенным офицерам и импортерам. По решению правительства в 1991 году число сотрудников таможенной администрации увеличилось, и в Софийском национальном учебном центре было начато обучение и повышение квалификации персонала [17].

Рыночные условия продиктовали изменения в организации таможенного контроля. Часть этой деятельности была передана на внутреннюю территорию страны, и с этой целью были открыты внутренние отделения для таможенного оформления транспортных средств и товаров в районных центрах и крупных промышленных городах. Кроме этого, был определен новый таможенный тариф для налогообложения товаров, ввозимых юридическими и физическими лицами на основе номенклатуры гармонизованной системы описания и кодирования товаров в международной торговле. Решение о подписании Конвенции о Гармонизованной системе было принято в 1990 году, но Болгария стала ее полноправным членом только с 1 января 1992 года.

В апреле 1994 года таможенным органам было поручено взимать НДС и акциз с импортируемых товаров. Это еще больше увеличило их значение для фискальной и экономической деятельности. В том же году в структуру таможенной администрации были внесены изменения, в соответствии с которыми в нее вошли: главный офис, региональные таможни, таможни, таможенные департаменты, таможенные посты и таможенные органы. Количество сотрудников увеличилось до 4100 человек. Для поддержки деятельности таможенной администрации в 1995 году была создана Центральная химическая лаборатория, а в 1996 году были приняты положения о ее структуре и деятельности.

В 1996 году была введена новая форма таможенной декларации – Единый административный документ, соответствующий Единому административному документу Европейского сообщества.

Евроинтеграция. 8 марта 1993 года в Брюсселе было подписано Соглашение об ассоциации между Европейским сообществом и Болгарией, которое вступило в силу 1 февраля 1995 года. Болгария обязалась согласовать свое законодательство с законодательством стран-членов ЕС [17].

Для выполнения обязательств по согласованию своего законодательства с европейским законодательством и правилами и принципами международной торговли в 1997 году таможенная администрация приступила к подготовке новых законов. В 1998 году вступил в силу новый Закон о таможенной деятельности, положения которого в значительной степени согласованы с Таможенным кодексом ЕС и его Регламентами реализации. Он был принят к 1 января 1999 года. В результате членства Болгарии в ВТО и подписания международных соглашений многие изменения были внесены в различные области таможенной деятельности.

В 2000 году был принят Закон о внесении изменений в Закон о таможенной деятельности. Целью было учесть поправки к болгарскому законодательству и добиться еще большей гармонизации с Таможенным кодексом ЕС. Были внесены изменения в структуру и организацию таможенной администрации. В результате

административной реформы Главное таможенное управление было преобразовано в Таможенное ведомство, организованное с четырьмя уровнями управления: Центральное таможенное управление, пять региональных таможенных управлений в Бургасе, Варне, Пловдиве, Русе и Софии, таможни и/или таможенные контрольно-пропускные пункты. В структуре центрального управления было предусмотрено создание нового специализированного управления, осуществляющего внутренний аудит. Компьютеризация таможенной деятельности стала для таможенной администрации приоритетом.

В 1999 году была утверждена Стратегия для введения информационных технологий в деятельность таможенного ведомства, согласно которой было принято решение о разработке собственной интегрированной информационной системы. В 2000 году VICIS (Болгарская интегрированная система таможенной информации) была запущена в качестве совместного проекта болгарского правительства и Европейской комиссии. С 1 января 2001 года VICIS была внедрена и функционирует во всех таможенных органах.

Модернизация болгарской таможенной администрации. В 2003 году были внесены поправки в Закон о таможенной деятельности и в его Регламенты реализации с целью отразить изменения в регулировании транзита, таможенного экономического режима, свободных зон и свободных складов в таможенном законодательстве ЕС после 1998 года; была также разработана правовая база для Объединенной номенклатуры, которая соответствовала номенклатуре ЕС, в качестве базы национального таможенного тарифа [17].

Впервые в болгарском законодательстве были разработаны положения относительно прекращения административного производства в случаях нарушения таможенных правил. В конце 2003 года практически была завершена гармонизация таможенного законодательства Болгарии с законодательством ЕС.

Кроме того, был изменен характер таможенного контроля с акцентом на предварительный отбор и анализ рисков. Мобильные группы, созданные в конце 2002 года, стали дополнительным препятствием для правонарушителей. В целях оптимизации работы в октябре 2003 года были утверждены изменения в структуре Управления таможенной оперативно-розыскной деятельности и расследований таможенных правонарушений.

Период до вступления в ЕС. В 2005-2006 годах таможенная служба разрабатывала и применяла единые и последовательные процедуры, осуществляла эффективный контроль, а также внедряла адекватную информационную безопасность. Более того, был достигнут прогресс в развитии административного потенциала. Чрезвычайно важным для Болгарии в отношении получения членства в ЕС было выполнение всех требований, касавшихся усовершенствования VICIS. Процесс перешел на новый этап – создание и развитие систем, обеспечивающих взаимосвязь с системами ЕС. Они включали девять компонентов, основными из которых были: Интегрированный таможенный тариф Сообщества (TARIC), система тарифных квот и система сбора информации. В результате их разработки болгарская таможенная служба смогла бы автоматически применять таможенное законодательство ЕС.

В начале 2005 года произошли следующие изменения: были представлены новые модули – “таможенная пошлина”, “решения таможенных органов” и “анализ рисков”; была введена система мониторинга оплаты государственных долгов за импорт в реальном времени за счет обмена информацией с банками, обслуживающими счета таможенной службы; был создан коммуникационный центр для связи и обмена информацией с таможенными системами ЕС. В 2006 году произошло следующее: был создан функционал для предоставления отчетности по

налогам с использованием традиционных ресурсов ЕС; Болгария подключилась к единой европейской системе обмена данными о транзите, а также к Интегрированному тарифу ЕС (TARIS), Системе управления и контроля тарифными квотами (TQS) и другим Системам управления интегрированным тарифом (ITMS), что позволило применить Общий таможенный тариф ЕС [17].

Болгарская таможенная служба после получения членства в ЕС. После того как Болгария стала членом ЕС, таможенные контрольно-пропускные пункты на границах с другими государствами-членами были отменены. С 1 января 2007 года пошел процесс адаптации таможенного законодательства ЕС, в котором содержится более 780 правил, касающихся различных областей таможенного права. Таким образом, на таможенную администрацию были возложены новые обязанности. С одной стороны, она должна обеспечивать доход не только для бюджета страны, но и для бюджета ЕС; с другой стороны, она должна поддерживать баланс между ускоренным потоком торговли, поддерживая экономических операторов, и защитой интересов Сообщества и его граждан от нарушений.

С целью максимальной защиты экономических, социальных и финансовых интересов Болгарии и ЕС и деловых интересов компаний в 2007 году таможенная служба подписала пять меморандумов о сотрудничестве с различными табачными компаниями. 23 октября 2008 года было подписано приложение к меморандуму о сотрудничестве с компанией “Imperial Tobacco Limited” и с ее филиалом в Болгарии “Imperial Tobacco Bulgaria”. Подписание данных документов подразумевало ограничение контрабанды и незаконной торговли табачными изделиями, в том числе предотвращение трансграничной торговли поддельными табачными изделиями на болгарском и европейском рынках.

В 2007 году был создан “Национальный транзитный центр”, в котором обрабатывались все сертификаты для совершения транзитных операций МДП, а также документы, касающиеся процедур общих транзитных операций или транзитных операций Сообщества с участием стран-членов ЕС. Кроме того, было подписано обновленное соглашение между таможенным ведомством и Ассоциацией болгарских международных автоперевозчиков (АЕВТРИ), которое регулирует отношения между странами с точки зрения полного членства Болгарии в ЕС. В том же году Национальное таможенное агентство (CCD) начало осуществлять полный контроль гарантий транзитного режима.

В 2008 году началась разработка модуля для упрощенной декларации (MSD), который должен был автоматизировать весь процесс с момента подачи запроса на право использования упрощенных процедур декларирования и до выплаты непогашенных государственных долгов, гарантированных в предыдущем периоде [17].

Политика осуществления контроля в целях общей безопасности ввоза и вывоза товаров на таможенную территорию Сообщества стала чрезвычайно важным аспектом для таможенной службы. При его проведении таможенные органы оказывают помощь другим государственным службам. В этой связи таможенное агентство подписало ряд соглашений о сотрудничестве и взаимодействии.

В 2008 году были разработаны и реализованы расширенные версии системы обработки тарифных квот (Квота 2), а также электронная база данных таможенного тарифа (TARIC 2) и расширенная версия системы NCTS, которая включает в себя функциональные возможности для обработки данных TIR. В том же году была начата разработка системы экспортного контроля (Фаза 2), системы контроля импорта (Фаза 1), системы уполномоченных экономических операторов и системы регистрации и идентификации экономических операторов.

Наряду с увеличением количества функций и задач возникла необходимость изменения структурной организации таможенного ведомства, что стало возможным в конце 2008 года. В организационной структуре Национального таможенного ведомства появились Управление по противодействию таможенным, валютным и акцизным нарушениям и Управление по контролю за таможенными и акцизными операциями, которые усовершенствовали функции существующего Управления по оперативно-розыскной деятельности и расследованиям таможенных правонарушений.

Также были созданы Управление акцизами и Управление по вопросам правового регулирования; пересмотрены функции и задачи Управления по предоставлению административных услуг. В структуре Управления по вопросам внутреннего аудита в соответствии с новыми обязанностями был создан новый отдел “Разрешения и контроль”. Изменения были внесены с целью оптимизации контроля и усиления противодействия нарушениям таможенного и акцизного законодательства, а также увеличения бюджетных поступлений и традиционных ресурсов ЕС.

Общие стратегические цели таможенных администраций государств-членов ЕС позволят им более эффективно решать задачи, возникающие в постоянно меняющихся экономических условиях. За последние годы таможенная служба модернизировала методы работы, что привело к расширению ее функций – от контроля и сбора таможенных пошлин до более глобальной миссии – обеспечения безопасности, упрощения процедур торговли и защиты экономических интересов ЕС [17].

2. Электронизация таможенной администрации и таможенных услуг Болгарии

В ответ на новые реалии и для выполнения задач, предписанных Лиссабонской стратегией относительно Таможенного союза, Европейская комиссия рассмотрела предложение COM/2005/608, касающееся модернизации Таможенного кодекса Сообщества. Модернизированный Таможенный кодекс, принятый в 2008 году, является частью глобальной реформы Европейской комиссии, направленной на создание новой электронной таможни и таможенной среды (Костадинова, 2008). Упрощение торговли требует простых, быстрых и стандартных таможенных процедур и процессов. Ключевым элементом в обеспечении этого упрощения является безбумажная среда, применяемая таможенными органами для эффективного таможенного контроля, а также предпринимателями. Первый шаг по направлению к централизованному оформлению как стандартной процедуре Модернизированного Таможенного кодекса ЕС был сделан Регламентом (ЕС) №1192/2008 Европейской комиссии от 17 ноября 2008 года, внесшим изменения в Регламент (ЕЕС) № 2454/1993 (издание OJ, L329 от 6 декабря 2008 года) от 1 января 2009 года, которое вводило новые правила выдачи разрешений на упрощенную процедуру декларирования, а именно: упрощенное декларирование и оформление на территории государства-члена (национальные разрешения) и на территории нескольких государств-членов единое разрешение для упрощенных процедур. Возникла также необходимость, чтобы товарам, подлежащим национальным запретам и ограничениям, не давалось разрешения на упрощенные процедуры [7].

Модернизированный Таможенный кодекс также предусматривает систему “одного окна” и “единого центра”. Предоставляемая информация передается между таможенными органами и другими контролирующими ведомствами – пограничной полицией, ведомством по ветеринарному контролю и охране окружающей среды. Таким образом, информация от экономических операторов предоставляется только один раз (одно окно), и товары проверяются этими ведомствами одновременно и в одном месте (единый центр). Такой способ обслуживания направлен на укрепление

сотрудничества между ведомствами и увеличение доверия между экономическими операторами и государственными органами. Хотя концепции “одного окна” и “единого центра” могут быть реализованы отдельно одна от другой, но только их комбинация вместе с дополнительными стимулами может привести к эффективным результатам и облегчить торговлю товарами [4].

В 2009 году Болгария подписала соглашение об обмене информацией между информационными системами национальных регулирующих органов и таможенным ведомством. Это способствовало своевременному и полному взиманию акцизов и другой государственной дебиторской задолженности за акцизные товары, полученные от других государств-членов в установленные законом сроки и размере, а также уменьшению импорта контрабандных товаров и увеличению сбора НДС. Такое сотрудничество результативно для сферы анализа рисков и пост-таможенного контроля, а также для оперативной деятельности таможенного ведомства [14].

С 1 июля 2009 года введена в действие Система регистрации и идентификации экономических операторов (EORI).² Ее основная задача заключается в упрощении работы экономических операторов и в содействии их взаимодействию с таможенными администрациями государств - членов ЕС. Согласно новым положениям таможенного законодательства ЕС экономические операторы и другие физические лица согласно статьи 4 Регламента 2454/93 (Регламент (ЕЕС) № 2454/1993), которые осуществляют деятельность, требующую идентификации, для взаимодействия с таможенной администрацией должны иметь и использовать номер EORI (Стефанов, 2009). В Болгарии номер EORI (регистрационный номер в таможенных органах), который действителен для всех стран-членов ЕС, со временем заменит используемые национальные идентификационные номера (например, в Болгарии – BULSTAT / UIC).

Система экспортного контроля является еще одним шагом на пути полной компьютеризации таможенных процедур. В соответствии с пунктом 1 статьи 787 Регламента (ЕС) № 1875/2006 Европейской комиссии кроме электронного обмена информацией между таможенным органом экспорта и таможенным органом в соответствии с положениями Регламента № 2454/93 статьи 796а-796г должен осуществляться электронный обмен полными данными с экономическими операторами в обычной процедуре декларирования и оформления [6]. Система управления импортом находится сейчас в стадии разработки в соответствии с Регламентом (ЕС) 273/2009 от 1 января 2011 года, которое касается обязательного предоставления предварительной декларации на ввоз товаров в определенное время в зависимости от вида транспорта до физического прибытия товаров для обеспечения своевременного анализа риска.

Новая компьютеризованная система транзита (NCTS) – первая электронная система таможенного контроля в Сообществе, запущенная Решением 210/97/ЕС. Благодаря ей осуществляется применение единого законодательства и единой процедуры транзита по всему Евросоюзу и унифицированная практика применения правил в разных странах. Кроме того, это упрощает таможенные процедуры. Система работает в режиме реального времени, позволяя предоставлять информацию до прибытия товаров [2].

3. Компьютеризация таможенной администрации Болгарии

Разработка Болгарской интегрированной системы таможенной информации (BICIS) является важным приоритетом для таможенной администрации Болгарии как

² EORI – уникальный регистрационный номер на территории ЕС. Номер EORI начинается с кода государства-члена, который выполняет регистрацию. Каждое государство-член ЕС определяет структуру чисел, что должно обеспечить его уникальность.

ключевой элемент для достижения необходимого потенциала для реализации законодательства ЕС. К концу 2000 года VICIS использовалась большинством таможенных органов, обеспечивающих 90% обработки документов, а к середине 2001 года она была внедрена на всех таможнях. Параллельно с данным процессом были разработаны и реализованы дополнительные подсистемы для VICIS, конечным результатом которых является создание информационной системы, соответствующей требованиям ЕС в этой области [2].

Электронная таможня. В 2011 году процесс компьютеризации и развития информационных систем в области таможенных и акцизных сборов продолжает двигаться в сторону усиления контроля и реализации обязательств Болгарии как государства-члена ЕС.

Обеспечение работоспособности информационных систем. Надежная и непрерывная работа информационных систем является необходимым условием для эффективной работы таможенной службы. Поэтому, в течение года проводилась постоянная функциональная и техническая поддержка и мониторинг как национальных систем, так и систем, обеспечивающих связь с ЕС. Большое значение для выполнения обязательств как таможенной администрации государства-члена и как участника инициативы “электронные таможни” ЕС, а также для эффективного применения мер по обеспечению безопасности имеет возможность постоянного доступа к Центру коммуникации для подключения к системам ЕС, системе NCTS, системе экспортного контроля (Фаза 2), системе импортного контроля (Фаза 1), системе регистрации и идентификации экономических операторов, системе управления интегрированным тарифом (TARIC 3) и системе контроля за движением акцизных товаров.

С целью улучшения работы систем и устранения ошибок выполняется постоянное корректирующее обслуживание. Новые версии модулей болгарских интегрированных таможенных информационных систем (VICISM) внедряются на всех таможенных пунктах, не нарушая их нормальный режим работы. Для правильной подачи электронной декларации экономическим операторам предоставляется постоянная техническая и функциональная помощь для регистрации (он-лайн и офф-лайн) на интернет-странице таможенного ведомства. До настоящего момента 4365 регистраций физических и юридических лиц, и индивидуальных предпринимателей осуществлялось в области таможенной и акцизной деятельности электронным способом.

Разработка информационных систем. Более высокие требования к деятельности таможенной администрации требуют постоянного процесса развития таможенных информационных систем и внедрения новых модулей. В рамках контракта между Министерством финансов и компанией “Информационная служба”, подписанного в июле 2011 года, продолжался процесс совершенствования функциональных возможностей базовой информационной системы.

В соответствии с изменениями в Технической спецификации ЕС в части “Мониторинг движения товаров и составления деловой статистики” в начале июня 2011 года экспертами Налогового и таможенного союза Европейской комиссии (TAXUD) были проведены тесты на соответствие и были апробированы новые версии следующих систем: новая компьютеризированная транзитная система (NCTS), система импортного контроля, система экспортного контроля [7].

С декабря 2011 года реализованы и введены в реальную эксплуатацию: вторая часть изменений в спецификациях ЕС для NCTS, системы для экспортного контроля и системы для импортного контроля в различных версиях. Основные изменения в информационных системах в соответствии с национальными требованиями включают:

- интернет-портал таможенной службы с широкими функциональными возможностями для приема электронных документов, подписанных электронными подписями поставщиков из стран-членов ЕС;
- модуль “Анализ рисков” с улучшенной функциональностью для выполнения дополнительных требований к обработке информации;
- ВИСИС – обработка документов при импорте – точная обработка элементов налогообложения; осуществление исправлений и аннулирования статуса государственной акционерной компании в электронном виде в режиме импорта;
- модуль “Упрощенные процедуры” – модуль с широкими функциональными возможностями для подачи 20 простых деклараций в несколько таможенных органов одновременно;
- система извлечения информации из таможенных документов для управленческих целей – добавление новых ссылок на таможенные и акцизные документы, расширение возможностей извлечения данных для статистических целей;
- автоматизированная справочная система, которая разработана для оказания помощи таможенным офицерам и представителям торгового сектора.

В 2011 году продолжилась модернизация модуля “Дорожные налоги и режим разрешений” в ВИСИС, чтобы соответствовать меняющимся нормативным требованиям и улучшить контрольные функции таможенной администрации в области сбора дорожных налогов и применения режима разрешения в отношении анализа рисков, контроля даты истечения срока действия виньетки, соответствия регистрационного номера грузового автомобиля и номера вида разрешения, выдаваемого автомобильным управлением иностранным перевозчикам [8].

В конце 2010 года были внедрены необходимые ресурсы для обмена сообщениями с обслуживающим банком и приграничным пунктом пропуска Лесово, а уже в июне 2011 года эта функция также использовалась на приграничном контрольно-пропускном пункте Капитан Андреево. Принимая во внимание обязательства таможенной администрации в отношении сбора акцизов, в 2011 году были разработаны следующие системы:

- система акцизного контроля (Фаза 2.1) в рамках проекта, основанного на предыдущем финансовом инструменте программы PHAR. Выполнение проекта происходило параллельно с реализацией данной системы в соответствии с национальными требованиями и процедурами. Были также разработаны функциональные возможности для подачи деклараций об акцизных платежах по электронной почте с новыми форматами подачи акцизной декларации и реестра наличия акцизных товаров. Подача деклараций через систему управления акцизами 2.1 началась в марте 2011 года;
- система управления акцизами (Фаза 2.2) в рамках проекта по программе PHAR 2006. Национальный домен используется с целью выполнения проекта, основанного на системе управления движением акцизных товаров в ЕС. Система включает автоматическую обработку электронных сообщений для перемещения акцизных товаров в режиме отсроченной оплаты акцизных сборов в соответствии с Директивой Совета 2008/118/ЕС от 16.12.2008 и Регламентом (ЕС) № 684 Европейской Комиссии от 24 июля 2009 года;
- Фаза 3 системы контроля за перемещением акцизных товаров в ЕС включает функцию распределения обработанных сообщений по видам грузов и улучшает обмен данными между государствами-членами. Реализация Фазы 3 на национальном уровне происходит с января 2012 года. Система поддерживает

реестр энергетических продуктов, вывезенных с территории таможенных складов (RBT-SEP), в режиме реального времени, в который загружаются данные из акцизных документов (e-ED, EDD и др.) с учетом количества энергоресурсов, вывезенных с территории таможенных складов [8].

Следующей целью таможенных администраций государств-членов ЕС в рамках программы “электронные таможни” стала разработка системы, которая соответствовала бы модернизированному Таможенному кодексу. Основным приоритетом таможенной администрации в 2011 году стала подготовка национальных спецификаций, разработка новых, а также обновление и совершенствование существующих систем.

С марта 2012 года было проведено много встреч между экспертами таможенного ведомства и Национального ведомства доходов и сборов, на которых обсуждалась концепция внедрения более эффективного контроля на всей цепочке реализации жидкого топлива на территории Республики Болгария. Для реализации данной концепции было выдвинуто предложение о внесении изменений в законодательство для оптимизации процедур контроля и улучшения существующей информационной системы и/или разработки и внедрения новых информационных систем. Оба ведомства пришли к заключению о необходимости реализации модели, требующей более высокой степени взаимодействия в реальном времени между экономическими операторами и администрацией. В конце 2011 года было подготовлено техническое задание для внедрения системы обмена данными с Национальным ведомством доходов и сборов, что дало возможность отслеживать движение акцизных товаров из производственного помещения до пункта конечной реализации на внутреннем рынке и повысить эффективность контроля над акцизными товарами на национальном уровне.

После того, как Болгария стала полноправным членом ЕС, к основным функциям и задачам таможенной администрации Болгарии были добавлены новые:

- применение нового таможенного законодательства;
- использование новых достижений информационных технологий, которые являются ключевыми аспектами функционирования таможенной администрации, разработка новых систем и установление связи с существующими;
- эффективное администрирование акцизов;
- применение таможенного контроля с целью борьбы с различными формами нарушений и преступлений [8].

4. Преимущества и недостатки электронных таможенных услуг

Преимущества. Преимущества электронных таможенных услуг состоят в содействии укреплению контроля над товарами. Надежная и бесперебойная работа информационных систем является необходимым условием для эффективной работы таможенной администрации. 24-часовой доступ к электронному portalу таможенного ведомства позволяет пользователям получить всю необходимую информацию. Через него обеспечивается связь с болгарскими таможенными органами электронным путем – доступ к таможенным и акцизным информационным системам, а также к актуальной информации и документации, включая автоматическое получение новых и обновленных версий документов для работы с различными системами и номенклатурами. Кроме того, на веб-сайте таможенного ведомства предоставляется техническая и функциональная поддержка экономических операторов для регистрации (он-лайн и офф-лайн).

