

A MAGYAR VÁM JÖVŐJE

*„A gazdaság védelmében, mindannyiunk érdekében”
(A Vám- és Pénzügyőrség szlogenje)*

E rövid tanulmány keretében kísérletet teszek áttekinteni, hogy a vám- és pénzügyőrség tevékenységének egyik meghatározó eleme, a vámtevékenység milyen hazai, uniós és tágabb nemzetközi kihívással kell, hogy szembesüljön, az milyen hatással van, illetve lehet, lehetne a nemzetgazdaságra, a piaci szereplők egyes csoportjaira. Az idézetben szereplő rövid és tömör jelszó szeretné kifejezésre juttatni a testület küldetését, tevékenységének értelmét és célját: amit teszünk azt a gazdaság legális szereplőinek védelmében tesszük. Ezzel a tevékenységgel a hazai piacon dolgozó és közterheket tisztességesen megfizető vállalkozások fennmaradását, fejlődését és versenyképességének fokozását, a magyar gazdaság, a magyar társadalom, egyszersmind az EU pénzügyi érdekeinek védelmét is szeretnénk szolgálni.

Egyetlen szervezet sem működhet hatékonyan, sikeresen anélkül, hogy ne monitorozná folyamatosan a környezetében végbemenő változásokat. E változások irányának, sebességének, várható vagy már éppen megtapasztalt hatásainak minél pontosabb felmérése és a válaszok megfelelő időben történő megadása alapvető feladat. A Vám- és Pénzügyőrségnek leginkább a hazai, uniós és nemzetközi, gazdasági és üzleti környezet változásaira, kihívásaira, a jogszabályokban testet öltő és más úton kinyilvánított hazai kormányzati (benne kiemelten a pénzügyi kormányzati) követelményekre; valamint a társadalom elsősorban biztonsági igényeire kell figyelnie.

A magyar közigazgatás folyamatosan bizonyítja, hogy „tűzoltásban”, az azonnali intézkedéseket igénylő, vagy kritikus helyzetek kezelésében már jók vagyunk. A gazdaság azonban hosszabb távon állandó, ezért kiszámíthatóbb környezetet igényel. Erre csak hosszabb távú közigazgatási, kormányzati stratégiával lehet választ adni. A válasz első lépése lehet a környezet felmérése, melyből megfogalmazhatók a szakmai stratégiai célok. Ideális esetben a kiérlelt szakmai stratégiák fordítódnak le kormányzati és politikai, nemzetpolitikai célrendszerre. A közigazgatási vezetők, szakértők és tudományos kutatók feladata tehát e szakmai stratégiák kiérlelése, közreadása, valamint szakmai, társadalmi és politikai megvitatása a konszenzus keresésének igényével. E tanulmánnyal magam is igyekszem – természetesen legalább is egyelőre a teljesség igénye nélkül – közreműködni ebben a munkában. Mi lehet ennél szebb és nemesebb célkitűzés a magára adó szakember számára? Ugyanakkor érdekes kihívás az aktív közigazgatási vezető számára tudományos igényű gondolatok megfogalmazása is.

1. Történeti áttekintés és általános bevezető

A vám talán a legklasszikusabb állami bevételi forrás a modern társadalmakban. Története bibliai időkig nyúlik vissza, hiszen legalább a vám- és pénzügyőrség és minden európai vámszolgálat védőszentjeként tisztelt Szent Máté tevékenysége óta megbízható

forrásokkal rendelkezünk erről az intézményről. A középkorból mind a belső határokhoz, városokhoz, folyami átkelőkhöz kapcsolódó árumegállító és vámszedői jogokról, mind pedig a külső államhatárokhoz, a szuverén ellenőrzése alá eső területekre való belépéshez kötődő vámokról bőséges adatok állnak rendelkezésünkre. A XVII. század, a klasszikus angol közgazdaságtan kialakulása óta azt is elmondhatjuk, hogy a vámok és a külkereskedelem elemzése olyan átfogó közgazdasági elméletek megalkotásához nyújtott lehetőséget, mint az abszolút³⁸⁵ és komparatív³⁸⁶ előnyök tana.

Alapvetően az államhatárokon átvitt áruk után ellenszolgáltatás nélkül szedett közterheket értjük vám alatt. Iránya szerint lehet kiviteli, behozatali vagy átviteli. Ma már alapvetően csak behozatali vámokról beszélhetünk. A tranzit árukra a tranzit szabadságának általános elfogadottsága miatt nem vetnek ki vámokat. A kiviteli vámokat csak néhány, bizonyos áruk kivitelétől jelentősen függő, azokból jelentős állami bevételt realizáló országban és csak korlátozottan alkalmazzák. A behozatali vámok alóli mentességek köre a XVII.-XVIII. századtól kezd bővülni a szabadkereskedelem elméletének és gyakorlatának erősödésével. Mára általánossá vált az áru értékében kifejezett (ad valorem) vámtétel; a természetes egységben, illetve kombináltan meghatározott vámra ma ár csak a csalásra igen veszélyes áruk körében (pl. cigaretta) van példa. A kereskedelmi szerződések egyre strukturáltabbá válása nyomán viszont növekszik a származási szabályok szerepe, hiszen csak meghatározott országokból származó, meghatározott részben ott előállított termékekre terjed csak ki a kedvezmények nyújtásának szándéka.

