



УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“ – СКОПЈЕ



ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ - СКОПЈЕ

Кандидат:

м-р Златко Ветеровски

**ВЛИЈАНИЕТО НА ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА ВРЗ МАКЕДОНСКИТЕ
НАДВОРЕШНОТРГОВСКИ ПЕРФОРМАНСИ**

докторска дисертација

Ментор:

Проф. д-р Ирена Кикеркова

Скопје, октомври 2015 година



UNIVERSITY of "Ss. Cyril and Methodius" – SKOPJE



FACULTY OF ECONOMICS - SKOPJE

Candidate:

Zlatko Veterovski M.Sc.

**THE IMPACT OF THE CUSTOMS POLICY ON THE MACEDONIAN
FOREIGN TRADE PERFORMANCE**

Doctoral Thesis

Mentor:

Prof. Irena Kikerkova PhD

Skopje, October 2015

ВЛИЈАНИЕТО НА ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА ВРЗ МАКЕДОНСКИТЕ НАДВОРЕШНОТРГОВСКИ ПЕРФОРМАНСИ

Апстракт

Економската благосостојба и создавањето на богатството се под силно влијание на меѓународната трговија, а царинската политика како дел од надворешнотрговската политика и царинската администрација имаат витална улога кога станува збор за ефикасноста на меѓународната трговија, бидејќи тие го обработуваат секое прекугранично движење на стоките, со цел да обезбедат почитување на одредбите од националното законодавство и на меѓународните трговски правила.

Трошоците за извршување на надворешната трговија имаат многу голема важност. Тие имаат огромно влијание на надворешнотрговската размена на една држава, бидејќи тие можат да влијаат на изборот на одлуката кој со што ќе тргува и со кого ќе тргува. Овие трошоци, исто така, влијаат и на изборот во која држава треба да се изработуваат одредени производи, како и на тоа какви производи им се нудат на крајните потрошувачи и по кои цени.

Република Македонија како земја во развој и земја што нема излез на море е соочена со сериозен предизвик во однос на реформата на царинската политика и нејзиното влијание на надворешнотрговското работење, што за крајна цел треба да имаат поголема интеграција на земјата во глобалниот систем на меѓународна размена и активно учество во глобалните синџири на снабдување.

Покрај реформата на царинското законодавство и неговото приспособување со царинскиот систем на Европската унија, Република Македонија треба да направи и реформи во улогата и организацијата на царинската администрација. Иднината на царинското работење во Република Македонија треба да се базира на целокупна употреба на електронски и безхартиени царински постапки. На овој начин треба да се постигне не само подобрување на царинското работење, туку значително да се придонесе за намалување на трошоците за спроведување на царинските постапки.

Треба да се нагласи дека електронските царински постапки заедно со другите царински системи не можат да постојат во вакуум. Со нив се поврзани главните прашања

за политичка волја, лидерство, царинското законодавство, потребните човечки ресурси и финансиски средства.

Клучни зборови: царинска политика, царинска администрација, поедноставени царински постапки, е- царина, трошоци, надворешна трговија

THE IMPACT OF THE CUSTOMS POLICY ON THE MACEDONIAN FOREIGN PERFORMANCE

Abstract

Economic prosperity and national wealth creation is heavily influenced by international trade and customs policy as part of the foreign trade policy. Customs administration has a vital role in regard of the performance of international trade, because it processes all the cross-border movement of goods in order to ensure compliance with the provisions of national law and international trade rules.

The costs of foreign trade are of great importance. They have a huge impact on the foreign trade of a country because they can influence the choice of the decision who is going to trade and with whom the trade should be effectuated. These costs also affect the choice in which country the specific products should be produced and what kind of products are offered to the final consumers and they also affect products' prices.

The Republic of Macedonia as a developing and a landlocked country faces a serious challenge in terms of reforming the customs policy and its impact on foreign trade operations, in order to achieve the ultimate goal - greater integration into the global system of international trade of goods and active participation in the global supply chains.

Besides the reform of the customs legislation and its adjustment to the customs system of the European Union, the Republic of Macedonia needs to make reforms in the role and organization of the Customs Administration. The future of the customs operations in the Republic of Macedonia should be based on the overall use of electronic and paperless customs procedures. This should lead not only to improvement of the customs operations, but shall also significantly contribute to reducing the costs of implementation of customs procedures.

It should be stressed that electronic customs procedures along with other customs systems can not exist in a vacuum. They are the main issues associated to political will, leadership, customs legislation, the necessary human resources and finances.

Key words: customs policy, customs administration, simplified customs procedures, e-customs, costs, foreign trade.