Постоянная работа центра коммуникаций для связи с системами ЕС является предпосылкой для повышения безопасности и возможности для своевременного реагирования в случае возникновения проблемы. Постоянное обслуживание систем помогает уменьшить ошибки и повысить их эффективность за счет постоянного обновления. Электронные системы дают возможность отслеживать перемещения акцизных товаров со склада до пункта реализации на внутреннем рынке и повышать эффективность контроля акцизных товаров на национальном уровне. Еще одним преимуществом электронных систем является возможность сбора статистической информации. Информация поступает в электронном виде и легко доступна для широкой публики. Благодаря этой информации можно легко составить графики, таблицы и рисунки, отражающие текущие тенденции в торговле товарами между странами (рис. 1, рис. 2, рис.3, табл. 1).

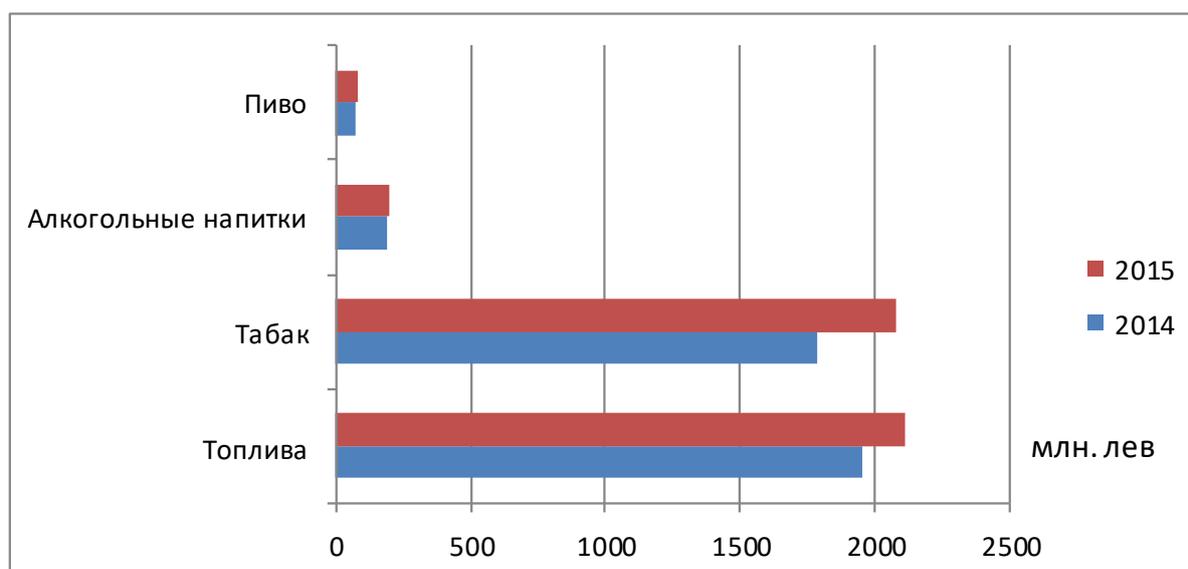


Рисунок 1. Акцизные поступления по товарной группе (2014-2015, лев)

Снижение международных цен на нефть, миграционное давление на границах и контрабанда сигарет являются основными проблемами, с которыми сталкивалось таможенное ведомство в 2015 году. В докладе ведомства было отмечено, что ему удалось компенсировать снижение доходов от НДС на топливо с помощью увеличения акцизных сборов, и поэтому общий доход, собранный в течение года, достиг 8,1 млрд. лев – наибольшая сумма за последние семь лет. Рекордного уровня достигли акцизные сборы – 4,565 млрд. лев, что почти на полмиллиарда лев больше, чем в 2014 году. По сравнению с запланированным бюджетом прирост составил 1,7%, по сравнению с предыдущим годом – 11,8%. Доходы от акцизов на топливо на 8,3% превышают доходы, собранные в 2014 году, на табачные изделия – на 16,5% с тем же процентом увеличения доходов от акцизов на сигареты. По данным таможенной службы выручка от акциза на алкоголь выросла на 6,4%, на пиво – на 4%. Таможенные пошлины выросли и составили сумму на 6% больше запланированной и на 3,8% выше, чем годом ранее. При этом доходы от НДС на импорт топлива сократились на 293,7 млн. лев или 23,8% [18].

³ Magazine “Customs Chronicle” No6/2015, year XXIII, ISSN 0861-9921 (Figure 2. Revenue from excise tax by commodity group for 2014 and 2015, p. 3 Source: Agency Customs)

Международная торговля 2014-2015

	Экспорт			Импорт			Торговый баланс	
	2014	2015	2014-15 темп роста	2014	2015	2014-15 темп роста	2014	2015
	(млрд.евро)		(%)	(млрд.евро)		(%)	(млрд. евро)	
ЕС-28 (?)	1 703,0	¹ 790,7	5,1	1 691,9	1 726,5	2,0	11,1	64,2
Бельгия	355,5	359,6	1,1	342,2	338,8	-1,0	13,3	20,8
Болгария	22,0	23,2	5,1	26,1	26,4	1,1	-4,1	-3,2
Чехия	131,8	142,8	8,4	116,2	126,8	9,1	15,6	16,0
Дания	83,5	85,9	2,9	74,8	77,0	2,9	8,7	8,9
Германия	1 125,0	¹ 198,3	6,5	908,6	946,5	4,2	216,5	251,9
Эстония	12,1	11,6	-3,8	13,8	13,1	-5,1	-1,7	-1,4
Ирландия	91,8	110,5	20,4	60,7	66,5	9,6	31,1	43,9
Греция	27,2	25,8	-5,2	48,0	43,6	-9,1	-20,8	-17,8
Испания	244,3	255,4	4,6	270,2	281,3	4,1	-25,9	-25,9
Франция	436,9	456,0	4,4	509,3	515,9	1,3	-72,4	-59,9
Хорватия	10,4	11,7	11,9	17,2	18,6	8,2	-6,7	-6,9
Италия	398,9	413,9	3,8	356,9	368,7	3,3	41,9	45,2
Кипр	1,4	1,6	20,9	5,1	5,0	-1,4	-3,7	-3,4
Латвия	11,0	10,9	-0,8	13,3	12,9	-2,9	-2,3	-2,0
Литва	24,4	23,0	-5,7	25,9	25,4	-1,9	-1,5	-2,4
Люксембург	14,5	15,6	7,4	20,1	20,9	3,9	-5,6	-5,3
Венгрия	83,3	88,9	6,8	79,0	83,5	5,7	4,3	5,4
Мальта	2,2	2,3	5,4	5,1	5,2	1,7	-2,9	-2,9
Нидерланды	506,3	511,3	1,0	443,7	456,4	2,9	62,7	55,0
Австрия	134,2	137,8	2,7	137,0	140,1	2,3	-2,8	-2,4
Польша	165,7	178,7	7,8	168,4	175,0	3,9	-2,7	3,7
Португалия	48,1	49,9	3,6	59,0	60,2	2,0	-10,9	-10,3
Румыния	52,5	54,6	4,0	58,6	63,0	7,6	-6,1	-8,4
Словения	27,1	28,8	6,4	25,6	26,8	4,8	1,5	2,0
Словакия	65,1	68,0	4,5	61,7	66,3	7,5	3,4	1,7
Финляндия	56,0	53,9	-3,7	57,8	54,3	-6,1	-1,8	-0,4
Швеция	123,9	126,3	2,0	122,1	124,5	1,9	1,8	1,9
Велико-британия	380,3	414,8	9,1	519,7	564,2	8,6	-139,5	-149,4
Исландия	3,8	4,3	12,1	4,0	4,6	14,4	-0,2	-0,4
Норвегия	107,5	-	-	67,2	-	-	40,3	-
Швейцария (?)	234,8	261,6	11,4	207,6	225,9	8,8	27,2	35,7

(?) Внешняя торговля 28 стран ЕС.

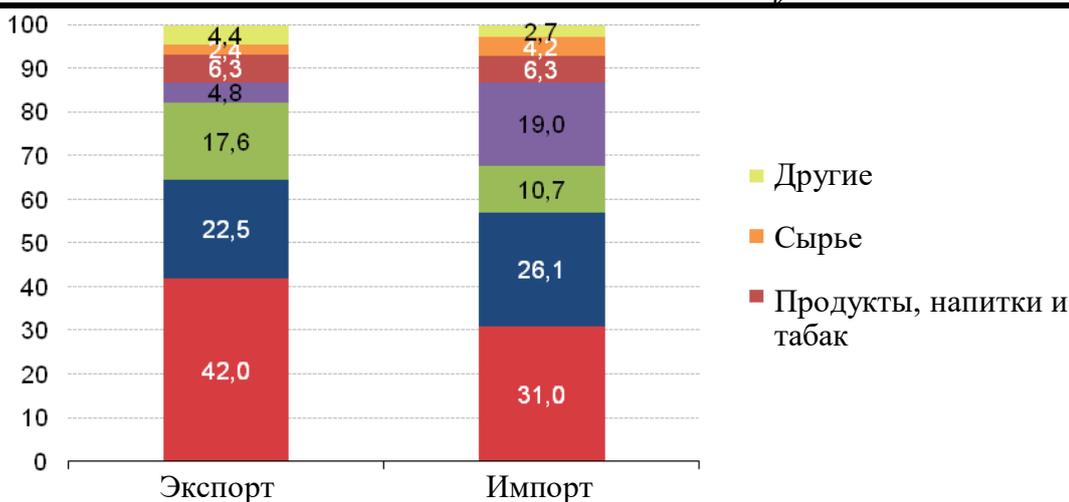
(?) Включая Лихтенштейн.

Источник: Eurostat (online data codes: ext_lt_intertrd, ext_lt_intercc and ext_lt_introle)

Недостатки. Основным недостатком электронных таможенных систем является постоянная необходимость их технического обслуживания и связанные с этим расходы. Недостатком может быть и вероятность утечки данных при недостаточном уровне безопасности при использовании электронных систем. Электронные системы также подвержены риску проникновения различных компьютерных вирусов, что может привести к сбою системы и прекращению рабочего процесса.

Выводы

Как было сказано выше, приоритетом для таможенной администрации Болгарии после получения членства в ЕС является унифицированное применение



(% доля экспорта/импорта
28 стран ЕС и других странах)

	Exports	Imports
Производственное и транспортное оборудование	42,0	31,0
Другие промышленные товары	22,5	26,1
Химикаты и родственные продукты	17,6	10,7
Минеральное топливо, смазочные материалы	4,8	19,0
Продукты, напитки и табак	6,3	6,3
Сырье	2,4	4,2
Другие	4,4	2,7

Источник: Eurostat (online data code: ext_lt_intratrd)

Рисунок 2. Основные экспортные и импортные товары, ЕС-28, 2015



(% доля экспорта/импорта 28 стран ЕС и других стран)

США	20,7
Китай (?)	9,5
Швейцария	8,4
Турция	4,4
Россия	4,1
Япония	3,2
Норвегия	2,7
Другие страны мира	46,9

(*) Исключая Гонконг

Источник: Eurostat (online data code: ext_lt_maineu)

Рисунок 3. Главные торговые партнеры по экспорту, ЕС-28, 2015

европейского таможенного законодательства, процедур и инструментов таможенного контроля ЕС в различных областях таможенного права. Следовательно, выполняются следующие действия: оптимизация структуры и состава таможенной администрации, электронизация таможенной администрации, использование новых электронных систем, облегчающих обработку, контроль и коммерческую эксплуатацию потоков товаров. Таможенная служба выполняет сейчас новые задачи и обязанности, с одной стороны, связанные с обеспечением доходов не только для государственного бюджета, но и для бюджета Европейского союза, а с другой стороны, с защитой интересов Сообщества и его граждан от нарушений и поставок контрабанды и поддельных товаров.

Таможенный союз является основой ЕС и одним из столпов внутреннего рынка с чрезвычайно важной ролью в динамично меняющемся мире. С точки зрения расширения международной торговли и глобальных угроз, таких как: терроризм, организованная преступность и изменение климата, – таможенная деятельность имеет жизненно важное значение для защиты внутреннего рынка и обеспечения безопасности и защиты граждан. Одновременно таможня поддерживает баланс между защитой интересов Сообщества и его граждан и обеспечением бесперебойного движения товаров путем содействия работе экономических операторов.⁴

Таможенный союз является “сторожем” внутреннего рынка с чрезвычайно важной ролью в динамично меняющемся мире на фоне увеличения объемов международных торговых потоков и ожиданий экономических операторов. Таможенный кодекс ЕС, замененный действующим Таможенным кодексом Сообщества, ввел с 1 мая 2016 года обязательные электронные транзакции, которые унифицировали таможенные процессы между таможенными администрациями государств-членов ЕС, и обязал поддерживать электронную связь между таможенными органами и экономическими операторами, и Европейской комиссией.⁵ Основная задача таможенных органов связана с уменьшением барьеров на пути международной торговли и обеспечением безопасности внешних границ ЕС. Таможенная служба играет первостепенную роль в защите финансовых интересов государств-членов и их защите от несправедливой и незаконной торговли, а также в поддержке законной экономической деятельности и конкурентоспособности. Таможенные органы совместно с другими правоохранительными органами обеспечивают безопасность экономических операторов, граждан и окружающей среды ЕС.⁶

Литература

1. <http://info.mitnica.com/index.php?p=coment30>
2. Iankova, L. 2009, “Changes in transit”, *Customs Chronicle*, 3, pp. 10-12
3. Kostadinova, T. 2008, “Modernised Customs Code”, *Customs Chronicle*, 1, pp. 2-4
4. Kostadinova, T. 2006, “The concept of “single window”, *Customs Chronicle*, 2, pp. 17-20
5. Madanski, T. & Stavreva, I. 2012, *Basic customs control*, Sofia: Publishing “St. Kliment Ohridski”.
6. Pashova, M. 2009, “The system of export controls - Phase 2”, *Customs Chronicle*, 3, pp. 8-9

⁴ Стратегия таможенного ведомства 2010 – 2013

⁵ Регламент (ЕС) № 952/2013 Европейского парламента и Совета, утверждающий Таможенный кодекс

⁶ ЕС (УСС) (вступил в силу 30 октября 2013 года, а его имплементация началась с 1 мая 2016 года)
Стратегия таможенного ведомства 2014 - 2017

7. Pashova, S. 2012, *Changes in customs administration after Bulgaria's accession to the European Union*, Yearbook Economic Academy "D. Tsenov" - Svishtov, Academic Publishing "Tsenov" - Svishtov, Volume CXV, pp. 131-179
8. Pashova, S. 2015, *Customs Policy*, Varna: Ed. "Knowledge and Business" (electronic textbook), http://eknigibg.net/index.php?route=product/product&product_id=57, pp. 77-81
9. Regulation (EEC) № 2454/1993 from the Committee of July 2nd, 1993 laying down provisions for implementing Regulation (EEC) №2913/92, establishing a Community Customs Code
10. Shekerova, K. & Cheshmedzhieva G. 2006, "The contribution of BCA in the fight against piracy and fake goods", *Customs Chronicle*, 1, pp. 13-15
11. Stefanov, I. 2009, "EORI - number is unique", *Customs Chronicle*, 3, pp. 7-8
12. Strategy of Customs Agency 2010 – 2013
13. Strategy of Customs Agency 2014 – 2017
14. Todorova, V. 2009, "The relationship customs - NRA will help to strengthen control", *Customs Chronicle*, 3, pp. 2-3
15. Tomeva, M., Gancheva, Z. & Antonov M. 2014, *Currency and customs control*, Svishtov: Ed. "Faber"
16. Velikov, C. 2010. *Customs territory and customs border*, IK Thrace, M., Sofia
17. Valkova, S., Alichkova, C., Tsvetkov L. , Penkova, P. & Penev, L. 2009, *History of the Bulgarian Customs from 1879 to 2008*, C: "Education and Science" SJSC, Second edition, p. 92
18. www.dnevnik.bg/biznes/finansi/2016/01/26/2692613_mitnicite_se_pohvaliha_s_rekordna_subiraemost

БУДЕТ ЛИ ТОВАРНАЯ НОМЕНКЛАТУРА ГАРМОНИЗИРОВАННОЙ СИСТЕМЫ ОПИСАНИЯ И КОДИРОВАНИЯ ТОВАРОВ ПРИМЕНЯТЬСЯ УНИФИЦИРОВАННО ВО ВСЕМ МИРЕ? ИСКЛЮЧЕНИЯ ДЛЯ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН И ПЕРСПЕКТИВЫ УВЕЛИЧЕНИЯ КОЛИЧЕСТВА ДОГОВАРИВАЮЩИХСЯ СТОРОН: СИТУАЦИЯ 2017

Карстен ВЕЕРТ

Федеральная таможенная служба Германии, Высшая школа экономики и менеджмента Университета прикладных наук в области экономики и управления, Германия

E-mail: carsten.weerth@gmx.de

Аннотация

Гармонизированная система описания и кодирования товаров (Конвенция о Гармонизированной системе) является наиболее успешным юридическим документом Всемирной таможенной организации с членством в 156 договаривающихся сторон. Все больше стран и экономических регионов применяют номенклатуру Гармонизированной системы по всему миру. Однако не все государства-члены применяют одинаковую версию номенклатуры Гармонизированной системы. Развивающимся странам, например, разрешено использовать другую (более раннюю) версию номенклатуры согласно статье 4 Гармонизированной системы, не смотря на то, что Всемирная таможенная организация четко не определяет понятие “развивающиеся страны”.

В основном разделе данной статьи анализируется термин “развивающиеся страны” и рассматривается применение номенклатуры государствами-членами и государствами, не являющимися членами Конвенции о Гармонизированной системе. В нем также отображены данные за 2008 и 2017 годы в отношении версий номенклатуры Гармонизированной системы, которую применяют договаривающиеся стороны, и объясняется, что не только развивающиеся страны не применяют актуальную номенклатуру Гармонизированной системы 2017, но также и две страны с развитой экономикой (Исландия и Сингапур). В целом, 83 из 156 договаривающихся сторон успешно внедрили версию Гармонизированной системы 2017, а 56 государств-членов Конвенции о Гармонизированной системе, по-прежнему, используют более старые версии. Четыре договаривающиеся стороны планируют внедрить версию Гармонизированной системы 2017 в 2018 году и одна – в 2019 году. Состоянием на 2017 год 46 стран-кандидатов являются так называемыми государствами – не- членами Конвенции о Гармонизированной системе. Три не-члена являются развитыми странами (и членами Всемирной торговой организации): Гонконг, Макао и Лихтенштейн.

В статье также анализируются перспективы получения статуса договаривающейся стороны Гармонизированной системы и прогнозируется будущее членство.

Данное исследование основано на публикациях Всемирной таможенной организации по вопросам Гармонизированной системы, правовых документах Гармонизированной системы и позиции договаривающихся сторон Гармонизированной системы, публикациях Всемирной таможенной организации по вопросам подписания и ратификации Конвенции о Гармонизированной системе, а также публикациях Всемирной торговой организации по вопросам получения статуса страны-члена и страны-наблюдателя.

Методами, используемыми в ходе исследования, являются: анализ, синтез, сравнение, обобщение, системный и функциональный анализ.

Ключевые слова: Гармонизированная система, развивающиеся страны, законодательство, институциональное развитие, экономическая интеграция, упрощение процедур торговли.

Введение

Гармонизированная система описания и кодирования товаров (Конвенция о Гармонизированной системе, подписанная 14 июня 1983 года в Брюсселе, короткая версия названия которой – Гармонизированная система или ГС) для таможенной классификации товаров соответственно тарифной сетки номенклатуры ГС привела к всемирной стандартизации тарифных номенклатур с момента ее первого применения в 1988 году. Она сейчас используется в более чем 200 странах и экономических регионах¹ (однако только 156 стран являются договаривающимися сторонами)², и более 98% всей трансграничной торговли классифицируется статистически и экономически с помощью номенклатуры ГС.³ Таможенная классификация товаров является сложной и зависимой от множества правил, в частности, она состоит из 1222 товарных групп ГС (однако еще 37 товарных групп не используются),⁴ 386 примечаний к товарным группам в соответствии с Основным правилом толкования ГС 1 (GR1), 5387 подгрупп ГС, а также 9528 подгрупп и 63 примечаний к подгруппам (на территории ЕС) в соответствии с Основным правилом толкования ГС 6 (GR 6).⁶

Всемирная таможенная организация (далее – ВтамО) опубликовала новую справочную информацию об использовании номенклатуры договаривающимися сторонами ГС,⁷ которая освещает вопрос применения номенклатуры ГС в развивающихся странах.

Поэтому в данной статье анализируется применение в мире, а также в развивающихся странах номенклатуры ГС издания 2017 года и рассматриваются перспективы получения статуса договаривающейся стороны Конвенции о Гармонизированной системе.

1. Будет ли товарная номенклатура ГС применяться унифицированно во всем мире?

Создание номенклатуры ГС привело к стандартизации различных номенклатур, используемых для статистических и таможенных классификаций. Генезис и цели

¹ WCO, 2017a

² Weerth 2016 in Bungenberg/Herrmann/Krajewski/Terhechte, *EYIEL* 7, Chapter 34, pp. 787–799, updated with data from the WCO, WCO, 2017d

³ Wind 2007, 2 *GTCTJ* 2, p. 82

⁴ Weerth 2017, *HS 2007-HS 2017: Notes of the Tariff Nomenclature and the Additional Notes of the EU revisited*, 11 *WCJ* 1 (2017), pp. 49–68

⁵ Weerth, *HS 2007-HS 2017: Notes of the Tariff Nomenclature and the Additional Notes of the EU revisited*, 11 *WCJ* 1 (2017), pp. 49–68

⁶ Weerth 2008, *Basic Principles of Customs Classifications under the Harmonized System*, 2 *GTCTJ* 2 (2008), pp. 61–67

⁷ WCO, 2017c

номенклатуры ГС очень хорошо изучены и документированы.⁸ То же самое относится и к шести редакциям данной номенклатуры (ГС 1996 – ГС 2017): номенклатура ГС (ГС 1988) была отредактирована в 1992 году (ГС 1992), 1996 году (ГС 1996⁹), 2002 году (ГС 2002¹⁰), 2007 году (ГС 2007¹¹), 2012 году (ГС 2012¹²) и 2017 году (ГС 2017¹³), и таким образом, некоторые товарные группы были отменены и больше не используются.

Однако фактическое применение номенклатуры ГС и связанные с этим проблемы редко были объектом систематического исследования (а если и были, то, в основном, касались стран Европейского сообщества / Европейского союза).¹⁴ Общее убеждение заключалось в том, что применение номенклатуры ГС является единообразным для всех договаривающихся сторон (каждые пять лет публикуются и используются новые редакции ГС, наблюдается дефицит информации относительно всех тарифов, товарные группы и примечания содержат одни и те же товары и т.д.).¹⁵

Публикация справочного документа ВТамО позволяет исследовать вопросы, которые ранее невозможно было изучить. Все ли развивающиеся страны, а также промышленные страны применяют номенклатуру ГС? Первое исследование стало возможным провести в 2008 году (применение ГС 2007).¹⁶ В данной статье презентовано второе научное исследование этого вопроса, которое анализирует глобальное применение ГС 2017 и ее более ранних версий развивающимися странами и другими государствами.

2. Применение более старых версий номенклатуры ГС в развивающихся странах

В целом все договаривающиеся стороны ГС договорились применять номенклатуру ГС (соответственно статье 2 ГС вся номенклатура является приложением к ГС). В соответствии со статьей 3 ГС первые шесть цифр не могут быть изменены и должны быть введены в Национальные таможенные тарифы. В статье 4 ГС содержатся исключения для развивающихся стран. Но что представляют собой развивающиеся страны?