A meghatározó vámtételek mellett persze esetleg más, ún. vámon kívüli, technikai akadályokkal is meg kell küzdeni adott esetben egy árunak. Jó példa lehet erre a vámkezelésre kizárólagos jogkörrel kijelölt, nehezen megközelíthető vámhivatal, a speciális nemzeti szabályozás, a közbeszerzési szabályok, a technikai-műszaki szabványok, nyelvi előírások vagy az engedélyezési rendszer. Ezek szabványosítása, az ismeretek könnyen hozzáférhetővé tétele lehet feltétele a nemzetközi kereskedelem liberalizálásának.

A II. világháború után az 1948-ban létrehozott Általános Vámtarifa és Kereskedelmi Egyezmény (angol nyelvű közismert rövidítésével: GATT – General Agreement on Tariffs and Trade) hozott létre először átfogó, világméretű többoldalú kereskedelmi megállapodás-rendszert és vámtarifa csökkentést. A GATT több fordulóban (Annecy, Torquay, Dillon és különösen a Kennedy, Tokiói és Uruguayi forduló) hajtott végre kölcsönös és elsősorban az ipari termékekre kiterjedő vámcsökkenéseket. Ez a trend látszik folytatódni utódszervezete, a Kereskedelmi Világszervezet (WTO – World Trade Organization) égisze alatt most is – meglehetősen vontatottan haladó – dohai forduló során. A GATT/WTO mindazonáltal kétségkívül jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy világméretben a kereskedelem mind szabályozottabb és kiszámíthatóbb keretek között működjön, minél kevesebb vám- és azon kívüli egyéb technikai akadállyal kelljen a kereskedőknek szembenézniük. A szervezet így a legfontosabb nemzetközi kereskedelmi intézménnyé vált.

Magyarországon első királyunk, Szent István törvényei között is megtaláljuk már a vámokat és azok a magyar történelem során mindvégig a központi hatalom megbízható támaszának bizonyultak. Az első külső határvám III. Béla királyunk idején, a XII. század végén jelenik meg. A kiegyezést követően gróf Lónyai Menyhért magyar pénzügyminiszter első körrendeletével 1867. március 10-én állította fel a magyar királyi pénzügyőrséget,

³⁸⁵ Az abszolút előnyök elvének kidolgozása Adam Smith nevéhez kapcsolódik. Lásd: Szentes Tamás: Világ gazdaságtan I. Aula Kiadó. Budapest, 1999. 773. o.

³⁸⁶ A komparatív előnyök elvét David Ricardo dolgozta ki. Lásd: Szentes Tamás: i.m. 820. o.

feladatává téve az állami bevételek feletti őrködést. Az első világháború utáni magyar vámrendszer a Népszövetség értékelése szerint a kor színvonalán állott és volt ajánlható zsinórmértékül más országok számára. Erényeit jól jelzi, hogy az 1924-ben kihirdetett vámtörvény³⁸⁷ és a tarifa törvény³⁸⁸ nagyon sok intézménye, megoldása esetenként kisebb változtatásokkal egészen az 1995-ben megalkotott, már akkor tudatosan az Európai Unió vámjogi intézményeinek átvételét megcélzó, egyben utolsó átfogó magyar vámtörvényig³⁸⁹ hatottak, működtek.

Magyarország 1973-ban vált a GATT teljes jogú tagjává és csatlakozott az akkori KGST³⁹⁰ tagországok közül egyedül vám alapon. Ez azt is jelentette, hogy a GATT szerződő felei kizárólag az akkori magyar vámrendszert ismerték el hatékony, nemzetközileg elfogadott elveken és intézményeken alapuló, működő vámrendszernek a közép-kelet európai térségben.

2. Élet az uniós vámrendszerben

Az európai uniós csatlakozás után alapvetően megváltozott a vámrendszer Magyarországon, hiszen egy olyan integrációs szervezethez csatlakoztunk, melynek fejlődése során az első komoly közösségi vívmányának, az áruk szabad áramlását megtestesítő közösségi szabadságnak a vámunió, a belső vámhatárokon megszűnt vámellenőrzés tekinthető. 2008 július 1-jén ünnepeltük ennek negyvenedik évfordulóját. Uniós csatlakozásunk egyúttal azt is jelentette, hogy az uniós vámkódex, az uniós vámjog közvetlenül alkalmazandó jognak minősül 2004. május 1-je óta Magyarországon. Egy további következményként a közös uniós vámtarifa alapján beszedett vámbevétel pedig uniós közvetlen, un. hagyományos saját forrásként Brüsszelbe vándorló bevétel lett. Ennek a bevételnek jelenleg 25 %-át a közösség visszahagyja abban a tagországban, amelyben az unión kívülről behozott árut vámkezelték, EU-s szabad forgalomba helyezték. Az uniós közös vámjog végrehajtásáért, betarttatásáért ugyanis a tagországok, a nemzeti vámszolgálatok felelősek, melyek ilyen formában jogosultak költségeik megtérítésére, a közösségért végzett erőfeszítéseik kompenzálására.