**ВЛИЈАНИЕТО НА ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА ВРЗ МАКЕДОНСКИТЕ
НАДВОРЕШНОТРГОВСКИ ПЕРФОРМАНСИ**

ВОВЕД	11
1. Актуелност на проблематиката на истражување	11
2. Предмет и цел на истражувањето	15
3. Резултати	16
4. Методологија на истражување и извори на податоци	26
ГЛАВА 1: ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА КАКО ДЕЛ ОД НАДВОРЕШНОТРГОВСКА ПОЛИТИКА	28
1.1. Царинската политика како дел од надворешнотрговската политика	28
1.1.1. Квалитативни инструменти на надворешнотрговската политика	32
1.1.1.1. Царините како најзначен квалитативен инструмент	32
1.1.1.2. Функции на царините и поделба на царините по видови	33
1.1.2. Квантитативни инструменти на надворешнотрговска политика	38
1.1.3. Индиректни инструменти на надворешнотрговска политика	39
1.1.4. Дефинирање на царинската политика	40
1.2. Царинско законодавство	47
1.3. Царинска тарифа	49
1.4. Царинска вредност	53
1.4.1. Методи на утврдување на царинската вредност	55
1.4.2. Трансакциска вредност на идентични стоки	57
1.4.3. Трансакциска вредност на слични стоки	57
1.4.4. Метод на дедуктивна вредност	57
1.4.5. Метод на пресметковна вредност	58
1.4.6. Елементи при утврдување на царинската вредност	58
1.5. Улогата и значењето на царинската администрација во спроведувањето на царинската политика	61

ГЛАВА 2: РАЗВОЈОТ НА ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА И ВЛИЈАНИЕТО НА МЕЃУНАРОДНОТО ОКРУЖУВАЊЕ	68
2.1. Царинската политика и принципите и правилата на Мултилатерализмот	68
2.1.1. Правила на Светската трговска организација (СТО)	68
2.1.1.1. Трговија без дискриминација	70
2.1.1.2. Национален третман – еднаков третман на домашните и странските компании	71
2.1.1.3. Слободна трговија	71
2.1.1.4. Предвидливост и транспаретност	72
2.1.1.5. Промовирање на конкуренцијата	73
2.2. Влијанието на ГАТТ и неговите проблеми и недостатоци	74
2.3. Влијанието на Светската царинска организација (СЦО)	84
2.3.1. Меѓународна конвенција за Хармонизиран систем на имињата и шифрените ознаки на стоката	86
2.3.1.1. Комбинирана номенклатура	87
2.3.2. Меѓународна конвенција за поедноставување и хармонизирање на царинските постапки - Ревидирана Кјото конвенција (РКК)	88
2.3.3. Рамка на стандарди - САФЕ за обезбедување и олеснување на глобалната трговија	90
2.3.4. Конвенција за привремен увоз (Истанбулска конвенција)	93
2.3.5. Конвенција за контејнери	94
2.4. Влијанието на Доха рундата на преговори во СТО и Договорот за олеснување на трговијата	99
2.4.1. Договор за олеснување на трговијата на СТО	102
2.4.2. Клучни одредби на Договорот за олеснување на трговијата	103
2.4.3. Одредби од договорот поврзани со увозот, извозот и транзитот на стоки	110

2.5.	Зголемена улога и влијание на квантитативните инструменти и на нетрговските инструменти на надворешнотрговската политика	114
ГЛАВА 3:	ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО КОНТЕКСТ НА МУЛТИЛАТЕРАЛНИОТ ТРГОВСКИ СИСТЕМ	123
3.1.	Царинската тарифа на Република Македонија и усогласеноста со принципите на Светската трговска организација	124
3.1.1.	Преференцијални царински стапки	128
3.1.2.	Задолжителна тарифна информација (ЗТИ)	129
3.2.	Нецаринските бариери и нивната усогласеност со принципите на СТО	131
3.3.	Царинско законодавство и негова усогласеност со принципите на мултилатерализмот	133
3.3.1.	Определување на царински дозволена употреба или користење на стоката	137
3.3.2.	Видови на царински постапки	140
3.3.3.	Пуштање на стоката во слободно движење	141
3.4.	Поедноставени царински постапки предвидени во Царинскиот закон на Унијата	143
3.5.	Видови на царински постапки коишто се применуваат во Република Македонија	145
3.5.1.	Поедноставени царински постапки	149
3.5.2.	Поедноставени постапки и управување со ризик	153
ГЛАВА 4:	УЛОГАТА И ЗНАЧЕЊЕТО НА ЦАРИНСКАТА АДМИНИСТРАЦИЈА ВО СПРОВЕДУВАЊЕТО НА ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА	156
4.1.	Царинската унија и влијанието на царинските администрации во спроведувањето на царинската политика на Европската унија	156