Термин “развивающаяся страна” не определен в ГС или ВТамО. Любопытно, как юридическое соглашение (здесь – ГС) может оговаривать исключения для развивающихся стран, но не определять, какие страны понимаются под этим термином? ВТамО заявляет, что три четверти ее членов являются развивающимися странами,¹⁷ но никогда не определяет этот термин ни в одном из своих соглашений.

⁸ Müller, *ZfZ* 1975, pp. 73–75, Anon., *ZfZ* 1987, pp. 235–238 and Cludius, *ZfZ* 1987, pp. 298–303

⁹ Czakert, 1995 and Czakert, *AW-Prax* 1995, pp. 422–424

¹⁰ Weerth 2001, *AW-Prax* 2011, pp. 373–376

¹¹ Weerth 2006, *AW-Prax* 2006, pp. 499–503

¹² Weerth 2011, *AW-Prax* 2011, pp. 307–311

¹³ Weerth 2016, *AW-Prax* 2016, pp. 399–404

¹⁴ Bär 1977, *Einfach und einheitlich tarifieren – aber wie?*, *ddZ-Fachteil*, pp. F54–F59 and F71–F74, Vander, Schueren 1991, “Customs Classification: One of the Cornerstones of the Single European Market, but one which cannot be Exhaustively Regulated”, *Common Market Law Review*, pp. 855–875, Vermulst 1994, “EC Customs Classification: Should Ice Cream melt?”, 15 *Michigan Journal of International Law* 4, pp. 1242–1327, Vander, Schueren 1997, “Tariff Classification: An Instrument for EC Trade Policy”, 2 *European Foreign Affairs Review* 2, pp. 255–275 and Weerth 2007, *Einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Zollltarifs beim Zugang zum Euro-päischen Binnenmarkt?* (Dissertation, Universität Oldenburg), Uniform application of the Common Customs Tariff at market entry to the EC-Common Market? (PhD-Thesis, Carl von Ossietzky University Oldenburg), Sierke Verlag, Göttingen

¹⁵ in particular Weerth, 3 *GTCJ* 2008a–2008g

¹⁶ Weerth, 2008g

¹⁷ WCO, 2017e

Поэтому термин “развивающимися страны” должен применяться к тем странам-членам ВТО, которые считают себя таковыми (около двух третей стран-членов ВТО из 164 стран-участников сами называют себя “развивающимися странами”).¹⁸

В списке наименее развитых стран (с англ. least-developed countries (LDC)) Организации Объединенных Наций¹⁹ (далее – ООН) насчитывается 48 стран, из которых 36 также являются членами ВТО.²⁰ Международный валютный фонд (далее – МВФ) просто разделяет страны на “развитые экономики” (с англ. advanced economies (AE)) (развитые страны) и “быстро развивающиеся и развивающиеся страны” (с англ. developing countries (DC)).²¹ В данной статье будет использоваться терминология и классификация стран, предложенная ООН и МВФ.

Оговорка к статье 4 ГС включает следующее:

“СТАТЬЯ 4 ГС

Частичное применение ГС развивающимися странами

1. Любая Договаривающаяся Сторона, являющаяся развивающейся страной, может отсрочить применение некоторых или всех товарных подгрупп Гармонизированной системы на такой период, который может ей потребоваться, учитывая структуру ее внешней торговли или потенциал ее системы управления..

2. Любая Договаривающаяся Сторона, являющаяся развивающейся страной, которая принимает решение о частичном применении Гармонизированной системы в соответствии с положениями настоящей статьи, дает согласие принять все меры для применения шестизначной Гармонизированной системы в полном объеме в течение пяти лет, считая с даты, с которой настоящая Конвенция вступает в силу в отношении этой страны, или в любой другой срок, который она сочтет необходимым, принимая во внимание положения пункта 1 настоящей статьи.

3. Любая Договаривающаяся Сторона, являющаяся развивающейся страной, которая принимает решение о частичном применении Гармонизированной системы в соответствии с положениями настоящей статьи, применяет либо все субпозиции с двумя дефисами, относящиеся к любой субпозиции с одним дефисом, либо ни одну из них, а также либо все субпозиции с одним дефисом, относящиеся к любой товарной позиции, либо ни одну из них. В таких случаях частичного применения шестой знак или пятый и шестой знаки, соответствующие неиспользуемой части кода Гармонизированной системы, заменяются “0” или “00” соответственно.

4. Развивающаяся страна, которая принимает решение о частичном применении Гармонизированной системы в соответствии с положениями настоящей статьи, становясь Договаривающейся Стороной, уведомляет Генерального секретаря о тех субпозициях, которые она не будет применять с даты вступления в силу в отношении нее настоящей Конвенции, а также уведомляет Генерального секретаря о тех субпозициях, которые она будет применять впоследствии.

5. Любая развивающаяся страна, которая принимает решение о частичном применении Гармонизированной системы в соответствии с положениями настоящей статьи, становясь Договаривающейся Стороной, может уведомить Генерального секретаря, что она официально обязуется применять шестизначную Гармонизированную систему в полном объеме через три года, считая с даты вступления в силу в отношении нее настоящей Конвенции.

¹⁸ WTO, 2017a, http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/dlwho_e.htm and WTO, 2017b, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/dev1_e.htm.

¹⁹ UN, 2016, http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_list.pdf.

²⁰ WTO, 2017c, http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org7_e.htm

²¹ IMF, 2008, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/weodata/groups.htm#oem>.

6. Любая Договаривающаяся Сторона, являющаяся развивающейся страной, которая частично применяет Гармонизированную систему в соответствии с положениями настоящей статьи, освобождается от обязательств, вытекающих из статьи 3 в том, что касается субпозиций, которые она не применяет”.

Однако в статье 5 ГС содержатся специальные положения, которые дают развивающимся странам право просить техническую помощь.

“СТАТЬЯ 5

Техническое содействие развивающимся странам

Договаривающаяся Сторона, являющаяся развитой страной, оказывает развивающимся странам по их просьбе техническое содействие на взаимно согласованных условиях, в частности, в области подготовки кадров, приведения их национальных номенклатур в соответствие с Гармонизированной системой, дает рекомендации по ведению таких национальных систем номенклатур с внесенными последними поправками в Гармонизированную систему или по применению положений настоящей Конвенции.”

2.1. Применение ГС 2007 – данные за 2008 год

В справочном документе ВТамО по состоянию на февраль 2008 года²² впервые было представлено применение номенклатуры в каждой из 133 договаривающихся сторон и, в частности, какая версия номенклатуры применялась.²³

Из 133 договаривающихся сторон ГС (по состоянию на 2008 год) не все применяли версию ГС 2007, что является неожиданным результатом, поскольку ВТамО всегда сообщала, что существует единообразное применение номенклатуры

Таблица 1

Договаривающиеся стороны ГС в 2008 году со старыми версиями номенклатуры ГС (ГС 1992 – ГС 2002)

№	Договаривающаяся Сторона ГС	Номенклатура ГС	№	Договаривающаяся Сторона ГС	Номенклатура ГС
1	Бангладеш	ГС 2002	18	Мавритания	ГС 2002
2	Бенин	ГС 2002	19	Молдова	ГС 2002
3	Камбоджа	ГС 2002	20	Нигерия	ГС 2002
4	Камерун	ГС 2002	21	Панама	ГС 2002
5	Чад	ГС 1992	22	Перу	ГС 2002
6	Колумбия	ГС 2002	23	Филиппины	ГС 2002
7	Демократическая Республика Конго	ГС 2002	24	Катар	ГС 2002
8	Эритрея	ГС 2002 (?)	25	Свазиленд	ГС 2002
9	Эфиопия	ГС 2002	26	Украина	ГС 2002
10	Габон	ГС 2002	27	Объединенные Арабские Эмираты	ГС 2002
11	Гвинея	ГС 2002	28	Узбекистан	ГС 2002
12	Гаити	ГС 1996	29	Венесуэла	ГС 2002
13	Иран	ГС 2002	30	Йемен	ГС 1996 (?)
14	Кения	ГС 2002	31	Таджикистан	-
15	Ливия	ГС 2002	32	Танзания	-
16	Мальдивы	ГС 2002	33	Сирия	-
17	Мали	ГС 2002			

²² WCO, 2008

²³ Weerth, 2008g

ГС, а с другой стороны, этот вопрос раньше не исследовался, поскольку до публикации этого первого справочного документа ВТамО в 2008 году не было никаких данных.

В таблице 1 представлены все договаривающиеся стороны ГС, которые в 2008 году не применяли номенклатуру в редакции 2007 года (ГС 2007), но использовали более старые версии.

Этот список включал 12 наименее развитых стран в соответствии с определением ООН.

С момента первого составления такого списка ВТамО ежегодно публикует данные о применении ГС договаривающимися сторонами, что является весьма позитивным вкладом в регулярные исследования вопросов ВТамО.

2.2. Применение ГС 2017 – данные от 2017 года

Ситуация в 2017 году резко изменилась. ГС включает уже 156 договаривающихся сторон и по-прежнему является самым успешным юридическим документом ВТамО.²⁴ Последние данные о применении номенклатуры ГС показали, что 56 стран-членов не применяют версию номенклатуры ГС 2017 (Таблица 2).

Таблица 2

Договаривающиеся стороны в 2017 году, применяющие более ранние версии номенклатуры ГС (ГС 2002 – ГС 2012); страны с развитой экономикой (АЕ) и развивающиеся страны (DC) в соответствии с определением МВФ и наименее развитые страны (LDC) в соответствии с определением ООН

№	Договаривающаяся Страна	Номенклатура ГС	АЕ	DC	LDC
1	Албания	ГС 2012		X	
2	Багамы	ГС 2007		X	
3	Бангладеш	ГС 2012			X
4	Бенин	ГС 2007		X	
5	Ботсвана	ГС 2012		X	
6	Бруней	ГС 2012		X	
7	Бурунди	ГС 2017 – начало применения в 2019		X	
8	Камерун	ГС 2012		X	
9	Центральноафриканская Республика	ГС 2007			X
10	Чад	ГС 2007			X
11	Демократическая Республика Конго	ГС 2017 – начало применения в 2018			X
12	Республика Конго	ГС 2012		X	
13	Берег Слоновой Кости	ГС 2007		X	
14	Куба	ГС 2012		X	
15	Джибути	ГС 2012			X
16	Эквадор	ГС 2012		X	
17	Египет	ГС 2012		X	
18	Эритрея	ГС 2002			X
19	Эфиопия	ГС 2012			X

²⁴ Weerth 2016 in Bungenberg/Herrmann/Krajewski/Terhechte, *EYIEL* 7, Chapter 34, pp. 787–799, updated with data from the WCO, WCO, 2017d.

№	Договаривающаяся Сторона	Номенклатура ГС	АЕ	DC	LDC
20	Габон	ГС 2007		X	
21	Грузия	ГС 2012		X	
22	Гватемала	ГС 2012		X	
23	Гвинея-Бисау	ГС 2012			X
24	Гаити	ГС 2007			X
25	Исландия	ГС 2007	X		
26	Кения	ГС 2012		X	
27	Кувейт	ГС 2007		X	
28	Лесото	ГС 2012			X
29	Ливия	ГС 2012		X	
30	Мадагаскар	ГС 2012			X
31	Малави	ГС 2017 – начало применения в 2018			X
32	Малайзия	ГС 2012		X	
33	Мали	ГС 2007			X
34	Мавритания	ГС 2002			X
35	Молдова	ГС 2017 – начало применения в 2018		X	
36	Мозамбик	ГС 2012			X
37	Мьянма	ГС 2012			X
38	Намибия	ГС 2007		X	
39	Нигер	ГС 2007			X
40	Нигерия	ГС 2007		X	
41	Папуа-Новая Гвинея	ГС 2007		X	
42	Филиппины	ГС 2012		X	
43	Катар	ГС 2012		X	
44	Сан-Томе и Принсипи	ГС 2012			X
45	Сенегал	ГС 2012			X
46	Сингапур	ГС 2012	X		
47	Свазиленд	ГС 2012		X	
48	Сирия	ГС 2012		X	
49	Таджикистан	ГС 2007		X	
50	Танзания	ГС 2012			X
51	Уганда	ГС 2012		X	
52	Украина	ГС 2017 – начало применения в 2018		X	
53	Объединенные Арабские Эмираты	ГС 2007		X	
54	Узбекистан	ГС 2012		X	
55	Вьетнам	ГС 2017 – начало применения в 2018		X	
56	Йемен	ГС 2012			X

Одним из наиболее интересных результатов данного исследования ВТамО, проведенного в марте 2017 года,²⁵ является то, что только 118 из более чем 150 договаривающихся сторон применяют ГС 2012. До марта 2017 года только 83 из 156 договаривающихся сторон имплементировали ГС 2017.

В отличие от общей ситуации десятилетней давности (таблица 1) количество договаривающихся сторон изменилось с 30 до 56, однако не все они пользуются новой версией номенклатуры – ГС 2017. Четыре договаривающиеся стороны заявили о ее имплементации с 2018 года, одна – с 2019 года.

В Европе пять договаривающихся сторон не использовали ГС 2017: Албания, Грузия, Исландия, Молдова и Украина.

Две страны с развитой экономикой – Исландия и Сингапур – не внедрили ГС 2017 в соответствии с общей схемой внедрения. Обе они не могут претендовать на частичное применение, разрешенное для развивающихся стран соответственно статье 4 ГС.

Другим интересным результатом является то, что богатые страны Персидского залива в 2017 году по-прежнему применяют устаревшие версии номенклатуры ГС: Кувейт и ОАЭ (ГС 2007), а также Катар (ГС 2012).

Ожидаемый результат состоит в том, что 21 из наименее развитых стран еще не имплементировали ГС 2017, и еще 33 развивающиеся страны до сих пор не определили сроки внедрения ГС 2017.

В настоящее время ВТамО также публикует данные о применении ГС странами, которые не являются договаривающимися сторонами Конвенции о ГС (таблица 3).

Таблица 3

Обзор применения ГС 2017 странами, которые не являются договаривающимися сторонами Конвенции о ГС и которые применяют более старые версии ГС (ГС 2007 – ГС 2012)

№	Договаривающаяся Сторона	Номенклатура ГС	АЕ	DC	LDC
1	Афганистан*	ГС 2007			X
2	Антигуа и Барбуда*	?		X	
3	Барбадос*	?		X	
4	Белиз*	?		X	
5	Бермудские острова	ГС 2017		X	
6	Острова Кука	?		X	
7	Кюрасао	ГС 2017		X	
8	Доминика*	?		X	
9	Сальвадор*	ГС 2017		X	
10	Экваториальная Гвинея**	?			X
11	Гамбия*	?			X
12	Гренада*	?		X	
13	Гайана*	ГС 2007		X	

²⁵ WCO 2017, *Position of Contracting Parties to the Harmonized System Convention and Non-Contracting Party Administrations*, <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/position-of-contracting-parties-to-the-hs-and-non-contracting-party-administrations.aspx> and http://www.wcoomd.org/~media/wco-public/global/pdf/topics/nomenclature/overview/hs-contracting-parties/positions-of-cp/situation_hs.pdf?la=en (1.5.2017)

№	Договаривающаяся Сторона	Номенклатура ГС	АЕ	DC	LDC
14	Гондурас*	?		X	
15	Гонконг, Китай*	ГС 2017	X		
16	Ирак**	?		X	
17	Ямайка*	?		X	
18	Кирибати	?			X
19	Лаос*	?			X
20	Лихтенштейн *	ГС 2007	X#		
21	Макао, Китай*	ГС 2017	X#		
22	Маршалловы острова	?		X	
23	Микронезия	?		X	
24	Новая Каледония	ГС 2007		X	
25	Никарагуа*	?		X	
26	Ниуэ	?		X	
27	Палау	?		X	
28	Палестина	ГС 2017		X	
29	Полинезия	?		X	
30	Самоа*	ГС 2007		X	
31	Сейшельские острова *	?		X	
32	Соломоновы острова *	?			X
33	Сомали**	?			X
34	Южный Судан	?			X
35	Сент-Китс и Невис *	?		X	
36	Сент-Люсия *	?		X	
37	Сен-Пьер и Микелон	?		X	
38	Сент-Винсент и Гренадины *	?		X	
39	Суринам *	?		X	
40	Тимор-Лешти **	?			X
41	Тонга *	ГС 2012		X	
42	Тринидад и Тобаго *	ГС 2007		X	
43	Туркменистан	?		X	
44	Тувалу	?			X
45	Вануату *	ГС 2017			X
46	Острова Уоллис и Футуна	?		X	
47	Андское сообщество	?			
48	Карибское сообщество и общий рынок (КАРИКОМ)	?			
49	Общий рынок для Восточной и Южной Африки (КОМЕСА)	?			
50	Содружество Независимых Государств (СНГ)	?			
51	Экономическое и валютное сообщество Центральной Африки (СЕМАК)	?			
52	Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС)	?			
53	Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ)	?			
54	Латиноамериканская ассоциация интеграции (ЛАИ)	?			
55	Общий рынок стран Южного конуса (МЕРКОСУР)	?			
56	Западноафриканский экономический и валютный союз (ЗАЭВС)	?			

*Страны-члены ВТО указаны с помощью *, страны-наблюдатели ВТО – **; страны с развитой экономикой (АЕ) и развивающиеся страны (DC) определены в соответствии с терминологией МВФ и наименее развитые страны – в соответствии с терминологией ООН; # обновлено данными из en.wikipedia.org*

46 государств и десять экономических сообществ, экономические и валютные сообщества или таможенные союзы применяют номенклатуру ГС, не будучи фактическими странами-членами ВТО или договаривающимися сторонами ГС (так называемые не-члены). Известно, что только для 14 из этих 46 стран известна новая версия номенклатуры: шесть не-членов по-прежнему применяют ГС 2007, одна страна - не-член применяет ГС 2012, и семь стран-не-членов уже внедрили ГС 2017. В 32 случаях версия ГС, используемая страной-не-членом, не известна ВТамО.

11 из не-членов принадлежат к группе наименее развитых стран, а 32 являются развивающимися странами. Удивительно, что в этом списке стран-не-членов представлены три страны, которые должны рассматриваться как страны с развитой экономикой (все три являются странами-членами ВТО): Гонконг, Макао и Лихтенштейн.

Еще один интересный результат состоит в том, что из 46 не-членов, применяющих номенклатуру ГС, 26 являются странами - членами ВТО, которые должны применять наиболее благоприятную ставку таможенного тарифа (MFN), которая была согласована на основе номенклатуры ГС. Еще четыре страны – не-члена являются наблюдателями ВТО.

2.3. Получение статуса Договаривающейся Стороны ГС 2014 – 2019

2.3.1. Применение ГС с 2014 года

Номенклатура ГС применяется все большим количеством стран, что на данный момент составляет общее число – 156 договаривающихся сторон.²⁶

Номенклатура ГС применяется еще пятью странами с января 2014 года.²⁷ Этот список включает:

- Албанию;
- Боснию и Герцеговину;
- Коста-Рику;
- Мозамбик;
- Папуа - Новую Гвинею.

Однако еще две страны применяют номенклатуру ГС с 2014 года, а именно:

- Бруней-Даруссалам (с 28 июня 2014 года);
- Гватемала (с 18 сентября 2014 года).

ВТамО подтвердила эти данные,²⁸ а в последних двух случаях – касательно каждого отдельно. Все новые договаривающиеся стороны ГС согласились применять в своих схемах таможенных тарифов группы товаров ГС (4-значный код) и подгруппы товаров ГС (6-значный код).

²⁶ WCO 2017, *Position of Contracting Parties to the Harmonized System Convention and Non-Contracting Party Administrations*, <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/position-of-contracting-parties-to-the-hs-and-non-contracting-party-administrations.aspx> and http://www.wcoomd.org/~media/wco/-public/global/pdf/topics/nomenclature/overview/hs-contracting-parties/positions-of-cp/situation_hs.pdf?la=en (1.5.2017)

²⁷ WCO 2017a and WCO 2017b

²⁸ WCO 2017a, WCO 2017b and Weerth 2014, 9 *GTCJ* 9 (2014), pp. 440-442

2.3.2. Применение ГС с 2015 года

Еще три договаривающиеся стороны ГС согласились применять номенклатуру ГС с января 2015 года,²⁹ а именно:

- Коморские острова;
- Гвинея-Бисау;
- Сан-Томе и Принсипи.

Больше никакие страны не применяли ГС с 2016 года.

2.3.3. Применение ГС с 2017 года

Еще две договаривающиеся стороны ГС согласились применять номенклатуру ГС с января 2017 года,³⁰ а именно:

- Джибути;
- Сьерра-Леоне.

Однако эти страны имеют возможность применять номенклатуру ГС с более ранней даты.

2.3.4. Применение ГС с 2018 года

Еще две договаривающиеся стороны ГС согласились применять номенклатуру ГС с января 2018 года,³¹ а именно:

- Оман;
- Палестина.

Однако эти страны имеют возможность применять номенклатуру ГС с более ранней даты.

2.3.5. Применение ГС с 2019 года

Еще одна договаривающаяся сторона ГС согласилась применить номенклатуру ГС с января 2019 года,³² а именно:

- Бурунди.

Однако эта страна имеет возможность применять номенклатуру ГС с более ранней даты.

2.3.6. Применение номенклатуры ГС в целом

Номенклатура ГС применяется 156 договаривающимися сторонами³³ и более чем 200 стран, таможенных и экономических союзов во всем мире (точное количество – 207) применяют данную номенклатуру для создания национальных тарифных сеток.³⁴

Это означает, что более 98 процентов товаров в международной торговле классифицируется в соответствии с правилами ГС.³⁵

3. Перспективы увеличения количества договаривающихся сторон

Количество договаривающихся сторон Конвенции ГС все еще растет с большой скоростью, и еще существует около 50 стран, которые применяют

²⁹ WCO 2017a, WCO 2017b, Wind 2007, 2 *GTCJ 2 (2007)*, pp. 79 - 86, Weerth 2008, 3 *GTCJ 2 (2008)*, pp. 61 – 67 and Weerth 2014, 9 *GTCJ 9 (2014)*, pp. 440-442

³⁰ WCO 2017a, WCO 2017c, WCO 2017d and Weerth 2014, 9 *GTCJ 9 (2014)*, pp. 440-442

³¹ WCO 2017a, WCO 2017c and WCO 2017d

³² WCO 2017a, WCO 2017c and WCO 2017d

³³ WCO 2017a and WCO, 2017b

³⁴ WCO 2017b, Wind 2007, 2 *GTCJ 2 (2007)*, pp. 79 - 86 and Weerth 2008, 3 *GTCJ 2 (2008)*, pp. 61 – 67

³⁵ WCO 2017b

номенклатуру ГС, но не являются договаривающимися сторонами ГС (таблица 3). Поэтому просматривается очевидная перспектива увеличения количества договаривающихся сторон (в частности, это относится к 26 не-членам, которые являются членами ВТО (см. таблицу 3).

В таблице 4 отображена большая скорость увеличения с 2011 года количества договаривающихся сторон.

Таблица 4

Увеличение с 2011 года количества договаривающихся сторон³⁶

Год	Новые Договаривающиеся Стороны	Общее количество Договаривающихся Сторон
2011	3	141
2012	4	145
2013	4	149
2014	2	151
2015	2	153
2016	1	154
2017	2	156

Выводы

Конвенция о Гармонизованной системе является наиболее успешным юридическим документом ВТамО. На сегодня 156 договаривающихся сторон применяют номенклатуру ГС, и это количество продолжает увеличиваться. Новые страны применяют ГС с 2017, 2018 и 2019 годов. С 2011 года количество договаривающихся сторон ГС возросло с 138 до 156. Однако не все страны, применяющие ГС, обязательно являются договаривающимися сторонами, а именно, этот список включает 46 стран, так называемых не-членов и не стран-членов в 2017 году. Кроме того, 10 таможенных союзов и экономических и валютных союзов применяют ГС в 2017 году.