Van az uniós csatlakozásnak a hazai vámrendszer működésére nézve még két nagy horderejű hatása. Az egyik a vámtételek drasztikus csökkenése. A hazai vámterhek uniós viszonylatban már az uniós tagság előszobájának tekintett társult tagság időszakában is folyamatosan csökkentek a GATT/WTO keretei közötti multilaterális vámcsökkentéseknek, valamint az aszimmetrikus vámleépítés fokozatos előrehaladásának köszönhetően. Ugyanakkor az uniós vámtételek a korábbi autonóm magyar vámszinthez (6,9%) képest lényegesen alacsonyabbak (3,6%)³⁹¹. Természetesen a korábbi magyar vámtételek kizárólag a magyar gazdaság igényeihez igazodva tartalmaztak bizonyos prioritásokat, védelmet akár feldolgozott ipari termékekre is, míg az uniós vámtarifa rendszere természetesen valamennyi tagország gazdasági érdekeinek súlyozott átlagát hivatott megjeleníteni és alapvetően preferálja az ipari nyers és alapanyagok, energiahordozók behozatalát, hátrányos

³⁸⁷ A vámjog szabályozásáról szóló 1924. évi XIX. törvénycikk

³⁸⁸ A vámtarifáról szóló 1924. évi XXI. törvénycikk

³⁸⁹ A vámjogról, a vámeljárásról valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény

³⁹⁰ A KGST (Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa) a közép- és kelet-európai szocialista országok gazdasági együttműködési szervezete volt

³⁹¹ További információt lásd: ECOSTAT Mikroszkóp „Működőtöke a csatlakozó országokban” című cikk (2003. év VI. évfolyam 5. szám)

helyzetbe hozza az unión belül támogatott mezőgazdasági és a kritikus uniós termékek behozatalát.

Az előző sajátosságához kapcsolódik egy további újdonság is. Az unión belül általános illetékességi szabály létezik, azaz gyakorlatilag bármely tagország bármely vámhivatalánál kérhető az unión kívülről behozott áru szabad forgalomba helyezése. Mivel minden tagország érdekelt a költségvetési bevételek maximalizálásában, érdekelt abban, hogy az unió területére behozott áruk minél nagyobb hányadát az adott tagországban kérjék vámkezelni és válják ez az állam a közös vámbevétel 25 %-ára jogosulttá. Mindez a tagországok vámigazgatásait olyan versenyhelyzetbe hozza, amely hasonló a gazdasági életben is jól ismert versenyhelyzethez.

A jobb, gyorsabb, szakszerűbb, olcsóbb és megbízhatóbb szolgáltatást nyújtó ország vámigazgatása az arányos importnál több nemzeti vámbevételhez juthat. Persze ennek hatását több más tényező is jelentősen befolyásolja (pl. közlekedés-földrajzi helyzet, közlekedési infrastruktúra fejlettsége és azok igénybevételének költsége, a logisztikai szolgáltatások fejlettsége és azok ára, a vámügynöki szolgáltatások fejlettsége és költsége, a vállalati logisztika földrajzi elhelyezkedése, a kapcsolódó vám- és adózási kötelezettségek teljesítésének helye, nyelvi és egyéb adminisztratív feltételek). Mindezek eredőjeként a magyar költségvetési vámbevételek az utolsó unión kívüli egész évi, 2003. évi 131 milliárd forintról a csatlakozás után stabilan évi kilenc milliárd forint körüli értékre csökkent.

A másik serpenyőben, a mérleg másik felében találjuk a vám-, és vámvizsgálatmentes kereskedelmi lehetőségeket a többi uniós tagországgal, a magyarnál egy ötvenszer nagyobb piacon. Ehhez kapcsolódik a már említett alacsonyabb, és a versenyképes gazdasági struktúra kialakítását hosszabb távon jobban szolgáló struktúrájú közösségi vámszint a harmadik országokból származó árukra. Igaz ez akkor is, ha nyilvánvalóan az eltérő uniós tarifális struktúra átmenetileg vagy tartósan hagyományosan jó pozícióban levő magyar iparágakat, vállalatokat is nehéz, esetenként éles, vagy lehetetlen versenyhelyzetbe hozott.