Однако номенклатура ГС не применяется унифицированно во всем мире, хотя версия ГС 2017 года издания, разработанная ВТамО, предполагает применение единого законодательства. Однако ГС 2007 использовалась только 99 из 133 договаривающихся сторон. В 2008 году 30 договаривающихся сторон по-прежнему использовали более старые версии номенклатуры ГС, еще три – не подтвердили применение в феврале 2008 года, и одна – планировала применять с 2009 года.

В 2017 году картина резко изменилась: 83 из 156 договаривающихся сторон успешно внедрили ГС 2017; 56 – по-прежнему используют более старые версии ГС; четыре – планируют внедрить ГС 2017 в 2018 году и одна – в 2019 году.³⁷

Развивающимся странам разрешено использовать более старые версии ГС (так называемые исключения) в соответствии со статьей 4 ГС на льготный период в пять лет. ВТамО не дает определение термину “развивающиеся страны“, что, к сожалению,

³⁶ Weerth 2016 in Bungenberg/Herrmann/Krajewski/Terhechte, *EYIEL* 7, Chapter 34, pp. 787–799, updated with data from the WCO, WCO, 2017d.

³⁷ Сумма этих цифр не равняется 156 договаривающимися сторонам ГС, поскольку, например, хотя ЕС является сам по себе отдельной договаривающейся стороной, однако 28 стран-членов ЕС также являются отдельными договаривающимися сторонами, а некоторые недавно присоединившиеся страны пока не используют номенклатуру ГС

является ее упущением. Поэтому в данном исследовании применяется определение данного термина, предложенное МВФ, и определение термина “наименее развитые страны”, предложенное ООН. Многие договаривающиеся стороны руководствуются положениями статьи 4 ГС и используют более ранние версии номенклатуры ГС (ГС 2012 или ГС 2007). Однако некоторые из них явно не являются развивающимися странами, а развитыми странами (в 2017 году – Исландия и Сингапур).

С 2008 года ВТамО регулярно и ежегодно публикует статистику применения ГС в разных странах, которая позволяет проводить изучение вопросов, ранее недоступных для публичных исследований. С тех пор внутренняя информация о договаривающихся сторонах ВТамО и ее правовых инструментах (и проблемы практического применения) доступна для публичного пользования.

В настоящее время ВТамО также публикует данные о применении ГС не-членами: 46 стран, не являющиеся членами, применяют номенклатуру ГС, из которых 26 стран являются членами ВТО и еще четыре – наблюдатели ВТО. Этот результат интересен, поскольку 26 стран - членов ВТО вынуждены применять обязательства, которые были согласованы на основе номенклатуры ГС.

Три не-члена являются развитыми экономиками (все три – члены ВТО): Гонконг, Макао и Лихтенштейн.

В настоящее время существует значительный потенциал роста количества договаривающихся сторон ГС, поскольку страны с развитой экономикой и страны-члены / наблюдатели ВТО являются заинтересованными сторонами и следовательно имеют выгоду от получения статуса договаривающейся стороны ГС. Таким образом, они могут вносить свой вклад в качестве активных участников, а не просто наблюдателей в юридические аспекты развития и применения ГС.

Литература

Anon 1978, “Das Internationale Abkommen über das Harmonisierte System zur Warenbezeichnung und Codierung“, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, pp. 235–238

Bär, H 1977, *Einfach und einheitlich tarifieren – aber wie?*, ddZ-Fachteil, pp. F54–F59 and F71–F74

Cludius, E 1987, “Harmonisiertes System, ein anspruchsvoller Anfang“, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, pp. 298 – 303

Czakert, E 1995a, *Das Harmonisierte System*, 1996, Cologne, 1995.

Czakert, E 1995b, *Die Revision des Harmonisierten Systems*, zum 1. Januar 1996, 1 *AW-Prax*, pp. 422–424

IMF 2008, *World Economic Outlook Report*, April 2008, Database—WEO Groups and Aggregates Information, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/-2008/01/weodata/groups.htm#oem>, viewed on 1 May 2017.

Müller, M 1975, “Ausarbeitung eines Harmonisierten Systems zur Bezeichnung und Codierung der Waren“, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, pp. 73-75.

Reiser, B. & Wurzinger, R 1987, *Das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren des internationalen Handels – Aktueller Stand der Arbeiten zur Erleichterung des internationalen Handels und zur Verbesserung internationaler Statistiken*, Cologne, 1987

UN 2016, *United Nations Committee for Development Policy*, List of Least Developed Countries (LDC) (as of May 2016), http://www.un.-org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_list.pdf

Vander Schueren, P 1991, “Customs Classification: One of the Cornerstones of the Single European Market, but one which cannot be Exhaustively Regulated”, 28 *Common Market Law Review*, pp. 855 - 875

Vander Schueren, P 1997, “Tariff Classification: An Instrument for EC Trade Policy”, 2 *European Foreign Affairs Review* 2, pp. 255-275

Vermulst, E 1994, “EC Customs Classification: Should Ice Cream melt?“, 15 *Michigan Journal of International Law* 4, pp. 1242–1327

WCO 2008, *Position of Contracting Parties to the Harmonized System Convention And Non-Contracting Party Administrations*, February 2008, <http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Harmonized%20System/Situation%20au%2014-02-2008-EN.pdf>, viewed on 7 June 2008

WCO 2016, *Conventions: Summary of Position (as of 30 June 2016)*, <http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/~media/A30C5AB28-97E4-C0484F20A910FB7D6-A3.ashx>, viewed on 1 May 2017, 2016

WCO, (2017a) List of 207 countries, territories, or customs or economic regions applying the Harmonized System, http://www.wcoomd.org/~media/-wco/public/global/pdf/topics/nomenclature/overview/hs-contracting-parties/-list-of-countries/countries_applying_hs.pdf?db=web, viewed on 1 May 2017.

WCO 2017b, *Harmonized System – General Information*, <http://www.wco-omd.org/en/topics/nomenclature/overview.aspx>, viewed on 1 May 2017.

WCO 2017c, *Position of Contracting Parties to the Harmonized System Convention and Non-Contracting Party Administrations, as of 1 March 2017*, <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/position-of-contracting-parties-to-the-hs-and-non-contracting-party-administrations.aspx>, viewed on 1 May 2017

WCO 2017d, *Press Releases on accessions to the WCO and its legal instruments*, <http://www.wcoomd.org/en/media.aspx>, viewed on 1 May 2017

WCO 2017e, *WCO Members à Membership*, <http://www.wcoomd.org/en/-about-us/wco-members/membership.aspx>, viewed on 1 May 2017

Weerth, C 2001, “Das Harmonisierte System 2002“, *AW-Prax*, pp. 373–376

Weerth, C 2006, “Das Harmonisierte System” 2007, *AW-Prax*, pp. 499–503

Weerth, C 2007, *Einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Zollltarifs beim Zugang zum Europäischen Binnenmarkt?* (Dissertation, Carl von Ossietzky University Oldenburg), Uniform application of the Common Customs Tariff at market entry to the EC-Common Market? (PhD-Thesis, Sierke Verlag, Göttingen

Weerth, C 2008a, “Basic Principles of Customs Classifications under the Harmonized System“, 3 *Global Trade and Customs Journal* 2, pp. 61–67

Weerth, C 2008b, “New Countries Are Applying the Harmonized System Convention“, 3 *Global Trade and Customs Journal* 3, p. 121

Weerth, C 2008c, “HS 2007: New Gaps Emerging within All Customs Tariffs“, 3 *Global Trade and Customs Journal* 4, p. 141

Weerth, C 2008d, “HS 2007: Notes of the Tariff Nomenclature and the Additional Notes of the EC“, 2 *World Customs Journal* 1, pp. 111–115

Weerth, C 2008e, “Structure of Customs Tariffs Worldwide and in the European Community“, 3 *Global Trade and Customs Journal* 6, pp. 221–225

Weerth, C 2008f, “Harmonized System: Evolution of the Nomenclature at its twentieth Anniversary (1998 – 2008)“, 3 *Global Trade and Customs Journal* 7/8, pp. 275–278

Weerth, C 2008g, “Harmonized System in Developing Countries“, 3 *Global Trade and Customs Journal* 11/12, pp. 379-382

Weerth, C 2009a, “A Short History of the World Customs Organization“, 4 *Global Trade and Customs Journal* 7, pp. 267-269

- Weerth, C 2009b, "New Countries Are Applying the Harmonized System Convention: Update 2009", 4 *Global Trade and Customs Journal* 9, p. 301
- Weerth, C 2011a, "Das Harmonisierte System 2012", 17 *AW-Prax* 9, pp. 307-311
- Weerth, C 2011b, "New Countries Are Applying the Harmonized System Convention: Update 2011 (as of 21 June 2011)", 6 *Global Trade and Customs Journal* 9, p. 455
- Weerth, C 2012, "New Countries Are Applying the Harmonized System Convention - Update 2012", 7 *Global Trade and Customs Journal* 11/12, p. 510
- Weerth, C 2014, "New Countries Are Applying the Harmonized System Convention - Update 2014", 9 *Global Trade and Customs Journal* 9, pp. 440-442
- Weerth, C. 2016a in Bungenberg, Herrmann, M., Krajewski, C. & Terhechte, M., J. P. (Eds.) *European Yearbook of International Economic Law* (EYIEL) 7, Chapter 34: Recent Developments in the World Customs Organization, pp. 787-799
- Weerth, C 2016b, "Das Harmonisierte System 2017", *AW-Prax* 12, pp. 399-404
- Weerth, C. 2017, "HS 2007-HS 2017: Notes of the Tariff Nomenclature and the Additional Notes of the EU revisited", 11 *World Customs Journal* 1 (2017), pp. 49-68
- Wind, I 2007, "HS 2007: What's it All About?", 2 *Global Trade and Customs Journal* 2, pp. 79-86
- WTO, 2017a, *Who are the developing countries in the WTO?*, https://www.-wto.org/english/tratop_e/devel_e/d1who_e.htm, viewed on 1 May 2017
- WTO, 2017b, *Understanding the WTO: Developing Countries*, https://www.-wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/dev1_e.htm, viewed on 1 May 2017
- WTO, 2017c, *Understanding the WTO: Least-developing countries*, http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org7_e.htm, viewed on 1 May 2017
- WTO, 2017d, *WTO-Members and Observers*, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm, viewed on 1 May 2017

УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ В ВЕНГЕРСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ, ОСНОВАННОЕ НА СФЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Адриенн МАГАШВАРИ

Национальный университет государственной службы, Венгрия

E-mail: magasvari.adrienn@nav.gov.hu

Аннотация

Самой важной целью организаций частного сектора является достижение и поддержание конкурентоспособности, реализация соответствующего результата. А самым важным требованием в государственной сфере является “служить обществу”. Для этого, как и в частном секторе, необходимы технологические процессы, разработанные в современной форме, и организации, работающие эффективно. Любая рабочая система в основном опирается на рабочие задачи, сферы деятельности, учитывает компетенции сотрудников и руководителей, а также рабочие процессы, принципы руководства. Однако кроме вышеупомянутых факторов каждая рабочая система делает акцент на разных элементах.

В этой статье автор хочет показать, какое стратегическое направление определено венгерским правительством для реформы организации и системы управления человеческими ресурсами органов госслужбы, а также как это влияет на работу Национальной налоговой и таможенной администрации.

Ключевые слова: управление человеческими ресурсами, рабочая система, карьера, сфера деятельности.

Введение

Развитие рабочей системы в большой степени зависит от среды функционирования, определенной для организации, от намеченных стратегических направлений, целей, организационных ценностей, организационной культуры, а также от структуры организации. В то же самое время рабочая система организации определяет, какие решения управления деловой карьерой могут быть разработаны, она влияет на возможности обучения и развития персонала, оказывает воздействие на продуктивность, компетентности и систему мотивации организации.

В основном существует четыре вида рабочей системы (или системы, связанной с управлением человеческими ресурсами):

- система, основанная на карьере (в основном построена на уровне обучения и трудовом стаже);
- система, основанная на сфере деятельности (построена на сфере деятельности, трудовых задачах, а также на знаниях, опыте, результативности занимающего/ей должность);
- система, основанная на компетенции (построена на компетенциях сотрудников и на уровне этих компетенций);
- смешанная система (которая совмещает вышеупомянутые решения).

1. Рабочие системы в государственном секторе Венгрии

В практике государственной службы Венгрии¹ распространенной является рабочая система, основанная на карьере. Слово “*carriere*” французского происхождения, означающее призвание, жизненный путь, быстрые и успешные результаты, продвижение сотрудника в работе. С этим словом часто ассоциируются негативные, уничижительные представления. К сегодняшнему дню однако значение слова изменено, и начинает укореняться новое определение, которое описывает развитие в работе, самореализацию, совершенствование навыков.² Согласно Немешкери (1999)³ в системе госслужбы Венгрии признается карьера одного типа – подъем по иерархии. Главной причиной этого он считает неразработанность или полное отсутствие кадровой стратегии. Такая ситуация характерна и для государственного управления, ведь долго (в некоторых случаях и до сих пор) показателем признания личной работы и продуктивности считалось повышение в должности, то есть продвижение на более высокий организационный уровень, на более высокую ступень вознаграждения или назначение на должность руководителя. Сотрудник мог сделать карьеру, поднимаясь по карьерной лестнице. Причиной этой практики было то, что долгое время только должность руководителя подразумевала интересные, творческие, сложные задачи, удовлетворение личных потребностей, мотиваций, самореализацию.

Следовательно, основой рабочей системы, основанной на карьере, является то, что продвижение происходит “автоматически” и связано исключительно с обучением и трудовым стажем. В качестве карьеры эта система предлагает госслужащим продвижение в руководители или присвоение определенных званий. Эта “укоренившаяся” система не обеспечивает возможность продвижения, более высокое вознаграждение для служащих в случае приобретения ими каких-то других или более высоких квалификаций, необходимых для выполнения задач, и/или практического опыта. Таким образом, за исключением продвижения на руководящие должности и присвоения сотрудникам очередных званий она не стимулирует должным образом ни вертикальное продвижение, ни горизонтальное перемещение по направлению к новым профессиональным областям. Для сотрудников, работающих экспертами, которые по какой-то причине не хотят занимать должность руководителя или не имеют для нее нужных способностей, через некоторое время возможности продвижения исчерпываются. Учитывая вышеупомянутые проблемы, Программа по развитию государственной службы, предложенная Зольтаном Мадьяри,⁴ поставила своей целью представить другой карьерный путь/карьерные пути для госслужащих, чем карьера руководителя. Необходимо, чтобы сотрудники имели возможность продвижения, развертывания в работе и другим образом. Это может быть обеспечено введением понятия горизонтальной карьеры и разработкой связанных с ней процедур управления человеческими ресурсами, в центре которых стоит формирование сфер деятельности.

Целью венгерского правительства при разработке данной Программы стала замена системы, основанной на карьере, системой, основанной на сфере деятельности.

¹ Автор этой статьи под “государственной службой” понимает: государственное управление, местные органы власти, правоохранительные органы и оборону.

² Csányi, Zsuzsanna 2013, *Összefoglaló anyag a „karrier a szervezetben” c. szabadon választható kurzushoz*, http://internet.afsz.hu/resource.aspx?ResourceID=afsz_tamop222_szakanyag_csanyi, (downloaded 20 October 2015)

³ Nemeskéri, Gyula 1999, *Karriertervezés: mítosz és valóság*. Munkaügyi Szemle, 1999/5., pp. 10-13

⁴ Зольтан Мадьяри (1888-1945) являлся наиболее влиятельным, известным во всем мире венгерским ученым в сфере гражданской государственной службы, основателем научной школы государственной службы, названной его именем.

В соответствии с предыдущими профессиональными предложениями⁵ одним из самых важных вопросов Программы являлось то, какие ценности являются приоритетными в построении новой карьеры госслужащего; "... понадобится ли такая карьерная модель, которая сохраняет преимущества карьерной модели, но и предоставляет возможность для гибкой адаптации. Гибкой адаптации можно достигнуть, если должность постепенно ставится в центр кадровой политики".⁶

2. Результаты исследования "Кадровое зеркало госслужбы 2013"

Цели Программы по развитию государственной службы были подтверждены недавно проведенным опросом ("Кадровое зеркало госслужбы 2013"), исследовавшим процесс управления человеческими ресурсами, по результатам которого были выявлены следующие важные проблемы управления человеческими ресурсами, основанного на сфере деятельности:

- большинство опрошенных сотрудников государственных организаций не могли ответить на вопрос, какая рабочая система имеет место в их организации или какая система была бы желательна (нет соответствующих знаний, информации);
- в большинстве организаций не введена система анализа и оценки труда;
- должность, ее ценность не играет роль в выполнении отдельных должностных функций (например, касательно оплаты труда, оценки продуктивности, преемственности и управления карьерой, развития);
- работают только те элементы, применение которых предписаны каким-то законоположением, как, например, должностная инструкция;
- отсутствует и описание необходимых компетенций, и точные определения должности.

Так как вышеупомянутые основы отсутствуют в системе или имеются только частично, в данный момент не существует реального управления человеческими ресурсами, основанного на сфере деятельности. Однако исследование принесло и неожиданный результат, ведь, как оказалось, многие ожидали переход на новую открытую систему, основанную на сфере деятельности или соединяющую самые лучшие элементы закрытой и открытой систем. Следовательно, необходимо изменение существующей системы, потому что она не способна выполнить ожидания, удовлетворить требования общества, организации и личности (работника).⁷

3. Система управления человеческими ресурсами, основанная на сфере деятельности

Институт государственного управления, правоохранительный орган работают на основе критерия разделения труда и характеризуются разделением труда по задачам. Система выполнения работы, основанная на сфере деятельности, исходит из характера работы, из требований, необходимых для выполнения работы: с учетом критериев рационального разделения труда задачи группируются в зависимости от отдельных сфер деятельности, и потом назначаются сотрудники для выполнения данной задачи. Переход на систему, основанную на сфере деятельности,

⁵ Hazafi, Zoltán 2011, *Új közszolgálati életpálya*. In: Gellén Márton: *Új feladatok – átalakuló közszolgálat*. Nemzeti Közigazgatási Intézet, Budapest, 2011, p. 33.

⁶ Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium: *Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program* (MP 11.0), *A haza üdvére és a köz szolgálatában*. Budapest, 2011., p. 44. <http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf> (downloaded 20 October 2015)

⁷ Szakács, Gábor 2014, *Közszolgálati életpálya és emberi erőforrás-gazdálkodás. Stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás a közszolgálatban*. „Közszolgálati Humán Tükör 2013”. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2014, pp. 67-68

подразумевает, что ситуация с кадрами в системе госслужбы становится точно определяемой, а потребность в человеческих ресурсах может быть установлена пропорционально задачам. Поэтому во время реорганизации карьерной модели особенно важно, чтобы помимо традиционного подхода, сосредоточенного, в первую очередь, на гарантии занятости и продвижения, появились и реальные карьерные пути в трудовой карьере госслужащего. Изменения, главным образом, направлены на введение системы, основанной на сфере деятельности, постановку сферы деятельности в центр управления человеческими ресурсами. Разработка сфер деятельности и их объединение со сферами деятельности с идентичным или подобным содержанием в группы, их категоризация по карьерным путям дает возможность, чтобы не только назначение руководителем являлось продвижением для госслужащих, а и возможность сделать карьеру эксперта.⁸

Однако переход на систему, основанную на сфере деятельности, обусловлен, с одной стороны, составлением базового реестра государственных задач, с другой стороны, созданием реестра организаций, без которых невозможно ни создание реестра должностей, ни обеспечение работы организации и сотрудников соответственно задачам, ни управление персоналом.

4. Реестр должностей в системе государственной службы

Как отмечает в своей работе “Государственное управление в Венгрии” Зольтан Мадьяри, основным условием для эффективности государственного управления является соответствующая организационная (ведомственная) структура. С учетом этого организационная структура должна быть создана в соответствии с реестром государственной службы.⁹ Основным вопросом функционирования организаций с государственным управлением является правильное определение задач во время их работы.

В своем исследовании “Зеркало венгенского государственного управления” в 1932 году Зольтан Мадьяри попытался описать задачи государственного управления, конкретных исполнителей данных задач среди организаций с государственным управлением и действующие законоположения.¹⁰

Соответственно целью такой масштабной работы, инициированной Программой Мадьяри, является создание прозрачной организационной системы и базового реестра государственной службы, на базе которых возможно составление реестра должностей госслужбы.

Согласно Стратегии развития государственного управления и государственной службы (2014-2020) для разработки системы, основанной на сфере деятельности, необходимы:

- интеграция реестра¹¹ должностей, реестра задач и реестра организаций;
- создание групп должностей и карьерных путей;
- создание условий для продвижения и взаимозаменяемости;
- гармонизация структуры должностей на базе оценки работы и классификационной системы.¹²

⁸ Szakács, Gábor 2013, *Munkaköralapú rendszer, javadalmazási alternatívák, integritás*. Pro Publico Bono, Magyar Közigazgatás, номер 2013/4. p. 27

⁹ MAGYARY, Zoltán 1942, *Magyar közigazgatás*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942, pp. 197-198.

¹⁰ KÖZIGAZGATÁSI ÉS IGAZSÁGÜGYI MINISZTERIUM: *i. m.* p. 30.

¹¹ Слова реестр и кадастр, использованные при переводе, употребляются здесь как синонимы

¹² Közigazgatás- és közszolgálat-fejlesztési stratégia 2014-2020., Budapest, 2015. http://www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf (downloaded 20 October 2015)



Источник: Министерство государственного управления и юстиции (2011), с. 31

Рисунок 1. Интеграция реестров сфер деятельности, задач и организаций.

Таким образом, согласно целям Программы Мадьяри *реестр (кадастр) сфер деятельности государственной службы* – это совокупность должностей, упорядоченная по категориям в группы должностей, относящихся к карьерным путям. Он включает государственные должности, связанные с государственными задачами, соотношение между отдельными должностями, их положение в иерархии.



Источник: Министерство государственного управления и юстиции (2011), с. 46

Рисунок 2. Карьерные пути в государственной службе.

5. Карьерные пути в государственной службе

Карьерные пути в государственной службе должны быть созданы таким образом, чтобы была обеспечена мобильность, доступность и взаимозаменяемость между ними относительно всех трех профессий (правительственный сотрудник, офицер правоохранительных органов и военный).

Карьерный путь “солдат” включает должности, которые подразумевают выполнение правоохранительных задач; карьерный путь “инженер” – должности, которые относятся к разработке и развитию; карьерный путь “адвокат” – должности, которые подразумевают выполнение координационных задач и ведение переговоров; карьерный путь “руководитель” – должности, связанные с лидерством, менеджментом и контролем.

Создание карьерных путей государственной службы расширяет карьерные возможности, и сотрудники могут двигаться по этим карьерным путям как вертикально, так и горизонтально.

6. Группы сфер деятельности

Как уже сказано выше, отдельные сферы деятельности являются частью групп сфер деятельности внутри отдельных карьерных путей. Согласно Программы Мадьяри могут быть созданы следующие группы сфер деятельности:

КАРЬЕРНЫЕ ПУТИ			
"СОЛДАТ"	"ИНЖЕНЕР"	"АДВОКАТ"	"РУКОВОДИТЕЛЬ"
ГРУППЫ СФЕР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ			
управление	создание стратегии	представительство	управление высшего звена
применение закона властями	планирование	иностранные дела и международные отношения	управление среднего звена
управление человеческими ресурсами, обучение, коммуникация	разработка программного обеспечения	координация	выполнение управленческих функций
финансовый/экономический менеджмент	экономический / финансовый анализ	политическая поддержка	
информационные технологии, управление	кодификация	общественный диалог	
правоохранительные органы/ министерство обороны, тюремная администрация	регулирование внутреннего управления		
управление службами по предотвращению стихийных бедствий и ликвидации их последствий, пожарные бригады, гражданская оборона			
технические/оперативные задачи			
налоговый, таможенный, акцизный аудит			

Источник: Министерство государственного управления и юстиции (2011), с. 46.