3. Kihívások a nemzetközi környezetben

A tágabb nemzetközi környezet kihívásait legplasztikusabban a Vám Világszervezet próbálta összefoglalni. E tanulmány szerzőjének személyesen is volt lehetősége ebben a munkában részt venni egyrészt személyes feladatként 1997. és 2001. között a stratégiai területért felelős igazgató-helyettesként, illetve 2005-2007. között döntéshozóként, az európai régió ötven tagországa képviselőjeként, alelnökként. A több éves előkészítő munka eredményeként a Vám Világszervezet Tanácsa 2008. júniusában fogadta el a nemzetközi vámközösség stratégiáját a 21. század számára, ami a növekedés és fejlődés támogatását fogalmazza meg a kereskedelem elősegítése és a határok biztonságának növelése révén.³⁹² A környezeti változásokban az alábbi főbb elemekkel kell számolni:

A nemzetközi kereskedelem mind volumenében, mind összetettségében tovább növekszik, 2002 és 2006 között évente 8%-kal. Tovább szaporodnak a regionális kereskedelmi, szabadkereskedelmi, vámuniós és integrációs tömörülések, melyek bonyolultabbá teszik a nemzetközi kereskedelmi szabályok rendszerét.

³⁹² További információt lásd: VVSz honlap: <http://www.wcoomd.org/speeches/default.aspx?lid=1&id=33>

Új üzleti modellek és megoldások jelentenek újabb kihívásokat a vám számára, mint pl. a just-in-time disztribúciós rendszerek, a raktárkészleteket minimalizáló termelési rendszerek, melyek kiszámítható, gyors és pontos vámellenőrzéseket követelnek meg. A nemzetközi kereskedelem több, mint 50%-a kapcsolt vállalkozások között valósul meg. A strukturáltabb nemzetközi kereskedelemnek köszönhetően hosszabbodó kereskedelmi láncolatok, a multimodális szállítások³⁹³ terjedése új típusú vámellenőrzési technikákat követelnek meg.

A piac legális szereplői egyre erőteljesebben követelik, hogy a tisztességtelen magatartást tanúsító, közterheket nem fizető, a jogszabályokat megszegő, illetve hamis vagy hamisított termékekkel megjelenő, a legális szereplőket súlyosan károsító, esetleg tevékenységüket így ellehetetlenítő piaci szereplőket az állam tüntesse el a piacról. Különösen veszélyes lehet, ha a szervezett bűnözés teszi ezt.

Különös veszélyeket és jelentős többletköltséget jelent a terrorcselekmények veszélye a nemzetközi kereskedelemben. Szerencsére Magyarország közvetlenül nem veszélyeztetett, de a megelőzésben a vámszervezeteknek, különösen a nemzetközi méretekben szervezett csoportok tevékenységének felderítésében és megakadályozásában kulcsszerepe van. Magyarországon ezzel a lehetőséggel a szükségesnél sajnos kevésbé számolunk.

A határellenőrzések helyett egyre inkább a nemzetközi ellátási/szállítási lánc teljes egészének ellenőrzése a hatékony eszköz. Kritikus pont marad azonban továbbra is a határ/külső határ a biztonsági ellenőrzések elvégzése céljából.

Erősödik a társadalmi igény a tiltott és engedélyhez kötött veszélyes áruk (kábitószerek, fegyverek, robbanóanyagok, mérgek, gyógyszerek, vegyszerek, betegségek hordozására alkalmas növények, állatok és feldolgozott termékek, hulladékok, az ózon réteget veszélyeztető anyagok, a tisztességes sportot és egészséget veszélyeztető teljesítmény fokozó szerek, stb) forgalmának fokozottabb ellenőrzésére a belső határok nyújtotta szabadság sérelme nélkül. Hasonló igény mutatkozik a védett kulturális javak és természeti értékek illegális forgalmának megakadályozására, az importált (és hazai) élelmiszerek biztonságának garantálására.

Kormányzati részről a legnagyobb kihívást annak biztosítása jelenti, hogy a gazdasági fejlődés pozitív hatásaiból minél több ország és minél többet realizálhasson. Az államok kollektív felelőssége mellett egyre hangsúlyosabbá válik a vállalatok, különösen a nemzetközi vállalatok közvetlen társadalmi felelősségvállalása ebben a tekintetben.

4. Lehetséges válaszok

A vám célkitűzései között kell legyen a vámellenőrzésre vonatkozó nemzetközi szabványok (Kyotoi Egyezmény³⁹⁴) elterjesztése, a kiszámítható és biztonságos ellenőrzés. Fontos az ellenőrzések duplikációjának, a szükségtelen várakoztatásoknak a megszüntetése a vámszolgálatok egymás közötti, a társhatóságokkal és az ügyfelekkel való szorosabb és eredményesebb együttműködés révén. Milyen eszközök és megoldási módok körvonalazódnak?

³⁹³ Az áru fuvarozása két vagy több szállítási mód igénybevételével, függetlenül a rakomány típusától, egyetlen szállítási láncban belül (COM(2006) 336 Bizottsági Közlemény)

³⁹⁴ A vámeljárással egyszerűsítéséről és összehangolásáról szóló, Kiotóban, 1973. május 18-án kelt nemzetközi egyezmény Brüsszelben, 1999. június 26-án létrehozott Módosító Jegyzőkönyvének kihirdetéséről a 2006. évi XLII. törvény rendelkezik

1. Hatalmas lehetőség rejlik a vámhatóságok közötti nemzetközi – lehetőség szerint elektronikus és real-time információcserében, ami lényegesen csökkenti az ellenőrzés idejét és költségét, egyszersmind növeli annak hatékonyságát. Ez nemcsak a tranzakció alapú ellenőrzésekre, hanem a kölcsönös elismerésen keresztül az ügyfeleknek nemzeti alapon adott kedvezmények szélesebb körű érvényesítésére, az utólagos, sőt a rendszer alapú ellenőrzésekre is kiterjedhet, nyújthat azokhoz jelentős segítséget. Ennek gyakorlati megvalósítása szükségessé teszi az export, import és tranzit követelmények, a rájuk vonatkozó adatok nemzetközi szabványosítását, az egységes szállítmány-azonosítást³⁹⁵.
2. Az áruk határellenőrzésének jobb megszervezése, koordinációja, más ellenőrzéseknek a vonatkozó ENSZ egyezmény rendelkezéseinek megfelelően a vámellenőrzéshez kapcsolása, igazítása. Az elektronikus egyablakos ügyintézésnek és ellenőrzésnek különös jelentősége van. Külön kérdés az árumozgásokhoz kapcsolódóan a személyek ellenőrzésére vonatkozó vám és rendőri együttműködés.
3. Új megközelítésre van szükség az ellenőrzések megszervezésében. Egyre meghatározóbb kell legyen a minél teljesebb körű előzetes információ gyűjtésen és elemzésen alapuló kockázatkezelés és fizikai ellenőrzésre való kiválasztás az ellenőrzésekben általában. Az operatív ellenőrzéseken túl hasonló elveken kell alapuljanak az egyéb, beleértve a vezetési tevékenységek is. Ennek központjában egyfajta, de nem kizárólag öntanuló rendszer kell álljon, amely a vámszervezet(ek) korábbi tapasztalataiból kiindulva találja meg a helyes arányokat és prioritásokat.
4. Új és innovatív módszerekre, eljárásokra és technikákra van szükség. A tranzakció alapú ellenőrzésekről a rendszer alapú ellenőrzésekre helyeződik át a hangsúly, a határoktól esetenként távol audit típusú ellenőrzésekre kell áttérni, a papír alapú ügyintézésről az elektronikus közigazgatás felé kell elmozdulni. Az elektronikus adatfeldolgozásban és a távközlésben viharos gyorsasággal megjelenő új és újabb lehetőségeket ki kell aknázni.
5. A vámhatóságoknak mind hazai, mind nemzetközi viszonylatban több jogszabályi lehetőséget kell adni ellenőrzéseik hatékonyabbá tételéhez az információ és adatcsere bővítésén keresztül.
6. A vámhatóságnak tudás-alapú és ügyfélorientált szervezetté kell válnia. Biztosítani kell az állomány kompetencia alapú kvalifikációjának elismerését, továbbképzését, anyagi elismerését, valamint védelmét a fizikai és korrupciós fenyegetéssel szemben.

5. Az Európai Unió válaszai

Az Európai Unió maga is meghatározó eleme a nemzetközi gazdaságnak és kereskedelemnek. Az EU a világ legnagyobb kereskedelmi blokkja, a világkereskedelem 20 %-át teszi ki, a legnagyobb exportőr és második legnagyobb importőr. Pusztán hangsúlybeli eltolódásokkal és esetenként jelentős belső vámadminisztrációs eltérésekkel, de alapvetően a nemzetközi közösséghez hasonló kihívásokkal néz szembe és hasonló válaszokat kell adjon az Európai Unió maga is. Miután a vámunió alapvetően közösségi rendszerek közös

³⁹⁵ Az egységes szállítmány-azonosításról további információk a VVSz honlapján a következő linken érhetőek el: http://www.wcoomd.org/home_wco_topics_pfoverviewboxes_tools_and_instruments_pfurcontent.htm

működtetését feltételezi a tagországok vámszolgálati részéről, így a magyar nemzeti vámpolitika mozgásterét nagyon korlátozott, elsősorban a végrehajtás módozataira terjed ki. Ebből következően a magyar sajátosságok és érdekek érvényesítésének szűk a mezsgyéje.