Рисунок 3. Группы сфер деятельности

Создание карьерных путей, групп сфер деятельности и отдельных сфер деятельности является основой для всех трех профессий (государственное управление, правоохранительные органы, военное дело). Для этих трех служб могут быть определены общие цели. Системы повышения в звании (этот процесс уже начат в структуре правоохранительных органов) должны быть пересмотрены таким образом, чтобы обеспечить мобильность и взаимозаменяемость. В то же самое время принцип старшинства, имеющий многолетние традиции, должен быть сохранен, при этом все достижения должны быть оценены, и необходимо поощрять сотрудников не оставлять работу.

По сравнению с предыдущими правилами закон о Национальной налоговой и таможенной администрации¹³ в большей степени регулирует вопрос кадров, к которым относятся правительственные сотрудники, сотрудники правоохранительных органов (финансовые инспектора), правительственные администраторы и сотрудники. В результате этого разнообразного регулирования к лицам, имеющим разные статусы, относятся разные законоположения.¹⁴ Формирование системы управления человеческими ресурсами, основанной на сфере деятельности, началось в рамках Национальной налоговой и таможенной администрации после появления окончательного варианта трудового права и также после того, как сферы деятельности были классифицированы по группам сфер деятельности. Система в значительной степени похожа на модель, созданную в области правопорядка, таким образом легче осуществим переход между двумя секторами. По нашему мнению, это только начальный этап, так как в настоящее время эта система соотносится только с системой оплаты за каждую выполненную задачу. Она не связана ни с образованием, ни с развитием, ни с оценкой продуктивности, ни с управлением повышением квалификации сотрудников. Мы считаем важным продолжать развивать данную систему и взаимосвязь с выполняемыми функциями. Для этого необходима еще большая имплементация системы, что может быть достигнуто путем обучения и развития.

Реестр групп сфер деятельности и отдельных сфер деятельности может быть создан в отношении целого государственного ведомства или отдельных профессий только после проведения анализа и оценки сфер деятельности. Однако создание реестра дает возможность определить критерии, необходимые для получения определенной должности.¹⁵

Выводы

Введение системы, основанной на сфере действительности, и ее последовательное применение будет иметь воздействие на организационное функционирование всей государственной службы, так как она влияет и на систему менеджмента, и на управление ресурсами, и на организационную культуру. Это также открывает новые способы планирования карьеры, управления карьерой и трудовыми ресурсами. Соответственно это сделает государственную службу более привлекательной для молодых соискателей. Государственная служба не могла бы хорошо работать без качественного и подготовленного персонала. Государственные ведомства и правоохранительные органы должны больше внимания уделять найму хороших специалистов на работу и удержанию их на ней, таким образом создавая и

¹³ Закон № 122 от 2010 года о Национальной налоговой и таможенной администрации

¹⁴ Szabó Andrea 2016, *Egy új „státusú” központi hivatal rendvédelmi feladatai*. In: Deák József, Gaál Gyula, Sallai János (szerk.): *A toll sokszor erősebb, mint a kard: rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Főrizs Sándor 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft, 2016, p. 202

¹⁵ Szakács: *i. m.* pp. 29-30.

сохраняя стабильность системы.¹⁶ В настоящее время средний возраст персонала, занятого в государственной службе (более всего в государственном управлении) довольно высок, и молодые люди из-за низкого уровня зарплаты и отрицательного отношения общества к государственной службе неохотно или только на недолгое время поступают на государственную службу. Сложности карьерного роста также не повышают “привлекательность” государственной службы, способность удержать персонал на работе. Сотрудники все менее мотивированы тем, что их работа является стабильной и предсказуемой, гораздо более они желают широких карьерных возможностей. Поэтому необходимо обратить особенное внимание на привлечение молодых на госслужбу, на их соответствующую организационную интеграцию, обеспечение карьерных возможностей и тем самым удерживать их на службе. Персонал нужно рассматривать как стратегический ресурс, и с ним нужно обращаться соответственно. Разработка системы, основанной на сфере деятельности, может обеспечить хорошую основу для этого.

Кроме этого, создание системы, основанной на сфере деятельности, требует полностью нового подхода и мышления как от руководителей, так и от сотрудников, ведь она очень отличается от традиционной системы государственной службы. Благодаря новой системе, на первый план выдвигается результативность, система продвижения и карьеры получает новый смысл, а также влияет на систему оплаты труда и классификации. Конечно, для имплементации и стабилизации такой системы необходимы соответствующая стратегия, обучение и развитие.

Как известно, управление человеческими ресурсами, основанное на сфере деятельности, не обходится без применения инструментов управления компетенциями, так как компетенции сотрудника должны быть согласованы с квалификационными требованиями к занимаемой должности. То есть принцип “подходящий человек на подходящее место” должен быть соблюден.

Подводя итоги вышеупомянутых мыслей, в Венгрии необходимы предсказуемый карьерный рост в системе государственной службы и соответствующее управление человеческими ресурсами, что дает возможность продвижения и усиливает в сотрудниках чувство принадлежности к организации и посвященности. Благодаря этому, организации обеспечиваются более мотивированным и преданным персоналом в нужном количестве и с соответствующей подготовкой, что делает исполнение профессиональных задач более результативным и эффективным.

Литература

Csányi, Zsuzsanna, *Summary material for the optional course titled „Career in the organization”* [http://internet.afsz.hu/resource.aspx?](http://internet.afsz.hu/resource.aspx?ResourceID=afsz_tamop222_szakanyag_csanyi)

ResourceID=afsz_tamop222_szakanyag_csanyi (downloaded 20 October 2015)

Hazafi, Zoltán 2011, *New public service career*. In: Márton Gellén: *New objectives – changing public service*. National Public Administration Institute, Budapest, 2011, p. 33

Magyary, Zoltán 1942, *Hungarian public administration*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. pp. 197-198

Ministry of public administration and justice: *Magyary Zoltán Public Administration Development Program (MP 11.0), For the welfare of the country and in the service of the*

¹⁶ Petró, Csilla & Stréhli-Klotz, Georgina 2014, *Formálódó új közzolgálati életpálya, különös tekintettel a munkaköralapú rendszer bevezetése irányába tett hazai kísérletekre*. Polgári Szemle, Vol. 10, No 3-6, 2014, http://polgariszemle.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=631:formalodo-uj-koezszolgالاتi-életpálya-kueloeno-es-tekingettel-a-munkakoeralapu-rendszer-bevezetese-iranyaba-tett-hazai-kiserletekre&catid=91&Itemid=110 (downloaded 3 April 2017)

public. Budapest, 2011., pp. 30-31., 44., 46 <http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf> (downloaded 20 October 2015)

M. Vas, István 2010, *The development of science-based recruitment from the 19th century to the present*, In: *Periodica Oeconomica*, 2010, Vol. 3, No. 2, pp. 106-112

Nemeskéri, Gyula 1999, *Career planning: myth and reality*. *Munkaügyi Szemle*, 1999/5, pp. 10-13

Petró, Csilla & Stréli-klotz, Georgina 2014, *Evolving new public service career, in particular regarding the Hungarian attempts towards introducing position-based system*. *Polgári Szemle*, Vol. 10, No. 3-6, 2014

Public administration and public service development strategy 2014-2020., Budapest, 2015

http://www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf (downloaded 20 October 2015)

Szabó, Andrea 2016, *Law enforcement tasks of a new "status" central office*. In: József Deák, Gyula Gaál, János Sallai (ed.): *The pen is often stronger than the sword: police science studies in honor of the 65th birthday of Prof. Dr. Sándor Fórizs*. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft, 2016, p. 202

Szakács, Gábor 2013, *Position-based system, remuneration alternatives, integrity*. *Pro Publico Bono, Magyar Közigazgatás*, 2013/4, pp. 27., 29-30

Szakács, Gábor 2014, *Public service career and human resources management. Strategy-based, integrated human resources management in public service*. 'Public Service Human Mirror 2013' *Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó*, Budapest, 2014, pp. 67-68.

НОВОЕ НАПРАВЛЕНИЕ В ОБЛАСТИ ВЫСШЕГО ТАМОЖЕННОГО ОБРАЗОВАНИЯ – СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ В СФЕРЕ АНАЛИЗА И ОЦЕНКИ

Андреа САБО

Национальный университет государственной службы, Венгрия

E-mail: szabo.andrea_2@nav.gov.hu

Аннотация

1-го января 2012 в Венгрии был создан базовый институт высшего образования специалистов государственной службы. В рамках государственной службы целью интеграции стало повышение качества профессионального образования и уровня знаний военных, государственных служащих, сотрудников правоохранительных органов и службы государственной безопасности на основе гармонизированного и спланированного обучения будущих офицеров, а также и то, чтобы высшее образование специалистов государственной службы проводилось на базе одного высшего учебного заведения. Основной задачей является деятельность, основанная на эффективном управлении, и понимание ее ключевой роли в процессе развития и продвижения по карьерной лестнице. Кроме этого, имеет огромное значение также реализация в рамках интегрированной структуры бакалаврской, магистерской и докторской программ, курсов повышения квалификации и переподготовки. Этой реформой правительство стремится увеличить количество специалистов, способных понимать многочисленные задачи, стоящие перед государством, а также создать функциональную совместимость карьерных перспектив в системе государственной службы и повысить уровень профессионализма сотрудников.

Целью научной статьи является представление новой специализации в сфере охраны правопорядка в рамках магистерской программы, стартовавшей в 2014 году и основанной на учебных программах, разработанных факультетом охраны правопорядка, который впервые выпустил студентов в 2016 году. Описываются причины, цели, опыт запуска данной специализации, а также приводится пример тесного сотрудничества правоохранительных органов в процессе подготовки по данной специализации.

Ключевые слова: подготовка магистров, управление рисками, высшее образование в сфере охраны правопорядка, подготовка офицеров.

Введение

На факультете охраны правопорядка¹ Национального университета государственной службы на всех уровнях проводится поэтапное обучение² по болонской системе. Подготовка магистров в сфере охраны правопорядка проходит на базе факультетов охраны правопорядка и уголовно-процессуального права. Некоторые учебные программы Полицейской академии Венгрии были аккредитованы в 2006-ом

¹ Автор допускает возможность перевода этого понятия на русский язык как “факультет науки о правопорядке”

² Аспирантура в области правопорядка создана в 2015-ом году, первый год обучения – 2016, http://www.doktori.hu/index.php?menuid=191&di_ID=204, скачано 10 июня 2016

году, а именно на факультете уголовного правосудия – специализация в области криминального расследования, расследования экономических и финансовых преступлений, подготовка по расследованию хозяйственных и финансовых преступлений, на факультете правопорядка – специализация в сфере подготовки офицеров пенитенциарных учреждений, пограничной службы, патрульной полиции, в сфере предотвращения стихийных бедствий и ликвидации их последствий, автодорожной полиции, государственной безопасности, таможенного и акцизного управления. Следовательно, прежние профессии стали специализациями. Бакалаврские программы в 2006-ом году были дополнены специализацией в сфере безопасности, а в 2012-ом году специализацией в сфере миграции. В соответствии с решением правительства, инициированным Полицейской академией, бакалаврские и магистерские программы были добавлены в учебные программы специализаций в сфере государственного управления, правопорядка и военной подготовки на факультете охраны правопорядка.³

Главной целью данного факультета является обеспечение высокого уровня профессиональной подготовки будущих офицеров правоохранительных органов. Факультет, являющийся признанной научно-исследовательской и учебной базой в сфере охраны правопорядка, представляющей собой одну из самых значительных областей венгерского государственного управления, интегрированного в Европейский Союз, готовит специалистов и руководителей на очень высоком уровне и не имеет конкурентов в этой сфере.

В ходе интеграции университета необходимыми элементами стали создание учебных программ новых кафедр, а также модернизация.

Первоначально было необходимо обозначить потребности договаривающихся сторон, а также определить требования к результатам обучения. Под договаривающимися сторонами понимаются Министерство внутренних дел, Министерство национальной экономики, правоохранительные органы, т. е. полиция, Национальная налоговая и таможенная администрация, администрация пенитенциарных учреждений, Главное управление по предотвращению стихийных бедствий и ликвидации их последствий, охранные организации, работающие в сфере обеспечения личной безопасности, правительственные структуры и руководители учебных заведений.

Факультет, обеспечивая всеохватывающее и интегрированное образование в сфере организации правоохранительных органов и, соответственно, концентрируя необходимых для этого специалистов и инструменты для проведения научных исследований, обладает монопольным правом. Создание конкурентных условий усложняется довольно молодым характером науки об охране правопорядка и тем, что эта молодая отрасль науки до сих пор ищет свое место в научной систематике. Подготовка в области охраны правопорядка долгое время велась в рамках юриспруденции и политологии, исходя из чего юриспруденческий подход к сфере охраны правопорядка до сих пор является ключевым. В этом отношении учебные программы факультетов политологии и правоведения конкурируют между собой.⁴

Одним из основных показателей будущей конкурентоспособности высшего образования в сфере охраны правопорядка является продвижение на первый план подготовки, обусловленной качеством и практикой, рационализации существующих специализаций подготовки бакалавров и магистров, создание и запуск новых кафедр и специализаций, аспирантуры, а также программ повышения квалификации, подготовки экспертов, руководящего состава и других разнообразных

³ NKE - Intézményfejlesztési terv. 2012-2015, pp.18-19

⁴ NKE - Intézményfejlesztési terv 2012-2015, p. 62

профессионально-ориентированных форм непрерывного образования (Long-Life-Learning).⁵ Основной задачей факультета является формирование поведения и взглядов, развитие личности студентов, то есть воспитание, которое необходимо для подготовки студентов к государственной службе.

Реализация целей, отраженных в Болонской декларации, показывает неоднозначную картину ввиду специального характера обучения. Возможности мобильности как студентов, так и преподавателей ограничены, признание диплома в других странах в сфере охраны правопорядка пока невозможно, перезачет кредитов в другом учебном заведении из-за ограниченной мобильности затруднен. Поэтому на основе уже существующей практики⁶ было бы целесообразней разработать отраслевые рамки квалификаций, построенные на анализе общих образовательных потребностей.⁷

Одним из неоспоримых преимуществ основания Национального университета государственной службы является то, что он делает большой акцент на создании карьерной модели и поддержке возможности перехода между карьерными моделями государственной службы, что способствует реализации задачи, сформулированной в Программе Зольтана Мадьяри по развитию государственной службы, которая ставит приоритетом мобильность должностей министерства обороны, гражданской госслужбы, правоохранительных органов и органов госбезопасности.⁸

Название факультета охраны правопорядка в университете показывает, что он не только обеспечивает возможности для научной работы, но и оказывает ей всевозможную поддержку. Подобными научными центрами в правоохранительной сфере являются Венгерская Ассоциация по вопросам правопорядка и Подкомиссия по вопросам правопорядка при Институте научных исследований в области права и Венгерская Академия Наук. Кроме того, что сотрудники кафедры в своем большинстве являются членами вышеупомянутых научных институтов, область исследования является тем ключевым фактором, который их объединяет. Автор убеждена, что высшие учебные заведения есть одними из важнейших мест исследований и развития в области охраны правопорядка. Результаты исследований должно быть внедрены в практику и подготовку специалистов в области охраны правопорядка. В условиях глобализации с преступностью невозможно бороться только на государственных границах. Поэтому правоохранительная деятельность приобретает все более и более международный характер, а международный обмен информацией и сотрудничество становятся все более важным фактором.

В области охраны правопорядка также становятся приоритетными международные научные исследования,⁹ осуществлению которых способствуют не только дву- и трехсторонние соглашения, но, по-нашему мнению, и Европейский

⁵ Там же с. 59-63.

⁶ Frontex (2013a), Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL.I., Frontex, Warsaw, ISBN 978-92-95033-66-5, p. 122.

Frontex (2013b), Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL.II., Frontex, Warsaw, ISBN 978-92-95033-67-2, p. 49

⁷ Kiss, Lajos 2016, *Hová indultunk és hová jutottunk? A schengeni eszmétől a Frontexig*, In: Hautzinger Zoltán, Gaál Gyula (szerk.), Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVII, Pécs, 2016, ISBN:978-963-12-7484-4 pp. 127-132

⁸ Magasvári, Adrienn 2016, *A munkavégzési rendszer megtervezése és működtetése a közszolgálatban*, In: Szabó Szilvia – Szakács Gábor (szerk.): KÖZZSZOLGÁLATI STRATÉGIÁI EMBERIERŐFORRÁS-MENEDZSMENT. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft, 2016, p. 84

⁹ Boda, József 2016, *A Nemzeti Közzszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar feladatai a rendészeti képzésben*, In: Határrendészeti Tanulmányok, A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA. XIII. évfolyam 1. szám. 2016/1. Budapest, 2016. 19. old.

полицейский колледж (CEPOL)¹⁰ и Агентство Европейского союза по безопасности внешних границ (FRONTEX), которые должны играть более активную роль в содействии и поддержке международных научных исследований и сотрудничества в сфере профессионального образования.¹¹

Хотя подготовка таможенников на заочном отделении по специализации таможенного следователя была начата еще в 1987-ом году, факультет был основан только в 1991-ом году, когда была открыта специализация в сфере таможенного администрирования на дневном и на заочном отделениях.¹²

Все органы Национальной налоговой и таможенной администрации предоставляют все возможности для практического обучения студентов дневного отделения: они не только обеспечивают место для летней стажировки студентов, но и принимают активное участие в ознакомлении их с практическими заданиями в течение четырех-недельной стажировки. Региональные департаменты оказывают ценную помощь в практико-ориентированной подготовке студентов путем активного участия в проведении учебных визитов, не в последнюю очередь содействуют научной деятельности кафедр, а также оценивают студенческие работы в ходе студенческих научных конференций и защит дипломных научных работ.

На основе вышеизложенного можно утверждать, что Национальная налоговая и таможенная администрация после проведенной интеграции отводит важную роль профессиональной подготовке сотрудников. Она осознала, что в свете интеграционных и организационных изменений важным становится то, как, каким образом и в какой степени оптимизированы в организации рабочие процессы (например, обучение), распределены ресурсы.¹³

1. Подготовка магистров на факультете охраны правопорядка

Целью обучения является подготовка таких специалистов в области правопорядка, которые будут выполнять профессиональные задачи на руководящих должностях среднего и высшего уровня и применять профессиональные знания в сфере юстиции, муниципального, финансового, пенитенциарного и полицейского администрирования, предотвращения стихийных бедствий и ликвидации их последствий, а также налогового и таможенного администрирования, гражданских служб национальной и частной безопасности. Выпускники будут способны эффективно справляться с управленческими задачами в рамках международного сотрудничества и смогут продолжить свою учебу для получения степени доктора философии.¹⁴ В рамках данной программы студенты имеют возможность выбрать на дневном и заочном отделениях среди таких специализаций, как: теория правопорядка, менеджер по охране правопорядка, полицейский офицер, оценка, анализ и борьба с организованной преступностью.¹⁵

¹⁰ Szabó, Andrea, *Egy rendészeti képzésre (felsőoktatásra) irányuló kutatás konklúziói*, In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.): *Tanulmányok "A változó rendészet aktuális kihívásai" című tudományos konferenciáról*, p. 512

¹¹ Kiss, Lajos 2015, *A határrendészeti képzés fejlődési vonalai a schengeni térségben*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2015, Doktori (PhD) értekezés. 262. p.

¹² Szabó, Andrea, *A magyar pénzügyőrképzés intézményi kereteinek fejlődése 1867-2011*, *RENDVÉDELMI TÖRTÉNETI FÜZETEK* 25:(43-44-45-46) (2016) 122 p.

¹³ Magasvári, Adrienn 2015, *Különböző jogállású szervek integrációja*, In: Szabó Szilvia – Szakács Gábor (szerk.): *Közszolgálati HR-menedzsment*. Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2015, p. 89

¹⁴ Kovács, Gábor 2016, *A rendészeti képzések rendszere a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen*, In: *Határrendészeti Tanulmányok. A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA. XIII. évfolyam 1. szám.* 2016/1. Budapest, 2016, p. 30

¹⁵ Kovács, Gábor 2017, *A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar rendészeti vezető*

Знания, приобретаемые при подготовке магистра, включают:

- знания из сферы науки о правопорядке, базовые знания теории правопорядка;
- знания по международному сравнительному правопорядку и криминалистике;
- интегрированные знания по обществоведению, коммуникации, статистике и методологии научного исследования;
- знание технологии решения проблем и профессионального языка;
- знания по политике безопасности, правопорядку, управлению правопорядком, национальной безопасности, сотрудничеству в сфере международного правопорядка, технологии правопорядка;
- знания в сфере лидерства и управления, психологические и педагогические знания, знания по управлению человеческими ресурсами, менеджменту качества;
- знания в сфере экономики и логистики;
- знания по трудовому праву, административному праву, финансовому праву, знания по сотрудничеству международных правоохранительных органов и органов по борьбе с преступностью;
- знания системы правопорядка, его правовое регулирование, его связь с государственной администрацией, его интеграция в гражданскую сферу, знания контрольного механизма деятельности в сфере правопорядка, его общественной модели;
- знания компьютерной техники на пользовательском уровне; а также знания по специализации: знания теории правопорядка, системы правопорядка, международного сотрудничества в области правопорядка, теории частной безопасности и управления делами иностранцев, истории науки о правопорядке.¹⁶

Выпускники магистерской программы имеют необходимые навыки:

- для проведения исследований в области науки о правопорядке, для продолжения учебы в аспирантуре;
- для выполнения задач управленческих должностей среднего и высшего уровня министерства внутренних дел, финансовых, судебных и правоохранительных органов, а также государственных и гражданских служб безопасности;
- для применения в сфере правопорядка инструментов управления, включая современные техники принятия управленческих и организационных решений;
- для реализации сотрудничества в сфере правопорядка с применением знаний международных тенденций, существующих в этой области.¹⁷

Чтобы получить степень магистра, требуется государственно признанный сертификат о знании одного из официальных языков Европейского Союза или украинского, сербского, боснийского, ловакийского, русского или китайского языка уровня не ниже B2.

Условием приема на специализацию является уже пройденная служба в вооруженных силах и не менее, чем двухлетняя служба в вооруженных силах после приобретения высшего образования.¹⁸ Дополнительное требование заключается в том, чтобы кандидат имел не менее 60 кредитов после предыдущего обучения, а именно: знание социальных наук, юридической литературы, основ общего управления,

mesterképzési szakon folyó képzés, In: Varga János (szerk.): A határrendészeti tisztképzés negyedszázada. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2017, pp. 120-121

¹⁶ <http://rtk.uni-nke.hu/oktatas/mesterkepzes> скачано 1 апреля 2017

¹⁷ http://rtk.uni-nke.hu/uploads/media_items/rendeszeti-vezeto-mesterszak-kepzesi-es-kimeneti-kovetelmenye.original.pdf скачано 1 апреля 2017

¹⁸ <http://rtk.uni-nke.hu/oktatas/mesterkepzes> скачано 1 апреля 2017

специального администрирования, финансов и экономики, теории государственного управления и трудового права, основ управления экономикой, знания о ЕС.