Az uniós vámkövetelmények legjobb újabb keletű definícióját az Európai Bizottság Vám és Közvetett Adózás Főigazgatóságának a tagországok szakértőinek közreműködésével összeállított 2007. évi összefoglalója adja (Customs Blueprints – Pathways to modern customs)³⁹⁶. Az uniós vámrendszer fejlődését leképezve a következő néhány évben az alábbi nagy feladatokkal és változásokkal nézünk szembe:

1. Megtanulni teljes mértékben az uniós játékszabályokat mind a vámigazgatási, mind pedig a gazdálkodói oldalon. A közigazgatási szervezetek fel kell nőniük feladatkukhoz, a döntések előkészítése és meghozatala során a magyar érdekeknek megfelelő koalíciókat kell tudniuk kialakítani más tagországokkal. A gyakorlati végrehajtás során törekedni kell arra, hogy az uniós jogszabályok által kijelölt mozgástérrel éljünk, az uniós szabályokat ebben az értelemben is komfortossá tegyük a magyarországi gazdálkodók számára. Különös lehetőséget fog jelenteni 2011-ben a soros magyar elnökség, melyre időben fel kell készülnünk, annak prioritásait már alapvetően 2009/2010-ben ki kell alakítani konzultálva a soros elnökségekkel.

2. Fokozatosan be kell vezetnünk az uniós modernizált vámkódex rendelkezéseit. Ennek végrehajtása során költségtakarékos megoldásokra kell törekedni mind a hatósági, mind az ügyféli oldalon. Olyan új intézményeket vezetünk be, mint az Engedélyezett Gazdálkodó³⁹⁷ státusz 2008. január 1.-től. Ez az intézmény a nemzetközi kereskedelem csatornáinak biztonságosabbá tételét célozza és több szempontból is újdonságot jelent. A vámszerveknek nem csupán a hagyományos és jól ismert pénzügyi szempontú megbízhatóságot kell ellenőrizniük. Ellenőrizni kell azt is, hogy a jelölt minden terméke és tevékenysége szempontjából biztonságos, megtesz mindent annak megelőzésére, hogy rendszereit terrorcselekmények elkövetésére alkalmas termékek vagy értékek határokon való átvittatására használhassák ki. Elfogadható szintű és biztonságú beszerzési és értékesítési, belső logisztikai rendszerekkel, ki- és beléptető rendszerekkel, humán erőforrás felvételi és kezelési rendszerekkel kell rendelkeznie többek között e státusz elnyeréséhez, melyet a vámszervek az engedélyezés során és később is ellenőriznek. Ennek fejében a gazdálkodó érzékelhető kedvezményekben részesül, de nemcsak a hazai vámszolgálat előtt, hanem hasonló kedvezményeket élvez az EU valamennyi vámigazgatása előtt. Ehhez egységes alapokra kellett helyezni a tagországok kockázatkezelési és szankció rendszereit mindenekelőtt azok prioritásait tekintve.

Az első magyar Engedélyezett Gazdálkodó okmányának kiadására 2008. április végén került sor alapos, az uniós szabályok alapján végrehajtott ellenőrzést követően.

Előrehaladott tárgyalások folynak az Amerikai Egyesült Államokkal, hogy 2009-től az uniós Engedélyezett Gazdálkodói státusz élvezhető legyen ott is, és az amerikai hasonló C-TPAT rendszer³⁹⁸ pedig Európában. Jelenleg a legnagyobb megoldásra váró

³⁹⁶ A teljes anyag elérhető az Európai Unió honlapján a következő linken: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/info_docs/customs/customs_blue_print_en.pdf

³⁹⁷ Részletesebb információ: <http://vam.gov.hu/viewBase.do?elementId=6898&modulId=2>

³⁹⁸ C-TPAT (Customs-Trade Partnership Against Terrorism – Vámügyi-kereskedelmi partnerség a terrorizmus ellen). Részletesebb információ elérhető: http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/ctpat/

problémát az jelenti, hogy az amerikai rendszer kizárólag az importot kezeli, export szempontból az USA-t nem tekinti egyáltalán veszélyforrásnak, ráadásul partnereitől elvárja majd 2010-től az USA-ba irányuló export konténerek 100%-ának biztonsági átvilágítását.

Az eddigi európai tapasztalatok az erőforrások felhasználásának ezt a módját nem tartják hatékonyak. Megkezdődtek a hasonló egyeztetések más unión kívüli országokkal is, mint pl. Japán, India és Norvégia. Jól illeszkedik az intézmény a Vám Világszervezet által is szorgalmazott Szabvány Keret³⁹⁹ kialakításához, amely a korszerű vámmellenőrzés elemeit veszi sorra. Ezeknek a feladatoknak a végrehajtása a vám- és pénzügyőrséget a legfontosabb biztonsági szolgálatok közé emeli, amelynek kormányzati tudatosítása idehaza még komoly kihívást jelent.

Eddig viszonylag szerény érdeklődést váltott ki a gazdálkodó alanyok részéről az Engedélyezett Gazdálkodó státusz megszerzése. Várhatóan 2008 második felében majd megszorodnak a kérelmek, részben a világban – különösen az Egyesült Államokban a multinacionális cégeknél érzékelhető átfogó általános igényeknek köszönhetően, részben pedig a világszerte realizálható előnyök, a bizalmi tőke miatt. A rendszer magyarországi elterjedésének, megerősödésének elősegítése érdekében meg kell vizsgálni akár a kombinált vám-adó preferenciák biztosításának és minden más adminisztratív előny nyújtásának lehetőségét. A rendszer magyarországi sikere a hazai vállalkozások nemzetközi versenyképességének egyik fontos indikátora lesz.

3. A Modernizált Vámkódex⁴⁰⁰ és a magyar elektronikus kormányzat célkitűzései is előirányozzák a mind teljesebb körű elektronikus ügyintézés megteremtését. Ennek alapjai 2008 elejére megteremtődtek beleértve az árunyilatkozat mellett a kísérőokmányok elektronikus benyújtásának és a közterhek elektronikus megfizetésének lehetőségét is. A következő év, évek feladata lesz e rendszer minél bővebb applikációjának megteremtése, hogy minél több vámeljárást lefedhessen. Jól indultunk, hiszen az első kötelező uniós modult, az elektronikus export ellenőrzési modult a vám- és pénzügyőrség 6. uniós tagállamként tudta problémamentesen bevezetni 4 hónappal az előírt határidő előtt. Talán még fontosabb volt 2008 februárjában az elektronikus import eljárás bevezetése, ami az export elektronikus kezeléséhez hasonlóan zökkenőmentesen indult. Mára már import eljárások 20 %-a és az export eljárások 50 %-a elektronikusan bonyolódik. Az előrelépés feltétele, hogy az elektronikus eljárások még vonzóbbak lehessenek az ügyfelek számára.

4. A teljeskörű elektronikus ügyintézés teszi lehetővé a központosított vámkezelést, egyetlen e-mailés postafiókra tervezett vámrendszer bevezetését. Ez a lehetőség komoly humán erőforrás megtakarításokat tesz lehetővé, gyorsabb és komfortosabb szolgáltatást, valamint a korrupció veszélyének csökkentését jelenti, egyúttal jelentős szervezeti átalakítást és átképzési, továbbképzési igényt fog jelenteni. További, de közeli távlatot jelent a vámmellenőrzés egyes momentumainak megosztása más uniós tagországok vámszolgálatával rugalmasan igazodva a kereskedelem és a logisztikai lánc igényeihez, egyszersmind kompromisszumok nélkül a biztonságot is szem előtt tartva.

³⁹⁹ Angolul: SAFE Framework of Standards. Részletes információ angol nyelven a következő címen érhető el: http://www.wcoomd.org/files/L.%20Public%20files/PDFandDocuments/SAFE%20Framework_EN_2007_for_publication.pdf

⁴⁰⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 450/2008 rendelete (2008. április 23.) a Közösségi Vámkódex létrehozásáról (Hivatalos Lap – L145 – 2008. június 4.)

5. A forgalom növekedése és az ellenőrzések egyre komplexebbé válása szükségessé, az elektronikus alkalmazások elterjedése pedig lehetővé teszi a gyors, bizalmi elven és kockázatkezelésen alapuló túlnyomórészt automatikus vámkezelést. A jelenleg működő magyar nemzeti rendszert ki kell egészíteni az uniós és más külföldi rendszerek nyújtotta lehetőségekkel, korszerűsíteni és hatékonyabbá kell tenni. A jelenleg működő, egymástól többé-kevésbé független vám, jövedéki és bűnügyi kockázat kezelő rendszereket egységesíteni, integrálni kell.

6. Az említett rendszerek a hagyományos értelemben vett ellenőrzéseket az utólagos és inkább átfogó, komplex, akár az adóellenőrzéseket és más ellenőrzéseket is magában foglaló ellenőrzések felé tolják el. Ezek az ellenőrzések ideálisan már nem az ügyfél által a vámhatóság és /vagy más hatóság felé rendszeresen szolgáltatott adatokon és információkon alapul, hanem az ügyfél megfelelő rendszereiből a hatóság részére hozzáférhetővé tett adatbázisokon. Ez a megoldás jelentős költséget takarít meg mind az ügyfél, mind pedig a hatóság oldalán. Az utólagos ellenőrzések eredményét a hatóság megosztja a vállalkozás menedzsmentjével és munkatársaival, nem utolsósorban a vállalati belső rendszerekben rejlő hibák kiküszöbölése, a későbbi lehetséges ismételt hibák megelőzése érdekében.

7. Különleges kihívás az Internetes kereskedelem és a benne rejlő kihívások kezelése a magyar vám számára. Jóllehet az EU-s modernizált vámkódex liberális megközelítést alkalmaz, az ilyen beszerzések népszerűségének várható dinamikus növekedése és a tranzakciók számának lehetséges gyors növekedése az ilyen kereskedelemben is benne rejlő veszélyekkel párosulva indokolja az időbeni felkészülést.