Коллегам с опытом работы не менее десяти лет может потребоваться рассчитать (подтвердить) их опыт, но в этом случае необходимы подтверждения (название и функции занимаемых руководящих должностей).

2. Специализация в сфере анализа и оценки

Во время обучения по специализации в сфере оценки и анализа студенты приобретают знания касательно управления рисками, его общими задачами, методами, применяемыми в Европейском Союзе, знакомятся с концепцией использования информации, ее источников, содержащихся в ней данных. Студенты также изучают механизмы выявления, идентификации рисков и управления ими, а также доступные возможности, связанные с их деятельностью. Они обзорно проходят уровни анализа и оценки, организационные особенности, инструменты, применяемые в стратегическом и оперативном анализе преступлений, информационные системы.

Создание специализации в сфере анализа и оценки было поставлено в качестве цели руководством Национальной налоговой и таможенной администрации на 2014 год. В ходе подготовки специализации к аккредитации была осознана потребность в том, чтобы подобное обучение стало доступным для сотрудников других правоохранительных органов и более того, чтобы их обучение и подготовка были реализованы в ближайшей перспективе. Первоначальной была идея изучать методы управления рисками, применяемые правоохранительными органами, а также познакомиться с методами профилирования, но главным образом изучить поэтапное решение задач в этой области.

Тематика управления рисками является междисциплинарной, поэтому в ходе ее изучения можно столкнуться с проблемами даже при введении в основные понятия, так как отдельные отрасли науки согласно своим потребностям ввели свои собственные определения, которые совершенно отличаются друг от друга.¹⁹

Термин “риск” может быть описан разными определениями, но в целом обозначает неизвестный результат действий и исходящую из них неуверенность.

Конечно понятие риска может зависеть и от того, в каком отношении, в какой профессиональной области оно должно быть определено. Оно имеет совсем другое определение в сфере защиты окружающей среды, здравоохранения, управления в области предотвращения стихийных бедствий и ликвидации их последствий, криминальной, финансовой и таможенной сферах. В ходе обучения акцент делается на анализе рисков в таможенной и налоговой сферах, поэтому студенты изучают определение, сформулированное Всемирной таможенной организацией,²⁰ под которым понимается “*возможность несоблюдения таможенных правил*”, а также директиву по анализу рисков и таможенному контролю, изданную для стран-членов Европейского Союза Генеральным Директоратом по налоговым вопросам и таможенному союзу Европейской Комиссии, согласно которой “*под риском понимается вероятность того, что что-то будет препятствовать применению правил ЕС или национальных правил, связанных с таможенным режимом товаров*”.²¹ Понятие риска определяется пунктом 7 статьи 5, а управления рисками – пунктом 25

¹⁹ Pálincás, Péter 2011, *Kockázatkezelési eljárások alkalmazása az európai unió mezőgazdaságában*, Doktori (PhD) értekezés, Szent István Egyetem, Gödöllő Gazdálkodás És Szervezésstudományok Doktori Iskola, Gödöllő 2011, p. 3.

²⁰ World Customs Organization <http://www.wcoomd.org/>

²¹ Csaba, Zágon 2014, *A gazdasági biztonságot garantáló fegyveres szervezetek szükséges képességeinek és kapacitásainak meghatározása kockázatelemzési eljárásokkal*, Doktori (PhD) értekezés, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, 2014, p. 25

статьи 5 постановления Совета Европейского Союза и Европейского Парламента № 952/2013 о создании Таможенного кодекса Европейского Союза.²²

В литературе рассматриваются различные аспекты, по которым группируются типы рисков, например, по причинам, которые их вызвали, по возможным последствиям (простой, чистый риск, гипотетический риск) или по продолжительности риска (краткосрочный, долгосрочный риск) и другие.²³

Риски в таможенной сфере могут быть сгруппированы следующим образом:

по финансовому воздействию:

– риск финансового характера (сокращающий налоговые или таможенные доходы);

– риск не финансового характера: безопасность и защита (здравоохранение, защита жизни, целостности), касающийся культурных ценностей (все случаи контрабанды металлов, например, похищение мемориальной доски, скульптуры, контрабанда художественных произведений и т.д.), касающийся защиты окружающей среды и т.д.);

по правонарушению:

– нарушение правил Европейского Союза (недолжное использование субсидий ЕС, правонарушение, сокращающее таможенные доходы ЕС, правонарушение в сфере политики безопасности ЕС и т.д.);

– нарушение национальных законов (например, закона о налоге на добавленную стоимость, закона о торговле металлами, закона о регистрационном налоге, закона об акцизах).

По предмету риска он может относиться к видам товаров, процедуре, субъектам (физическое лицо, юридическое лицо), транспортным средствам и т.д.

По организационному уровню возникновения риска выделяют:

– риск, возникающий на центральном уровне;

– риск, возникающий на уровне территориальных органов.

По степени вмешательства выделяют:

– риски, присутствующие в самом процессе и влияющие на него (в случае таможенных вопросов, например, составление профиля риска, останавливающего таможенную процедуру);

– риски, возникающие во время последующей проверки (например, налоговый аудит, пост-таможенный аудит).

Анализ риска представляет собой методическое применение информации, направленное на идентификацию угроз, определение частоты их возникновения и стоимости возможных ущербов. Управление рисками – это скоординированная деятельность администраций по контролю за рисками, методика систематической идентификации и реализации всех мер, необходимых для ограничения вероятности возникновения рисков.²⁴

Процесс управления рисками, применяемый Национальной налоговой и таможенной службой, основываются на вышеупомянутые принципах и может быть разделен на следующие важные шаги:

– обнаружение рисков, сбор информации;

– анализ рисков, идентификация;

– оценка риска;

²² Sándor, Barbara 2011, *A kockázatkezelés jelentősége/kockázatkezelési hiányosságok egy választott közép vállalkozás gyakorlatában*, Szakdolgozat, Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Kar Nemzetközi Gazdálkodás Szak 2011, pp. 8-9

²³ Schutzbach, Mártonné 2003, *Az informatikai biztonság általános koncepciója és gyakorlata a védelmi szférában*, Nemzetvédelmi Egyetemi Közlemények, 7. évfolyam, 2. szám, 2003, p. 156

²⁴ Dajka, András 2016, *Integrált kockázatmenedzsment a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vám- és pénzügyőri szakágán belül (irányított kockázatkezelés)*, Diplomadolgozat. NKE RTK, Budapest, 2016, p. 8

- управление риском;
- наблюдение, проверка.

Специализация в сфере анализа и оценки предоставляет полную информацию об управлении рисками и их анализе в соответствии с правовыми нормами и соответствующими процедурами Национальной налоговой и таможенной службы (налоги, пошлины, акцизы, Европейский сельскохозяйственный гарантийный фонд, пост-таможенный аудит, торговля металлами).²⁵

Выводы

Создание Национального Университета государственной службы создало совершенно новую ситуацию для кафедры, так как она стала университетской кафедрой. Университетская кафедра с университетскими требованиями, выполнение которых будет одной из важнейших задач в ближайшем будущем. Эти требования касаются публикаций, языковой подготовки, проведения исследовательского проекта или получения докторской степени. То, что осталось неизменным, – это поддержка со стороны Национальной налоговой и таможенной службы, с одной стороны в области проведения научных исследований, с другой стороны, в сфере, непосредственно касающейся обучения, а именно: организации практического обучения и обучающих визитов. Договаривающаяся сторона оказывает значительную помощь в подготовке презентаций, обеспечивает справочными материалами.

Как всегда в случае интеграции изменения сопряжены со многими неопределенностями, однако, по-нашему мнению, неопределенность часто порождает креативность, поиск новых решений и потребность в обновлении. Изменения и неопределенность умножают энергию и часто приводят к возникновению новых источников энергии.

Так как таможенная политика играет одну из ключевых ролей среди других политик государства, профессиональная подготовка персонала и экономических операторов также имеет огромное значение. Для осуществления этой цели Генеральным Директоратом по налоговым вопросам и Таможенному союзу Европейской Комиссии²⁶ были разработаны программы обучения таможенных офицеров, изменяющиеся каждые пять лет.²⁷

Следует отметить, что программы специализации кафедры включают изучение современных правовых материалов, соответствующих законодательству ЕС. Усиление международных отношений и членство в ЕС мотивировали кафедру, чтобы кроме изучения правового материала и увеличения эффективности обучения она поставила целью создание и укрепление международных отношений. Венгерская таможенная администрация является членом Всемирной таможенной организации с 1968 года, участвует в программах обучения таможенных офицеров, но расширение международных отношений является делом будущего. Кроме того, что сотрудники кафедры ежегодно неоднократно участвуют в программах CEPOL и Fiscalis (программа сотрудничества между национальными налоговыми администрациями ЕС), приоритетным остается налаживание отношений с высшими учебными заведениями Европы и всего мира, предоставляющими таможенное образование, с одной стороны, в рамках Международной сети таможенных университетов,²⁸ с другой

²⁵ Dajka, András 2016, *Integrált kockázatmenedzsment a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vám- és pénzügyőri szakágán belül (irányított kockázatkezelés)*, Diplomadolgozat. NKE RTK, Budapest, 2016, p. 8

²⁶ Генеральный Директорат по налоговым вопросам и Таможенному Союзу Европейской Комиссии

²⁷ A jelenleg futó aktuális program neve, Customs 2020. https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-cooperation-programmes/customs-2020-programme_en

²⁸ Szabó, Andrea 2016, *Világméretű hálózat a vámszakmai felsőoktatás területén In: Zsámbokiné Ficskovszky Agnes (szerk.), Válogatott tanulmányok a Vám- és Pénzügyőri Tanszék fennállásának 25.*

стороны, локально, например, путем проведения международных конференций.

Для анализа таможенных рисков на центральном уровне имеется бесчисленное множество внутренних и внешних источников информации. Задачей на этом уровне является приобретение и передача знаний, необходимых для обработки информации. Целью обучения в рамках специализации в сфере анализа и оценки является то, чтобы сотрудники, занимающиеся анализом рисков, не только усвоили знания в рамках одной специализации, но и овладели другими специальными знаниями, чтобы в дальнейшем они могли систематично связывать разные виды информации.

Литература

Boda, József 2016, *A Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Kar feladatai a rendészeti képzésben*, In: Határrendészeti Tanulmányok, A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA, XIII, évfolyam 1. szám. 2016/1. Budapest, 2016

Csaba, Zágon 2014, *A gazdasági biztonságot garantáló fegyveres szervezetek szükséges képességeinek és kapacitásainak meghatározása kockázatelemzési eljárásokkal*, Doktori (PhD) értekezés, Nemzeti Közszerződési Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, 2014

Dajka, András 2016, *Integrált kockázatmenedzsment a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vám- és pénzügyőri szakágán belül (irányított kockázatkezelés)*, Diplomadolgozat, NKE RTK, Budapest, 2016

Frontex: Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL.I.; Frontex, Warsaw, ISBN 978-92-95033-66-5

Frontex: Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL.II.; Frontex, Warsaw, ISBN 978-92-95033-67-2

<http://rtk.uni-nke.hu/oktatas/mesterkepzes> downloaded: 01.04.2017

http://rtk.uni-nke.hu/uploads/media_items/rendeszeti-vezeto-mesterszak-kepzesi-es-kimeneti-kovetelmenye.original.pdf downloaded: 01.04.2017

Janza, Frigyes 2012, *Summary of the establishment situation of the National University of Public Service*, In: Hautzinger-Verhóczki (edit.): Sodorvonalon, Tanulmányok Virányi Gergely 60. születésnapja tiszteletére, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat. Budapest, 2012

Kiss, Lajos 2016, *Hová indultunk és hová jutottunk? A schengeni eszmétől a Frontexig*, In: Hautzinger Zoltán, Gaál Gyula (szerk.), Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVII., Pécs, 2016, ISBN:978-963-12-7484-4

Kiss, Lajos 2015, *A határrendészeti képzés fejlődési vonalai a schengeni térségben; Nemzeti Közszerződési Egyetem*, Hadtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2015, Doktori (PhD) értekezés

Magasvári, Adrienn 2016, *A munkavégzési rendszer megtervezése és működtetése a közszolgálatban*, In: Szabó Szilvia – Szakács Gábor (szerk.): KÖZSZOLGÁLATI STRATÉGIAI EMBERIERŐFORRÁS-MENEDZSMENT, Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft, 2016

Magasvári, Adrienn 2015, *Különböző jogállású szervek integrációja*. In: Szabó Szilvia – Szakács Gábor (szerk.): Közszerződési HR-menedzsment, Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2015

NUPS – Plan for institution building 2012-2015, <http://www.uni-nke.hu/downloads/egyetem/IFT.pdf> downloaded: 01.04.2017

Palinkas, Péter 2011, *Kockázatkezelési eljárások alkalmazása az európai unió mezőgazdaságában*, Doktori (PhD) értekezés, Szent István Egyetem, Gödöllő Gazdálkodás És Szervezéstudományok Doktori Iskola, Gödöllő 2011

Sándor, Barbara 2011, *A kockázatkezelés jelentősége/kockázatkezelési hiányosságok egy választott közép vállalkozás gyakorlatában*, Szakdolgozat, Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Kar Nemzetközi Gazdálkodás Szak 2011

Schutzbach, Mártonné 2003, *Az informatikai biztonság általános koncepciója és gyakorlata a védelmi szférában*, Nemzetvédelmi Egyetemi Közlemények, 7. évfolyam, 2. szám, 2003

Szabó, Andrea 2016, *A magyar pénzügyőrképzés intézményi kereteinek fejlődése 1867-2011*, RENDVÉDELEM TÖRTÉNETI FÜZETEK 25:(43-44-45-46) (2016)

Szabó, Andrea, *Egy rendészeti képzésre (felsőoktatásra) irányuló kutatás konklúziói*, In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok "A változó rendészet aktuális kihívásai" című tudományos konferenciáról.

Szabó, Andrea 2016, *Világméretű hálózat a vámszakmai felsőoktatás területén*, In: Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes (szerk.): Válogatott tanulmányok a Vám- és Pénzügyőri Tanszék fennállásának 25. évfordulója alkalmából. 195. p. Budapest: Nemzeti Közszerzői Tanszék, 2016

JEL Classification: D120, D600, H200

ОЦЕНКА ЦЕНОВОЙ ЭЛАСТИЧНОСТИ СПРОСА НА ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫЕ ПРОДУКТЫ В БУТАНЕ: ОТЛИЧАЕТСЯ ЛИ ЭЛАСТИЧНОСТЬ В ГОРОДСКИХ И СЕЛЬСКИХ РАЙОНАХ, И СРЕДИ ГРУПП С РАЗЛИЧНЫМ ДОХОДОМ?

Угьен ЧОПХЕЛ

Департамент таможенных и налоговых сборов, Министерство финансов, Бутан
E-mail: ugyench@gmail.com

Аннотация

Оценка ценовой эластичности спроса является полезным фактором при разработке тарифной сетки налогов на товары и услуги, обсуждаемая в настоящее время в королевстве Бутан. В данном исследовании описано, как расчеты ценовой эластичности позволяют политикам дифференцировать между неэластичными и эластичными товарами. Такие расчеты также полезны при прогнозировании спроса в результате изменения цен и при принятии предложений в отношении реформы налогов на товары и услуги, которые могут увеличить сбор поступлений и свести к минимуму последствия социальной политики.

В данной статье автор пытается оценить ценовую эластичность спроса на 12 продовольственных товаров в Бутане, используя данные из исследования уровня жизни населения Бутана, проводимого в 2012. В исследовании указано, что ценовая эластичность спроса на растительное масло, перец чили, кукурузу и овощи одинакова как для сельских, так и для городских районов, а также для всех групп населения. Эластичность варьируется между различными жилыми зонами и группами с разным уровнем дохода на следующие категории товаров: рыба, мясо, фрукты, чай, рис, молоко, сыр и пшеница. Спрос на рис, мясо и перец чили является неэластичным в отношении цен для сельских домашних хозяйств по сравнению с городскими, делая акцент на предпочтении тех продуктов. По мере того, как увеличивается доход, повышается ценовая эластичность спроса на все продукты, кроме молока, рыбы и фруктов, ценовая эластичность которых уменьшается по мере роста доходов, предполагая предпочтение богатых домохозяйств здоровым и высококачественным продуктам. В целом, ценовая эластичность большинства продовольственных товаров варьируется между -0.7 и -1,6, указывая на то, что существует возможность сбора доходов путем введения низких налогов на товары и услуги, которые охватывают широкий ассортимент.

В ходе исследования автором были использованы общенаучные методы, а именно: анализ, синтез, сравнение, обобщение.

Автором предложены рекомендации в плане проведения фискально-налоговой политики, при которой можно достичь целей получения налоговых поступлений в бюджет после введения налога на товары и услуги, а также решить вопросы социальной политики с учетом баланса интересов.

Ключевые слова: налоги на товары и услуги, ценовая эластичность спроса,

Введение

Бутан является одной из маленьких экономических систем в мире с валовым внутренним продуктом (ВВП), который в 2015 году составил 1.962 млрд. долларов США, и одной из наименее населенных стран – 774.830 людей (Всемирный банк, 2015). С низким налогом по отношению к ВВП 14.7% совокупные налоговые поступления, собранные в течение 2014-2015 бюджетного года, составили 18.39 млрд. нгултрумов (валюта Бутана).¹ Прямой сбор налогов составил 11.63 млрд. нгултрумов, косвенный взываемый налог составил 6.760 млрд нгултрумов и другой взываемый налог составил 2.11 млрд нгултрумов (национальный отчет о доходах, 2014-2015).² В то время как подоходный налог является основным источником налоговых поступлений в Бутане, в отличие от большинства развитых и развивающихся стран, в Бутане не взимают налог на товары и услуги или налог на добавленную стоимость. Такие налоги являются основным источником поступлений в бюджет во многих развивающихся и развитых стран. Например, в Австралии налог на товары и услуги составляет 23,4% от общих налоговых поступлений за финансовый год, 2014-2015 (Австралийское бюро статистики, 2016). Точно так же налог на товары и услуги или налог на добавленную стоимость в Венгрии, Великобритании, Южной Корее, Канаде и США соответственно составил 23,7%, 20,8%, 17,2%, 13,7% и 8% от общего объема налоговых поступлений. Ставки налога на товары и услуги в среднем между 10% и 20%, в то время как в Нигерии, Джерси и Тайване собирают самый низкий налог на товары и услуги – 5%, в Венгрии собирают самый высокий налог на товары и услуги – 27% (Королевский Малайзийский таможенный отдел, 2016). В развивающихся странах, таких, как Индия, Бангладеш, Непал, Индонезия, Пакистан и Вьетнам собирают налог на товары и услуги на уровне 12,5%, 15%, 13%, 10%, 15% и 10%, соответственно (GNV Consultancy & Service Pty Ltd, 2010).

Ввиду растущей важности и удобства сбора налогов на потребление во всем мире, в Бутане рассматривают возможность введения налога на товары и услуги. Однако оценка ценовой эластичности спроса имеет решающее значение для введения и эффективного сбора налога на товары и услуги. Ценовая эластичность может использоваться, чтобы спрогнозировать налоговые поступления, минимизировать чистый убыток и последствия социальной политики. Ценовая эластичность спроса “измеряет процентное изменение в объеме спроса в ответ на процентное изменение в его цене” (Мэнкив 2012; Франк, 2012). Путем ценовой оценки эластичности спроса мы бы смогли предсказать поведение потребителя и отойти от эластичных товаров и заменить их на неэластичные. Поэтому ценовая эластичность позволяет оценить влияние налога на товары, а услуги на налоговые поступления. Далее, ценовая оценка эластичности может также использоваться для изучения последствий социальной политики и решения вопросов социальной справедливости.

Ввиду всего вышеизложенного, автор данного исследования пытается предоставить оценку ценовой эластичности спроса на 12 продовольственных товаров в Бутане и предложить рекомендации в плане проведения фискально-налоговой политики, при которой можно достичь целей получения налоговых поступлений в

¹ Фискальный год в Бутане с июля по июнь. Нгултрум – денежная единица королевства Бутан. 1 USD ≈ 67 нгултрумов.

² Прямой налог включает в себя подоходный налог с физических лиц, налог с бизнеса и корпоративный подоходный налог. Косвенный налог включает в себя таможенные сборы, акцизы и налог с продаж. Другие налоги включают налог и пошлины на регистрацию автотранспортных средств, налоги на здравоохранение, муниципальный налог, роялти и комиссионные за обслуживание в аэропорту.

бюджет после введения налога на товары и услуги, а также решить вопросы социальной политики с учетом баланса интересов.

Учитывая важность оценки ценовой эластичности спроса, развивающиеся страны все еще испытывают недостаток в получении своевременных данных, что и затрудняет осуществление такого анализа. Тем не менее, в таких странах на местном уровне проводят анализ расходов и собирают информацию относительно потребления продовольственных товаров (в том числе их количество), что может быть использовано для оценки ценовой эластичности.

Были проведено много различных исследований с целью разработки и имплементации соответствующих методов с использованием как данных временных рядов, так и разнопрофильных исследований домашних хозяйств для оценки ценовой эластичности спроса. Например, исследования, выполненные Детоном (1988) и Детоном и др. (1992), способствовали разработке некоторых таких методов. В исследовании Хутакера и Прэза (1953) было проанализировано определенное количество продовольственных товаров домашнего хозяйства путем получения потребительской ценности за товарную единицу, исходя из расходов домашних хозяйств и их количества.

В исследованиях Тиммера и Элдермана (1979), Черничовского и Месока (1982), Питта (1983) были использованы данные оценки домашних хозяйств в Индонезии и Бангладеш, чтобы оценить ценовую эластичность спроса на основные продовольственные товары для Индонезии и Бангладеш. Детон и др. (1988) также использовал данные разнопрофильных исследований оценки домашних хозяйств, проводимые в Кот-д'Ивуаре в 1979 г. с целью оценки ценовой эластичности на основные продовольственные товары, такие, как: говядина, мясо, рыба, крупы и крахмал. Совсем недавно, Ничита (2008) также использовал ряд данных поперечных исследований домашних хозяйств с 1989 по 2000 гг. для оценки эластичности цен и эластичности дохода с основных продовольственных товаров в Мексике с целью их использования при проведении политических консультаций и оценки последствий социальной и налоговой политик.

Ввиду отсутствия предыдущих исследований в данной статье используются данные из исследования уровня жизни населения Бутана, проводимого в 2012 г. для оценки ценовой эластичности спроса на продовольственные товары в Бутане. Оценка эластичности цен на 12 продовольственных товаров носит чисто информационный характер, а не методологически или же концептуально мотивирована.

1. Данные и описательная статистика

1.1. Данные

В статье используются данные поперечных исследований уровня жизни населения Бутана от 2012 г. в отношении домохозяйств. Это исследование представляет собой репрезентативное исследование, проводимое национальным статистическим бюро Бутана (NSB), и охватывающее все 20 областей Бутана (как сельские, так и городские районы) (исследование уровня жизни населения Бутана, 2012). Выборка исследования охватывает 8.968 домашних хозяйств и 39.825 человек и предоставляет информацию о демографии, сферах занятости, здравоохранении, образовании, активах, источниках доходов и потребительских расходах.