8. A vámszervek minden információ birtokában vannak, hiszen feladatuk nemcsak a szűken vett vámellenőrzésre, hanem az áruk határon való átviteléhez kapcsolódó egyéb korlátozások és tilalmak határellenőrzésére is kiterjed más főfelelős hatóságok képviseletében. E széleskörű, gyakorlatilag minden, és nemcsak hazai, a külkereskedelmi ügylet lebonyolításához szükséges információ vállalkozók számára való könnyű hozzáférhetővé tétele jelentős költségmegtakarítást tehet lehetővé a gazdálkodói oldalon.

A külkereskedelem ellenőrzéséhez szükséges információk hatóságok közötti elektronikus cseréje megteremti az egyablakos ügyintézés lehetőségét. Ezzel a módszerrel a hatóságok közötti szorosabb együttműködés révén rengeteg idő és energia, felesleges költség takarítható meg a vállalkozói oldalon, de az államigazgatáson belül is.

Az egyik első kézzelfogható terméke az elektronikus úton kérhető és adott, mind az APEH, mind a vám- és pénzügyőrség igazolását tartalmazó közös köztartozás mentességi igazolás, amely a közbeszerzési, vagy támogatási pályázatokon való indulás egyik elengedhetetlen kelléke. Ennél lényegesen jelentősebb feladat, hogy a kormány döntésének megfelelően a közigazgatáson belül a vám- és pénzügyőrség lett a kilenc kulcsfontosságú közigazgatási hatóság közös, egyablakos ügyintézési rendszerének kialakításáért felelős szervezet. E két évre programozott munka 2008. év végén kezdődik el.

9. A határ vámellenőrzés egyre több határszakaszon való megszüntetése a korlátozások és tilalmak ellenőrzése tekintetében egy új szolgálati ág, a mobil ellenőrzés létrehozását tette szükségessé. Az elsősorban a határtérségekben, de belterületen is, elsősorban a fontos közlekedési útvonalak mentén, csomópontokban végrehajtott

szűrőpróbaszerű vagy kockázatelemzésen alapuló ellenőrzések azt hivatottak szolgálni, hogy az országba veszélyes dolgok ne kerülhessenek be más, akár uniós tagországokból sem, illetve Magyarországról védett nemzeti kulturális vagy természeti értéket engedély nélkül ne lehessen kivinni. Ebben a tekintetben támaszkodhatunk a közösen szabályozott területeken az unió külső határai mentén vám- és elsődlegesen más célú ellenőrzéseket végző uniós kollégák munkájára is.

10. A közös elektronikus rendszerek, mint pl. az AES (Automatikus Export Rendszer) vagy az NCTS (Új Számítógépesített Tranzit Rendszer) nemcsak a vámenellenőrzés, hanem pl. az ÁFA ellenőrzés céljait is képes szolgálni, hiszen hitelesen bizonyítja, hogy a magyar export termék elhagyta az EU területét, tehát az exportőr jogosult az ÁFA visszaigénylésre. Az uniós vámrendszerek többcélú, más adónemekre is kiterjedő használata célszerű eszközt jelent a megbízhatóbb ellenőrzések megszervezésében.

11. Kiemelten fontos ellenőrzési feladat a hamisított termékek nemzetközi kereskedelme elleni fellépés. Ez a feladat nemcsak a vám, adózási és egyéb érdekékek védelmét, hanem biztonsági és egészségügyi szempontokat is szolgál. A magyar vám eredményei nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedőek, melyek folyamatosságára a jövőben is nagy hangsúlyt kell helyezni.

12. Az EU pénzügyi érdekeinek védelme különleges szerepet kapott a Vám- és Pénzügyőrségnél a nemzeti OLAF⁴⁰¹ Koordinációs Iroda VPOP-n történő működtetésével. A testület közvetlenül nemcsak a vámbevételek révén érdekelt, hanem a mezőgazdasági termékek forgalmának ellenőrzésén, valamint a gazdák részére kifizetett támogatások utólagos ellenőrzésén keresztül is. Mindezeket mintegy megkoronázza az EU pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények testületi nyomozati jogköre.

A fenti kiemelt feladatok egységet kell képezzenek a testület más szakterületeinek (jövedéki és adóellenőrzés, rendészeti tevékenység, valamint bünygyi-nyomozati) tevékenységeivel. Ki kell használni a társszervekkel – mindenekelőtt az APEH-hel – való szorosabb együttműködésben rejlő előnyöket, valamint a nemzetközi kapcsolatokból realizálható előnyöket. A legfontosabb talán mégis az ügyfelekkel: exportőrökkel, importőrökkel, fuvarozókkal, szállítványozókkal, vámügynökökkel kialakított együttműködés megőrzése és fejlesztése kell, hogy legyen.

⁴⁰¹ Európai Csalás Elleni Hivatal. Információk magyar nyelven: http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_hu.html