Исследование уровня жизни населения Бутана соответствует необходимому набору данных для исследования данного уровня, в котором содержится требуемая информация о демографических показателях, таких как размер домашних хозяйств, их местоположение и детали потребительских расходов, которые четко указаны в количестве, единице измерения и цене за единицу товара. Используя отклонения

поперечных исследований в цене за единицу товара и количестве, потребляемом в Бутане в 2012, в данной статье оценивается ценовая эластичность спроса на 12 основных продовольственных товаров в Бутане. Из общего числа 8.968 домашних хозяйств и 475.140 транзакций, приведенных в вышеупомянутом исследовании 2012, исследование не включало в себя 82.327 случая, где отсутствовала цена, количество, некоторые товарные позиции, а также не возможность осуществления идентификации домашних хозяйств, и где не были указаны их размеры, также не были включены 843 случая с указанием количества товара и их товарные позиции, чья частотность превышала 99 перцентиля. Анализ выборки в данном исследовании включал в себя 8.189 домашних хозяйств и 391.970 случаев / сделок.

1.2 Описательная статистика

1.2.1 Спрос на продовольственные товары в Бутане

В таблице 1 просуммировано среднее ежемесячное потребление продовольственных товаров бутанскими домохозяйствами в 2012 году. Указан удельный вес, измеряемый в килограммах или литрах, ежемесячно потребляемый домашними хозяйствами. В соответствии с предполагаемым в таблице 1 показано, что ежемесячное потребление продовольственных товаров выше в городских домохозяйствах по сравнению с сельскими домохозяйствами, а спрос на продовольствие увеличивается по мере роста доходов.

1.2.1.1. Рис

Товарная позиция «рис» включает в себя пять различных видов: 1) бутанский, 2) рис в пакетиках 3) высококачественный рис 4) FCB 5) другие виды риса. В то время как среднее бутанское домохозяйство потребляет около 27.27 кг риса в месяц, домашние хозяйства людей, живущих в городских районах, потребляют сравнительно больше, нежели сельские. К тому же, потребление увеличивается по мере того, как увеличивается доход.

1.2.1.2. Молоко

В среднем бутанские домохозяйства потребляют 2.65 литра жидкого молока в месяц. В то время как сельские домохозяйства в среднем потребляют в два раза больше (3.63 литра) в отличие от городских домохозяйств (1.76 литра), в среднем потребление молока не сильно отличается для групп с разным доходов.

1.2.1.3. Рыба

Домашние хозяйства потребляют приблизительно 1.29 кг рыбы в месяц. Потребление рыбы в среднем аналогично в домохозяйствах различных жилых районов и среди групп с различным доходом. Кроме того, следует отметить, что бутанские домохозяйства сосредоточили спрос на двух конкретных видах рыб по цене 150 нгултрумов и 165 нгултрумов.

1.2.1.4. Мясо (включая мясо птицы)

Средние домохозяйства потребляют 3.76 кг мяса в месяц. Мясо включает в себя различные виды: свежую и сушеную говядину, свинину, курицу, баранину, мясо буйвола, яка и другие виды мяса. Как и предполагалось, среднее потребление мяса выше для городских жителей по сравнению с сельскими домохозяйствами и увеличивается по мере роста доходов.

1.2.1.5. Растительное масло

В среднем домохозяйства потребляют 3.76 литра растительного масла. Средний уровень потребления в сельских и городских домохозяйствах почти идентичен, но среднее потребление увеличивается по мере роста доходов.

1.2.1.6. Фрукты

В то время как среднее домохозяйство потребляет 6.37 кг фруктов, городские

Среднемесячное потребление каждого продукта питания (в кг/л)

Продукты питания	Буган	Городской район	Сельская местность	Доход домохозяйств в квантилях				
				1	2	3	4	5
Рис	34.49 (18.90)	32.77 (17.00)	36.37 (20.61)	32.14 (20.40)	35.53 (19.71)	35.67 (18.59)	34.62 (17.95)	34.21 (18.29)
Молоко	2.65 (4.43)	1.76 (3.08)	3.63 (5.37)	2.80 (4.84)	3.56 (5.29)	2.73 (4.66)	2.13 (3.81)	2.35 (3.69)
Рыба	1.29 (0.98)	1.37 (0.99)	1.21 (0.95)	1.04 (0.93)	1.19 (0.94)	1.28 (0.94)	1.36 (0.96)	1.46 (1.03)
Мясо	3.11 (2.23)	3.47 (2.30)	2.74 (2.07)	2.28 (1.97)	2.70 (2.05)	3.09 (2.16)	3.36 (2.19)	3.75 (2.37)
Растительное масло	3.76 (2.12)	3.91 (2.10)	3.60 (2.14)	3.20 (2.18)	3.43 (1.98)	3.65 (2.08)	4.00 (2.10)	4.24 (2.10)
Фрукты	6.37 (4.26)	7.86 (4.63)	4.76 (3.10)	4.15 (3.18)	5.37 (3.53)	6.18 (4.21)	7.08 (4.37)	8.01 (4.45)
Пшеница	0.11 (0.56)	0.04 (0.32)	0.19 (0.73)	0.13 (0.62)	0.16 (0.71)	0.11 (0.55)	0.08 (0.48)	0.08 (0.48)
Кукуруза	2.14 (4.61)	0.20 (0.47)	4.25 (5.98)	4.50 (5.88)	3.71 (5.88)	2.04 (4.63)	1.13 (3.30)	0.55 (2.10)
Перец чили	3.66 (2.15)	3.37 (2.09)	3.65 (2.21)	3.41 (2.12)	3.60 (2.18)	3.68 (2.11)	3.65 (2.10)	3.85 (2.21)
Чай	0.36 (0.36)	0.36 (0.36)	0.39 (0.37)	0.32 (0.35)	0.38 (0.36)	0.38 (0.35)	0.38 (0.37)	0.39 (0.37)
Овощи	32.02 (13.29)	34.40 (13.21)	29.42 (13.20)	25.35 (12.32)	30.32 (12.93)	32.40 (12.88)	33.79 (13.01)	35.54 (13.41)
Сыр	1.76 (1.24)	1.83 (1.22)	1.69 (1.24)	1.54 (1.24)	1.65 (1.24)	1.68 (1.19)	1.78 (1.18)	2.03 (1.27)
N	8,057	4,170	3,887	1,281	1,371	1,587	1,827	1,991

Примечание: Данные в скобках относятся к стандартным погрешностям

домохозяйства потребляют больше, чем сельские домохозяйства. Среднее потребление также значительно возрастает по мере увеличения доходов, а самые богатые домохозяйства в среднем потребляют почти в два раза больше среднего потребления самых бедных домохозяйств.

1.2.1.7. Пшеница и Кукуруза

Хотя средний уровень потребления пшеницы и кукурузы меньше по сравнению с другими продуктами питания, пшеницу и кукурузу в значительной степени потребляют в сельских и бедных домохозяйствах по сравнению с городскими и богатыми домохозяйствами.

1.2.1.8. Перец чили

Ежемесячно домохозяйства в среднем потребляют 3.66 кг перца чили. Как для городских, так и для сельских домохозяйств и групп с различным доходом в среднем уровень потребления перца чили похож.

1.2.1.9. Чай

Ежемесячно среднее домашнее хозяйство потребляет приблизительно 0.36 кг чая. В различных жилых зонах и в группах с различным доходом потребление чая в

среднем аналогично.

1.2.1.10. Овощи

В среднем бутанские домохозяйства потребляют 32.02 кг овощей в месяц. Разница в среднем потреблении (29.42 кг) между сельскими и городскими домохозяйствами (34.40 кг) не так велика по сравнению с разницей в распределении доходов. Например, бедные домохозяйства потребляют только 25.35 кг овощей в среднем, по сравнению с 35.54 кг, потребляемыми богатыми домашними хозяйствами. Группа со средним доходом в среднем потребляет приблизительно 32.40 кг овощей в месяц.

1.2.1.11. Сыр

Средняя семья ежемесячно потребляет 1.76 кг сыра. Уровни потребления городской и сельской семьи схожи, и уровни потребления увеличиваются только незначительно по мере роста доходов.

1.2.2. Цены на продовольственные товары в Бутане

В таблице 2 приведена средняя цена (в нгултрумах), потраченная бутанскими домохозяйствами на вышеуказанные 12 продуктов (в расчете за килограмм или литр). Средние бутанские домохозяйства тратят 201,37 нгултрума, 192,54 нгултрума и 157,43 нгултрумов на мясо, чай и рыбу соответственно – эти продукты являются самыми дорогими продуктами и 33,3 нгултрума, 35,06 нгултрума и 38,32 нгултрумов на рис, кукурузу и молоко – данные продукты относятся к самым дешевым. Однако другие виды овощей и фруктов стоят, как минимум, 15 нгултрумов, а перец чили (514 нгултрума) и мясо (600 нгултрумов) относятся к категории самых дорогих продуктов. Существуют небольшие колебания цен между городскими и сельскими районами, и между группами с различным доходом. В 2012 году один доллар равнялся 53,44 нгултрумам (национальное бюро статистики Бутана, 2013 год).

Таблица 2
Средняя цена за килограмм/литр каждой товарной единицы (в нгултрумах)

Продукты питания	Средняя величина	Стандартная погрешность	Минимум	Максимум	Количество случаев
Рис	33.3	11.52	20	60	8,090
Молоко	38.32	8.26	30	50	3,956
Рыба	157.43	17.67	120	200	7,126
Мясо	201.37	46.83	100	600	7,620
Растительное масло	87.04	6.43	70	200	7,994
Фрукты	57.05	24.1	15	375	8,079
Пшеница	45.61	8.56	30	60	505
Кукуруза	35.06	12.25	15	50	3,369
Перец чили	148	92.26	40	514	8,120
Чай	192.54	15.8	130	200	6,573
Овощи	54.59	23.72	15	270	8,227
Сыр	291.38	109.15	115.56	2750	7,659

1.2.3. Ежемесячные домашние расходы на продукты питания

В таблице 3 приведены ежемесячные домашние расходы на продукты питания как в сельских, так и в городских районах, а также среди групп с различным доходом. Средние бутанские домохозяйства тратят 7.124,33 нгултрума в месяц на еду, и городские домохозяйства тратят немного больше (8.087,91 нгултрума) по сравнению с сельскими домохозяйствами (6,633,58 нгултрума). Как и ожидалось, средние ежемесячные расходы на продукты питания растут по всем группам доходов.

Таблица 3
Средние ежемесячные расходы на продукты питания (в нгултрумах)

Группа	Средняя величина	Стандартная погрешность	Минимум	Максимум	Количество случаев
Бутан	7,362.24	3178.12	606	37,315.73	8,836
Городской район	8,110.14	3394.05	708.83	37,315.73	4,549
Сельская местность	6,568.63	2715.37	606	32,127.88	4,287
Группа с доходом 1 категории	5,629.72	2497.36	606	19,299.07	1,395
Группа с доходом 2 категории	6,360.25	2524.01	1,089.38	23,617.28	1,498
Группа с доходом 3 категории	6,845.59	2488.12	923.7	19,699.62	1,769
Группа с доходом 4 категории	7,631.22	2765.23	1,685.58	32,127.88	2,006
Группа с доходом 5 категории	9,342.06	3715.99	1,125.33	37,315.73	2,168

1.2.4 Размер домохозяйств

Среднее бутанское домохозяйство состоит из 4.34 членов. Минимальное количество человек в домохозяйстве – один, а максимальное – 17. Средние размеры домохозяйств почти одинаковы для городских и сельских районов, и для всех доходных групп.

2. Метод регрессии

2.1 Обычная стратегия наименьшего квадрата

В этом исследовании используется простая модель регрессии и статического спроса, которая предсказывает влияние независимой переменной на зависимую переменную за конкретный промежуток времени. Используя функцию спроса двойного логарифма, ежемесячное количество потребляемых продуктов питания (продовольственная позиция) регрессируется по контрольным переменным, включая цену, размер домохозяйства и расходы на общее ежемесячное потребление продуктов питания. Функция спроса принимает следующий вид:

$$\ln(Y_{ih}) = \beta_0 + \beta_1 \ln(P_{ih}) + \beta_2 X_{1h} + \beta_3 X_{2h} + \varepsilon_{ih}$$

где, для каждой товарной единицы i и домашнего хозяйства h , Y_{ih} – это количество, требуемое / потребляемое, P_{ih} – это цена, X_{1h} – размер домохозяйства, X_{2h} – это общее ежемесячное потребление пищи, а ε_{ih} – неуставленная величина погрешности. С помощью этой функции спроса, ценовая эластичность спроса оценена для 12 продуктов питания во всех жилых областях Бутана – в сельских и городских районах, и между группами с различным доходом. Из уравнения спроса коэффициент указанной цены β_1 является ценовой эластичностью спроса.

Вследствие ограничений данных спецификация требований опускает объяснительные переменные, такие как доступность замен, вкусов и предпочтений домашних хозяйств. Поэтому ряд потенциально значимых факторов не может быть включен в рассматриваемую модель.

2.2. Стратегия независимой переменной

Потенциальной проблемой использования подхода OLS является эндогенность, где вероятная корреляция между независимой переменной модели и величиной погрешности может повлиять на результаты. Для решения этой проблемы часто используют стратегию независимой переменной (IV). Как и Ливетан (1961), Бланделл и др. (1998), Бхалотра и Аттфилд (1998), процитированные Хасаном (2016), а также Синнингемом и Хасаном (2016), в данной статье используем доход семьи как инструмент домашних расходов. Доход семьи является четким критерием, который выполняет условия для группы с доходом IV, потому что доходы и расходы тесно взаимосвязаны, и доход семьи должен влиять на спрос только за счет расходов домохозяйств, но не напрямую. Метод с группой дохода IV применяется к той же самой модели спроса, а результаты эластичности (см. таблицу 5 в Приложении), существенно не отличаются от методов подхода OLS, предполагая, что оценки OLS, в основном, не предвзяты. Следовательно, в статье основное внимание уделяется анализу и интерпретации результатов OLS.

3. Результаты

В таблице 4 указаны оценки ценовой эластичности спроса на 12 продуктов питания в Бутане, ее различия между городскими и сельскими домохозяйствами, и различными группами доходов. Как и предполагалось, все оценки эластичности цен являются отрицательными, и большинство из них значительны на уровне одного процента. Результаты дают интересное представление о поведенческих реакциях на изменение цен.

Оценка эластичности интерпретируется как эластичность удельной цены и также сравнивается с различными районами проживания и группами с различным доходом. Такие продукты питания, как растительное масло (–0.44), рыба (–0.69), мясо (–0.71) и фрукты (–0.73) имеют относительно неэластичный спрос по сравнению с перцем чили (–0.81), чаем (–0.88), овощами (–1.05), рисом (–1.35) и молоком (–1.62). Сыр (–2.16), кукуруза (–2.76) и пшеница (–2.85) пользуются высоким эластичным спросом. В исследовании Черничовского и др. (2003) в отношении потребления продуктов питания в Японии указана аналогичная исходная ценовая эластичность на мясо (–0.52) и рыбу (–0.70). В исследовании Грина и др. (2013) приведена подобная ценовая эластичность на мясо (–0.78) для многих развивающихся и развитых стран. В

Ценовая эластичность спроса по районам проживания в Бутане и группам с различным доходом

Продукты питания	Всего	Городской район	Сельская местность	Доход домохозяйств в квантилях				
				1	2	3	4	5
Рис	-1.35*** (0.01) [12,568]	-2.18*** (0.01) [6,908]	-0.95*** (0.01) [5,660]	-0.72*** (0.05) [1,832]	-1.15*** (0.05) [2,010]	-1.57*** (0.04) [2,411]	-1.82*** (0.04) [2,893]	-1.67*** (0.03) [3,414]
Молоко	-1.62*** (0.02) [4,340]	-0.55*** (0.73) [1,964]	-2.01*** (0.58) [2,376]	-1.64*** (0.34) [646]	-1.72*** (0.26) [824]	-2.12*** (0.2) [846]	-1.49*** (0.17) [921]	-1.00*** (0.15) [1,103]
Рыба	-0.69*** (0.09) [4,622]	-0.19 (0.11) [1,243]	-1.10** (0.15) [3,379]	-1.20*** (0.28) [958]	-1.08 (0.22) [1,009]	-0.75*** (0.18) [957]	-0.28 (0.18) [898]	-0.39*** (0.19) [800]
Мясо	-0.71*** (0.02) [26,794]	-1.03*** (0.02) [14,797]	-0.50*** (0.03) [11,997]	-0.61*** (0.05) [3,456]	-0.67*** (0.04) [4,159]	-0.71*** (0.04) [5,290]	-0.85*** (0.03) [6,398]	-0.70*** (0.03) [7,491]
Перец чили	-0.81*** (0.01) [14,698]	-0.97*** (0.01) [7,427]	-0.73*** (0.01) [7,271]	-0.69*** (0.02) [2,373]	-0.78*** (0.02) [2,458]	-0.87*** (0.02) [2,906]	-0.88*** (0.02) [3,329]	-0.87*** (0.02) [3,632]
Растительное масло	-0.44*** (0.09) [9,815]	0.29 (0.15) [5,038]	-0.58*** (0.12) [4,777]	-0.85*** (0.26) [1,509]	-0.69*** (0.19) [1,653]	-0.16 (0.02) [1,942]	-0.07 (0.18) [2,277]	0.04 (0.21) [2,434]
Фрукты	-0.73*** (0.01) [60,129]	-0.67*** (0.01) [34,255]	-0.90*** (0.01) [25,874]	-0.84*** (0.02) [7,062]	-0.89*** (0.02) [9,329]	-0.79*** (0.02) [11,741]	-0.70*** (0.02) [14,652]	-0.64*** (0.02) [17,345]
Пшеница	-2.85*** (0.25) [642]	-2.16*** (0.37) [171]	-2.87*** (0.34) [471]	-1.98** (0.69) [116]	-2.15*** (0.55) [147]	-3.46*** (0.55) [131]	-2.81*** (0.53) [121]	-3.00*** (0.49) [127]
Кукуруза	-2.76*** (0.06) [3,656]	-1.05 (0.8) [1,170]	-2.07*** (0.1) [2,486]	-2.21*** (0.16) [902]	-2.45*** (0.15) [795]	-2.82*** (0.12) [718]	-2.74*** (0.13) [668]	-2.32*** (0.15) [573]
Чай	-0.88*** (0.1) [7,112]	-	-0.83*** (0.12) [3,572]	-0.54*** (0.27) [1,053]	-1.04*** (0.20) [1,240]	-0.84*** (0.21) [1,436]	-0.86*** (0.22) [1,606]	-1.11*** (0.25) [1,777]
Овощи	-1.05*** (0.01) [101,581]	-1.07*** (0.01) [54,368]	-1.08*** (0.01) [47,213]	-1.05*** (0.01) [13,901]	-1.07*** (0.01) [16,635]	-1.09*** (0.01) [20,039]	-1.06*** (0.01) [23,695]	-1.01*** (0.01) [27,311]
Сыр	-2.16*** (0.03) [12,118]	-4.45*** (0.1) [7,100]	-2.02*** (0.04) [5,018]	-1.97*** (0.08) [1,476]	-2.13*** (0.08) [1,750]	-2.31*** (0.01) [2,426]	-2.05*** (0.01) [2,988]	-2.30*** (0.01) [3,478]

Примечание: ***, ** и * согласно статистике относятся к значениям, достигающим 1%, 5% и 10% уровня соответственно

Данные в скобках относятся к стандартным погрешностям, а данные в квадратных скобках относятся к исследуемым случаям

исследовании Синнинга и Хасана (2016) – ценовая эластичность на рыбу и морепродукты (-0.73) в Австралии.

Такие продукты питания, как кукуруза, овощи и сыр имеют похожую эластичность в городских и сельских районах и при распределении доходов. Мясо и сыр относительно эластичны в сельских районах по сравнению с городскими районами, хотя их эластичность остается сходной по группам с различным доходом. Ценовая эластичность для риса выше в городских районах по сравнению с сельскими районами и становится более эластичной по мере роста доходов. Рыба и фрукты являются относительно неэластичными в городских районах по сравнению с сельскими районами, и их эластичность падает с ростом доходов. Эластичность удельной цены на молоко, пшеницу и чай различаются во всех жилых районах и для групп с различным доходом.

3.1. Рис

Рис считается основным продуктом питания в Бутане, что отражается относительно неэластичным требованием в сельских районах и в группах с более низким доходом. Однако возможность замещения потребления риса или же наличие различных марок риса (замена дешевого на дорогой или наоборот) объясняет ценовой эластичный спрос в городских районах, а также в группах среднего и высокого доходов.

3.2. Молоко

Эластичность удельной цены на молоко составляет для Бутана $-1,62$. Хотя спрос на молоко эластичен, интересно различие между городскими районами с относительно неэластичным спросом по сравнению с высоким эластичным спросом со стороны сельских районов. И этот факт не является непредвидимым. Заинтересованность в экономии в сельских районах можно объяснить тем, что в сельской местности есть возможность самостоятельно производить молочную продукцию, что невозможно в городских районах. Эластичность оценки среди групп с различным доходом также даёт определённое понимание. Хотя во всех доходных группах присутствует ценовая эластичность на молоко, группа с самым высоким доходом обладает более низкой ценовой эластичностью по сравнению с группами с низким и средним доходом.

3.3. Рыба

Начальная эластичность удельной цены на рыбу была положительной с оценкой 0.05 . Согласно оценочным результатам в отношении рыбы, спрос на рыбу увеличивается при повышении не её цены, что маловероятно. Таким образом, дальнейшее исследование относительно количества рыбы и цены на рыбу показывает, что домохозяйства в тот период, главным образом, потребляли определенные виды рыб, которые были оценены в 165 нгултрума и $165,55$ нгултрума соответственно, что составляет 35% всех рассмотренных случаев, приводя к необъективной оценке. Поэтому в приведенную выше модель не была включена цена и количество потребляемой рыбы, потребляемые по цене 165 нгултрума и 165.55 нгултрума. Расчеты, полученные в результате введения ограничения, имеют предполагаемый показатель и аналогичны другим категориям, а именно мясу и мясу птицы.

3.4. Мясо (включая мясо птицы)

В целом, спрос на мясо в Бутане неустойчив. Относительно эластичный спрос в городских районах по сравнению с сельскими районами можно объяснить наличием большого количества других видов мясных продуктов, которые включают как

свежую, так и сушеную говядину, свинину, курицу, рыбу, баранину, мясо буйволова и яка, которые являются близкими заменами друг для друга и более легко доступны в городских районах, чем в сельских районах. Низкие оценки эластичности для всех групп доходов дают представление о корреляции между неэластичным спросом на мясо и резким увеличением импорта мяса и спроса на мясо за последние несколько лет, несмотря на рост цен на мясо.

3.5. Перец чили

Неэластичный спрос на перец чили может быть объяснен его потреблением в Бутане почти каждый день в качестве специи, приправы, а также в качестве овоща.

3.6. Растительное масло

Растительное масло является неэластичным с ценовой оценкой эластичности $-0,44$. В то время как эластичность спроса на растительное масло в городских районах невозможно объяснить ввиду отсутствия изменений в данных о ценах, в сельских районах также присутствует неэластичный спрос. Потребление растительного масла на ежедневной основе почти всеми домохозяйствами помогает объяснить неэластичную оценку спроса.

3.7. Фрукты

В то время как общая эластичность цен приходится на неэластичную зону для фруктов, сельские районы имеют относительно эластичный спрос по сравнению с городскими районами, а эластичность падает по мере увеличения дохода. Более низкие оценки эластичности для городских районов и для богатых людей могут быть объяснены их превосходным уровнем дохода, позволяющим им потреблять фрукты, которые поддерживают здоровый образ жизни и диетические привычки.

3.8. Пшеница, кукуруза и сыр

Эластичность удельной цены на пшеницу, кукурузу и сыр эластична. Высокий эластичный спрос может быть обусловлен возможностью замещения этих продуктов питания при повышении цен, что неудивительно для таких продуктов, как пшеница, кукуруза и сыр.

4. Последствия социальной политики при введении налога на товары и услуги

Ценовая эластичность спроса предназначена для того, чтобы обеспечивать специалистов важной информацией с целью прогноза и анализа последствий введения налога на потребление, а именно изменение его потребления (объем спроса), изменение налоговых поступлений и последствия социальной политики. Данное исследование свидетельствует о том, что, согласно оценочным результатам большинства продуктов питания, они обладают умеренно эластичным спросом с собственной ценовой эластичностью в диапазоне между $-0,7$ и $-1,6$. И поэтому в результате исследования есть основания предполагать, что способом повысить налоговые поступления в бюджет с учетом минимизации чистого убытка видится получение дохода путем введения низких тарифных ставок налога на товары и услуги, которые охватывают огромный список товарных позиций. Однако такие продукты питания, как пшеница, кукуруза и сыр высокоэластичные, и их потребление, в основном, происходит в бедных и сельских домохозяйствах, и поэтому налогообложение этих товарных позиций с большей вероятностью приведет к

получению налоговых поступлений и минимизации последствий социальной политики.

Выводы

В данном исследовании оценивается эластичность спроса на 12 продуктов питания в королевстве Бутан и его различие между сельскими и городскими домохозяйствами, и различными группами доходов с использованием данных из исследования уровня жизни населения Бутана, проводимого в 2012 г. В нем указывается, что сыр, пшеница и кукуруза пользуются высоким эластичным спросом, растительное масло обладает неэластичным спросом, в то время как спрос на оставшиеся продукты питания колеблется от -0.7 до -1.6. Различие в эластичности между городскими и сельскими районами, и в группах с различным доходом предполагает, что рис, перец чили и мясо имеют относительно неэластичный спрос для сельских и бедных домохозяйств, в то время как спрос на молоко, фрукты и рыбу относительно неэластичен для городских и богатых домохозяйств. Общие расчеты эластичности указывают на целесообразность низкой тарифной ставки налога на товары и услуги, которая включает длинный список товарных позиций для увеличения налоговых поступлений в бюджет с учетом баланса интересов.

Результаты, полученные в этом исследовании, также могут быть полезны для специалистов, изучающих вопросы, связанные с программами сельского хозяйства, торговли (импорта), таможни, здравоохранения, субсидиями и вопросами социального обеспечения. Однако в данной статье представилось невозможным рассматривать эластичность дохода и эластичность спроса на основе перекрестных цен, что также имеет решающее значение для любого анализа в отношении потребления продуктов питания, и, следовательно, дальнейшие исследования в этом ключе могут дать полезную и важную информацию.

Литература

Andreyeva, T, Long, MW & Brownell, KD 2010, 'The impact of food prices on consumption: a systematic review of research on the price elasticity of demand for food', *American Journal of Public Health*, vol. 100, no. 2, pp. 216-222.

Australian Bureau of Statistics 2016, 'Taxation revenue, Australia, 2014-2015', ABS data, viewed 20 October 2016, <<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/mf/5506.0?OpenDocument&ref=Fact>>

Bhutan Living Standard Survey Report 2012, National Statistics Bureau, Thimphu, Bhutan.

Bhutan Trade Statistic 2015, Department of Revenue and Customs, Ministry of Finance, Royal Government of Bhutan, Thimphu, Bhutan.

Chern, WS, Ishibashi, K, Taniguchi, K & Yokoyama, Y 2003. 'Analysis of food consumption behavior by Japanese households', *FAO Economic and Social Development Paper*, No. 152.

Chernichovsky, D & Meesook, OA 1984, 'Patterns of food consumption and nutrition in Indonesia: an analysis of the National Socioeconomic Survey 1978', World Bank working paper no 72.

Deaton, A 1988. 'Quality, quantity and spatial variation of price', *American Economic Review*, vol. 78, no, pp. 418-30.

Deaton, A, Grimard, F & Mundial, B 1992, 'Demand analysis and tax reform in Pakistan', World Bank working paper no. 85.

Frank, RH 2012, *Microeconomics and Behaviour*, 7th edition, New York, NY: McGraw-Hill.

GNV Consultancy & Service Pty Ltd 2010 'World corporate and income tax comparison rates, VAT/GST around the world', GNV Consultancy & Service Pty Ltd data, viewed 10 November 2016, <http://www.gnvconsultancy.com/taxation/world_corporate_tax.html>.

Green, R, Cornelsen, L, Danhour, AD, Turner, R, Shankar, B, Mazzocchi, M & Smith, RD 2013, 'The effect of rising food prices on food consumption: systemic review with meta-regression', *BMJ*, no. 346.

Hasan, S A 2016, 'Engel curves and equivalence scales for Bangladesh', *Journal of the Asia Pacific Economy*, vol. 21, no. 2, pp.301-315.

Houthakker, HS & Prais, SJ 1953, "*Les variations de qualit? dans les budgets de famille*", University of Cambridge, Department of Applied Economics.

Mankiw, NG 2012, *Principles of Economics*, 6th edn, Mason, OH, South-Western. National Revenue Report 2014-2015, Department of Revenue and Customs, Ministry of Finance, Thimphu, Bhutan.

National Statistics Bureau 2013, 'National accounts report 2012', viewed 1 November 2016, <www.nsb.gov.bt/publication/files/pub2nb947sh.pdf>

Nicita, A 2008, 'Price elasticities and tax reform in Mexico', *Applied Economics*, vol. 40, no. 18, pp. 2329-2335.

Pitt, MM, 1983, 'Food preferences and nutrition in rural Bangladesh' *The Review of Economics and Statistics*, pp.105-114.

Royal Malaysian Custom Department 2012, 'List of countries implementing GST', Malaysia Goods & Service Tax, viewed 15th November 2016, <http://gst.customs.gov.my/en/gst/Pages/gst_ci.aspx>.

Sinning M & Hasan S 2016, 'GST reform in Australia: implications of estimating price elasticities of demand for food', ACDE Trade & Development seminars, Crawford school of public policy, Arndt-Corden department of economics, tax and transfer policy institute, Australian National University.

Timmer, CP & Alderman, H 1979, 'Estimating consumption parameters for food policy analysis', *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 61, no. 5, pp.982-987.

Wilkins, N, Yurekli, A & Hu, TW 2004, 'Economic analysis of tobacco demand'. *Economics of Tobacco Toolkit*, Washington, World Bank.

World Bank 2015, 'World Bank country information', World Bank Data, viewed 1 November 2016, <<http://data.worldbank.org/country/bhutan?view=chart>>.

Таблица 5

Результаты для группы с доходом IV категории в отношении ценовой эластичности спроса по районам проживания в Бутане и группам с различным доходом

Продукты питания	Всего	Городской район	Сельская местность	Доход домохозяйств в квантилях				
				1	2	3	4	5
Рис	-1.28*** (0.02) [12,396]	-2.17*** (0.03) [6,865]	-0.92*** (0.03) [5,531]	-0.70*** (0.06) [1,657]	-0.85*** (0.13) [2,020]	-1.41*** (0.8) [2,410]	-1.84*** (0.06) [2,893]	-1.60 (0.05) [3,416]
Молоко	-1.61*** (0.11) [4,300]	-0.73*** (0.28) [1,955]	-2.15*** (0.20) [2,345]	-1.89*** (0.46) [603]	-1.86*** (0.34) [823]	-1.76*** (0.66) [847]	-1.06 (0.63) [922]	-0.76 (0.26) [1,105]
Рыба	-0.62*** (0.09) [4542]	-0.20 (0.12) [1,233]	-1.10*** (0.15) [3,309]	-1.21*** (0.29) [878]	-0.85 (0.45) [1,009]	-0.58 (0.31) [957]	-0.26 (0.22) [898]	0.01 (0.37) [800]
Мясо	-0.77*** (0.02) [26,481]	-1.06*** (0.02) [14,710]	-0.55*** (0.03) [11,771]	-0.94*** (0.13) [3,140]	-0.39 (0.21) [4,159]	-0.86*** (0.10) [5,289]	-0.86*** (0.06) [6,398]	-0.70*** (0.04) [7,495]
Перец чили	-0.82*** (0.01) [14,479]	-0.96*** (0.01) [7,374]	-0.74*** (0.01) [7,105]	-0.71*** (0.02) [2,150]	-0.79*** (0.03) [2,458]	-0.88*** (0.02) [2,970]	-0.88*** (0.02) [3,331]	-0.87*** (0.02) [3,633]
Растительное масло	-0.36*** (0.10) [9,662]	0.30 (0.15) [5,002]	-0.51*** (0.13) [4,660]	-0.74* (0.33) [1,357]	-0.62* (0.28) [1,652]	0.08 (0.35) [1,942]	0.07 (0.21) [2,277]	-0.04 (0.24) [2,434]
Фрукты	-0.81*** (0.01) [59,487]	-0.67*** (0.01) [34,031]	-0.93*** (0.01) [25,456]	-0.95*** (0.06) [6,435]	-0.93*** (0.03) [9,327]	-0.88*** (0.03) [11,734]	-0.71*** (0.02) [14,652]	-0.67*** (0.02) [17,339]
Пшеница	-2.41 (0.34) [631]	-2.23 (0.63) [169]	-2.48*** (0.41) [462]	-1.66 (1.66) [106]	-0.93 (2.27) [147]	-3.29*** (0.83) [130]	-3.55** (1.45) [121]	-3.27*** (1.25) [127]
Кукуруза	-2.50*** (0.08) [3,574]	-1.18 (0.83) [1,159]	-1.99*** (0.10) [2,415]	-2.22*** (0.19) [820]	-2.12*** (0.25) [795]	-2.45*** (0.37) [718]	-2.47*** (0.49) [668]	-2.01*** (0.65) [573]
Чай	-0.96*** (0.10) [6,995]	-	-0.92*** (0.13) [3,484]	-0.92*** (0.34) [947]	-0.93 (0.22) [1,237]	-0.68 (0.38) [1,435]	-0.90*** (0.33) [1,602]	-0.84* (0.36) [1,774]
Овощи	-1.08*** (0.01) [100,346]	-1.08*** (0.01) [54,021]	-1.09*** (0.01) [46,325]	-1.07*** (0.02) [12,664]	-1.11*** (0.02) [16,641]	-1.22*** (0.03) [20,039]	-1.07*** (0.01) [23,687]	-1.03*** (0.01) [27,315]
Сыр	-2.13*** (0.04) [11,964]	-4.45*** (0.10) [7,055]	-1.93*** (0.46) [4,909]	-1.70*** (0.29) [1,323]	-2.25*** (0.17) [1,749]	-2.15*** (0.19) [2,425]	-1.95*** (0.10) [2,989]	-2.31*** (0.07) [3,478]

Примечание: ***, ** и * согласно статистике относятся к значениям, достигающим 1%, 5% и 10% уровня соответственно.

Данные в скобках относятся к стандартным погрешностям, и данные в квадратных скобках относятся к исследуемым случаям.

Information about authors

- 1) **CHOPHEL, Ugyen**, Master of International & Development Economics, Assistant Commissioner, Tax Administration Section, Department of Revenue & Customs, Ministry of Finance, Bhutan, e-mail: ugyench@gmail.com
- 2) **FERREIRA, Yuri da Cunha**, Master in Production Engineering, Applied Science School, University of Campinas, Brazil, e-mail: yuridcf@gmail.com
- 3) **MACHADO, Luiz Henrique Travassos**, Master of Law, Customs official, Brazilian Customs Administration, Brazil, e-mail: luizhtravassosm@yahoo.com.br
- 4) **MAGASVÁRI, Adrienn**, PhD student, Faculty of Law Enforcement, National University of Public Service, Hungary, e-mail: magasvari.adrienn@nav.gov.hu
- 5) **Dr. MEIRA, Liziane Angelotti**, PhD (Law), Master of Law, Judge on the Tax and Customs Administrative Court-Brazil, Brazilian Customs Administration, Brazil, e-mail: lizianemeira@gmail.com
- 6) **Prof. Dr. MORINI, Cristiano**, PhD (Production Engineering), Master in Economic Integration, Applied Science School, University of Campinas, e-mail: cristiano.morini@fca.unicamp.br
- 7) **Dr. PASHOVA, Sabka**, PhD (Commodity Science), Associate Professor, Head of the Commodity Science Department, University of Economics, Varna, Bulgaria, e-mail: spashova@ue-varna.bg
- 8) **Prof. Dr. jur. ROGMANN, Achim**, LL.M. (Murdoch), Brunswick European Law School, Ostfalia University of Applied Sciences, Germany, e-mail: a.rogmann@ostfalia.de
- 9) **Dr. SZABÓ, Andrea**, PhD (Law), Faculty of Law Enforcement, Customs and Finance Guard Department, National University of Public Service, Hungary, e-mail: szabo.andrea_2@nav.gov.hu
- 10) **Dr. TREVISAN, Rosaldo**, PhD (Law), Master of Law, Judge on the Tax and Customs Administrative Court-Brazil, Customs Modernization Advisor (WCO), IMF Consultant in the Tax / Customs Area, Brazilian Customs Administration, Brazil, e-mail: Rosaldotrevisan@hotmail.com
- 11) **Dr. WEERTH, Carsten**, BSc (Glasgow) LL.M. MA, Main Customs Office Bremen, Federal Customs Service of Germany, FOM University of Applied Sciences in Economics and Management, Germany, e-mail: carsten.weerth@gmx.de
- 12) **Dr. jur. ZELENSKA, Kateryna**, LL.M. (Eur.), Research Assistant, Brunswick European Law School, Ostfalia University of Applied Sciences, Germany, e-mail: k.zelenska@ostfalia.de

Информация об авторах

- 1) **ВЕЕРТ, Карстен**, доктор, магистр права, бакалавр естественных наук (Университет Глазго), Главное таможенное управление, Бремен, Федеральная таможенная служба Германии, Высшая школа экономики и менеджмента Университета прикладных наук в области экономики и управления, Германия, e-mail: carsten.weerth@gmx.de
- 2) **ЗЕЛЕНСКАЯ, Катерина**, доктор юриспруденции, магистр права, научный сотрудник, Брауншвейгская школа европейского права, Университет прикладных наук Остфалия, Германия, e-mail: k.zelenska@ostfalia.de
- 3) **МАГАШВАРИ, Адриенн**, аспирантка, факультет охраны правопорядка, Национальный университет государственной службы, Венгрия, e-mail: magasvari.adrienn@nav.gov.hu
- 4) **МАЧАДО, Луис Энрике Тревэссос**, магистр права, таможенный офицер, таможенная служба Бразилии, Бразилия, e-mail: luizhtravassosm@yahoo.com.br
- 5) **МЕЙРА, Лайзиан Анжелотти**, доктор философии (“Право”), магистр права, судья налогового и таможенного административного суда Бразилии, таможенная служба Бразилии, Бразилия, e-mail: lizianemeira@gmail.com
- 6) **МОРИНИ, Криштиану**, профессор, доктор философии (“Производственная инженерия”), магистр в области экономической интеграции, Школа прикладных наук, Государственный университет Кампинаса, Бразилия, e-mail: cristiano.morini@fca.unicamp.br
- 7) **ПАШОВА, Сабка**, доктор философии (“Товароведение”), доцент, заведующий кафедрой товароведения, Университет экономики, Варна, Болгария, e-mail: spashova@ue-varna.bg
- 8) **РОГМАНН, Ахим**, профессор, доктор юриспруденции, магистр права (Университет Мердока), Брауншвейгская школа европейского права, Университет прикладных наук Остфалия, Германия, e-mail: a.rogmann@ostfalia.de
- 9) **САБО, Андреа**, доктор философии (“Право”), факультет охраны правопорядка, кафедра таможенной и финансовой безопасности, Венгрия, e-mail: szabo.andrea_2@nav.gov.hu
- 10) **ТРЕВИСАН, Розалдо**, доктор философии (“Право”), магистр права, судья налогового и таможенного административного суда Бразилии, Советник по вопросам модернизации таможенной службы (ВТамО), Консультант МВФ по налоговым / таможенным вопросам, таможенная служба Бразилии, Бразилия, e-mail: Rosaldotrevisan@hotmail.com
- 11) **ФЕРРЕЙРА, Юрий да Кунья**, магистр в области производственной инженерии, Школа прикладных наук, Государственный университет Кампинаса, Бразилия, e-mail: yuridcf@gmail.com
- 12) **ЧОПХЕЛ, Угьен**, магистр международной экономики и экономики развития, помощник комиссара, Налоговое управление, Департамент налоговых и таможенных сборов, Министерство финансов, Бутан, e-mail: ugyench@gmail.com

1. General requirements

1. All manuscripts have to be submitted both in English and in Russian and have to meet the formatting requirements given below.
2. Length: Manuscripts have to be minimum 7 and maximum 20 pages long, including title, abstract, figures, tables, diagrams, and list of references. The publication of any manuscript over 20 pages long is to be negotiated with the publisher.
3. Software: All manuscripts have to be written in DOC format using Microsoft Office Word 2003/2010 for Windows or a compatible version of Word.
4. The manuscript has to be sent in a file named after the corresponding author in English (name and surname), for example ivangenov.doc.
5. All manuscripts together with information about the author (full name, organization, position, address, academic degree, academic status, contact telephone numbers, e-mail) have to be sent by email to the following address Customs.Scientific.Journal@gmail.com
6. REVIEWING PROCEDURE: every scientific article is peer-reviewed according to the double blind review model by at least two independent reviewers. Reviews made are provided in written form through e-mail message and contain explicit conclusion regarding acceptance/rejection of the article for publication. Authors have the right to appeal editorial decisions about accepting or rejecting articles.
7. ETHICAL STANDARDS: every author should submit a declaration that his scientific article is authentic (own work); materials drawn from other sources have been acknowledged according to unit-specific requirements for referencing; contributions of individual coauthors in the preparation of the article have been properly identified; no conflict of interests exists.

2. Page format

Please set the menus of your word processing program as follows (all instructions below refer to working with Word 2003/2010 for Windows):

1. Page Setup:

Margins: Top: 2,5 cm; Bottom: 2,5 cm; Left: 2,5 cm; Right: 2,5 cm

2. Paper Size: A4

3. Format:

Font: Times New Roman; Font Style: Regular; Size: 12

Paragraph: Line Spacing All: Single; Alignment: Justified

All other options are set to 0

4. Indent of paragraphs is 1,25

5. Do not insert page numbers

3. Title, authors, affiliation, abstract and key words

1. All manuscripts should include the JEL classification codes (www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php), aligned left, Bold capital letters, Times New Roman 12.
2. The title of the manuscript is centered and typed after a blank line with Bold capital letters using Times New Roman 16.
3. The author's name (first name) is written with Bold initial capital letters and subsequent small letters and surname is written with Bold capital letters using Times New Roman 12 below the title after a blank line.
4. The names of the organizations and countries the authors represent are given in the next line using *italics*. Scientific ranks and titles are not included.
5. The author's email is given in the next line.
6. The Abstract of the manuscript in English (up to 20 lines long) is given two blank lines

after the affiliation, following the general requirements for the text and using *italics*. The Keywords are written in the next line, following the general requirements for the text and using *italics*.

4. Body text

1. The body text begins after a blank line from the key words with Introduction (Times New Roman 14) and ends in Summary and Concluding Remarks (Times New Roman 14).

2. Headings in the text are written with Bold initial capital letter and subsequent small letters using Font

Size 13 after a blank line, aligned left. They are numbered using Arabic numerals.

3. Subheadings have an Bold initial capital letter and subsequent small letters in italics using Font Size 12.

They use multi-level numbering with Arabic numerals, such as 1.1; 1.1.1; 1.1.2; 1.2; 1.3 etc.

For more information as to formatting manuscripts and references, in-text citations, footnotes, endnotes and source lines please visit website (<http://umsfjournal.wix.com/customs-journal>)

Требования к оформлению статей

1. Общие требования

1. Статьи подаются на двух языках: русском и английском и форматируются в соответствии с нижеуказанными требованиями.
2. Объем статьи, включительно заглавие, аннотация, текст, схемы, таблицы, диаграммы и литература, должен быть минимум 7 и не более 20 страниц. Условия публикации статьи объемом выше 20 страниц обговариваются с Издателем дополнительно.
3. Статья должна быть написана на компьютерной программе Word 2003/2010 for Windows в формате DOC или на совместимой Word-версии.
4. Название текстового файла со статьей должно включать имя и фамилию автора статьи, набранное латинскими буквами. Пример: ivangenov.doc.
5. Статья вместе с информацией об авторе (полное имя, место работы, должность, адрес, научная степень, научное звание, контактные телефонные номера и электронный адрес) отправляются по электронной почте на контактный электронный адрес Customs.Scientific.Journal@gmail.com
6. ПРОЦЕДУРА РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ: каждая научная статья проходит двойное слепое рецензирование, осуществляемое, по крайней мере, двумя независимыми экспертами. Рецензии на статью предоставляются в письменном виде через электронную почту и содержат обоснованный вывод о принятии рукописи к публикации/ отказе публиковать. Авторы имеют право обжаловать решения редакционной коллегии о принятии или отклонении статей.
7. ЭТИЧЕСКИЕ СТАНДАРТЫ: каждый автор должен предоставить декларацию о том, что его научная статья является оригинальной (собственной работой); данные, взятые из других источников, оформлены в соответствии со стандартами оформления библиографических ссылок; вклад каждого соавтора в подготовку статьи соответствующим образом определен; не существует конфликта интересов.

2. Форматирование страницы

Все указания ниже относятся к форматированию статьи в программе Word 2003/2010 for Windows, в связи с чем необходимо настроить меню следующим образом:

1. Параметры страницы:
Поля: Верхнее - 2.5 см; Нижнее - 2.5 см; Левое - 2.5 см; Правое - 2.5 см.
2. Формат бумаги: А4
3. Формат: Шрифт - Times New Roman; Стилль шрифта - Обычный; Кегль - 12
Абзац: Интервал межстрочный: Одинарный; Выравнивание: по ширине;
Остальные параметры указывают 0
4. Отступ — 1,25
5. Страницы статьи не нумеруются

3. Заглавие статьи, авторы, организации, аннотация и ключевые слова

1. Все статьи должны иметь код соответственно классификации JEL (www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php), выравнивание слева, полужирный шрифт, заглавные буквы, Times New Roman 12.
2. Наименование статьи (заглавными буквами полужирным шрифтом) ставится в центр, шрифт Times New Roman 16 после пробела.
3. Под ним через пробел размещаются строчными буквами Times New Roman 12 полужирным шрифтом имена автора(ов) (полностью имя, фамилия заглавными буквами).

4. С новой строки курсивом приводятся наименования организаций и страны, представителями которых являются авторы. Научные степени и звания не упоминаются.

5. С новой строки – адрес электронной почты.

6. Через два пробела следует текст аннотации, объемом до 20 строк, курсивом *Italic*, соблюдая при этом общие требования к тексту. С новой строки приводятся ключевые слова, отформатированные согласно основным правилам для текста, также курсивом *Italic*.

4. Текст статьи

1. Через один пробел после ключевых слов следует текст изложения, который начинается с Введения (Times New Roman 14) и заканчивается Выводами (Times New Roman 14).

2. Заголовки в тексте приводятся с новой строки (после одного пробела), выравнивание слева, с заглавной первой буквой, Times New Roman 13, полужирный шрифт; нумерация - арабские цифры.

3. Подзаголовки приводятся с новой строки с заглавной первой буквой, курсивом *Italic*, полужирным шрифтом Times New Roman 12; нумерация последовательная арабскими цифрами 1.1(соответственно 1.1.1; 1.1.2 и т.д.); 1.2; 1.3 и т.д.

Для получения более детальной информации относительно форматирования текста и оформления литературных источников зайдите на сайт (<http://umsfjournal.wix.com/customs-journal>).