4.2. Карактеристики на царинското законодавство на Европската унија и потребата за приспособување	159
4.2.1. Примена на новиот Царински закон на Унијата и Уредбата за негово спроведување	163
4.2.2. Влијанието на системите на интероперабилност на царинските постапки	164
4.2.2.1. Овластен економски оператор – ОЕО	166
4.2.2.2. Царински испостави за потврда на извозот на стоки	169
4.2.2.3. Електронски задолжителни тарифни информации – ЕБТИ	170
4.2.2.4. Европски царински список на хемиски материи – ЕЦИЦС	171
4.2.2.5. Идентификациски број за економските оператори – ЕОРИ	173
4.2.2.6. Систем за контрола на извоз на стоки од царинското подрачје на Европската унија	176
4.2.2.7. Систем на царински квоти	177
4.2.2.8. Систем за размена на акцизни податоци – СЕЕД	180
4.2.2.9. Систем за надзор на пазарот при спроведувањето на заштитните мерки	180
4.2.2.10. Времено укинување на царинските давачки	184
4.2.2.11. Интегрирана царинска тарифа – ТАРИК	185
4.2.2.12. Останати системи за размена на податоци помеѓу земјите-членки и Европската комисија	187
4.3. Влијанието на транзитниот систем	189
4.4. Влијанието на царинската тарифа	194
4.5. Неопходност од приспособување на царинскиот систем на Република Македонија и фискални импликации врз буџетот на Република Македонија	196
ГЛАВА 5: НЕОПХОДНОСТ ОД ВОВЕДУВАЊЕ НА Е-ЦАРИНА И ВЛИЈАНИЕТО ВРЗ МАКЕДОНСКИТЕ НАДВОРЕШНОТРГОВСКИ ПЕРФОРМАНСИ	207

5.1.	Актуелни состојби во примената на електронските царински постапки	207
5.2.	Емпириско истражување на влијанието на електронските царински постапки врз царинската политика и македонските надворешнотрговски перформанси	209
5.3.	Оценка на влијанието на електронските царински постапки и царинската политика и идни насоки за натамошниот развој во Република Македонија	213
5.3.1.	Анализа на резултатите од истражувањето	225
5.3.1.1	Влијанието на воведувањето на електронските царински постапки	225
5.3.1.2	Согледувања на економските оператори во врска со електронските царински постапки	226
5.3.1.3	Согледувања на компаниите што користат царински застапници	227
5.3.1.4	Став кон воведување на бесхартиени електронски царински постапки	227
	ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА	234
	АНЕКС	255
	КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА	258

ВОВЕД

1. Актуелност на проблематиката на истражување

Овој труд, што ги сублимира теоретските и практичните аспекти на влијанието на царинската политика на надворешнотрговските перформанси во Република Македонија, всушност е обид да се направи истражување од ваков вид во нашата земја и да се укаже на важноста на примената на мерките и инструментите на царинската политика во спроведувањето на надворешнотрговското работење.

Трудот поаѓа од основните научни и теоретски сознанија за царинската политика, нејзиниот развој и води кон нејзина практична примена во секојдневната примена на надворешнотрговското работење, влијанието на меѓународното окружување и инструментите на Светската трговска организација и Светската царинска организација на царинската политика, каде крајна цел е намалувањето на трошоците и олеснувањето и подобрувањето на надворешнотрговското работење и благосостојба на општеството.

Економската благосостојба и создавањето на богатството се под силно влијание на меѓународната трговијата, а царинската политика како дел од надворешнотрговската политика и царинската администрација имаат витална улога кога станува збор за ефикасноста на меѓународната трговија, бидејќи тие го обработуваат секое прекугранично движење на стоките, со цел да обезбедат почитување на одредбите од националното законодавство и на меѓународните трговски правила.

Повеќековниот економски развој во светот јасно го истакнал значењето на надворешнотрговската размена и освојувањето на нови пазари за пласман на сопственото производство како еден од основните извори на благосостојбата на секоја одделна национална економија, но и на меѓународната економија во целост. Впрочем, во овој правец се движеле и размислувањата на повеќе автори на т.н. трговски теории. Меѓутоа, практиката покажала дека е полесно да се искаже волја, отколку вистински да се постигне либерализација на надворешнотрговската размена. И во современиот свет, секој од учесниците во меѓународната економија посакува целосно слободен пристап до странските пазари за сопствените производи, но не постои таков што доброволно овозможува пристап до сопствениот национален пазар.

Царинската политика претставува реализација на економската политика на државата преку методи и инструменти за регулирање на царината, чии неделиви елементи се царинските контроли и плаќањето на царинските давачки. Во таа насока, царинската политика претставува систем на широко разбирање на политичките, правните, како и економските и организациските мерки што се поврзани и насочени кон реализирање и заштита на внатрешните и надворешните економски интереси, насочени кон динамизирање на општествено-економските промени, за време на процесот на воспоставување на пазарна економија¹.

Најважен инструмент на царинската политика претставува царинското законодавство. Најзначаен дел на царинското законодавство претставува Царинскиот закон и со него се уредува царинската политика на земјата. Во него се определени сите аспекти на царинското право коишто треба да се имаат предвид кога се извезуваат или увезуваат стоки од царинското подрачје на една земја. Во царинското законодавство многу важни термини што се однесуваат на увозот или извозот на стоките се поимите „царински дозволената употреба или користење на стоките“², односно тоа се условите според кои стоките можат да се стават во определена царинска постапка (царинско складирање, пуштање на стоките во слободен промет, привремен увоз заради облагородување, привремен извоз) како и сите поедноставувања што можат да се применат при извршувањето на овие царински постапки.

Царинската тарифа претставува систематски преглед, изработен според определена номенклатура, на сите стоки што подлежат на царинење³. Таа претставува основа за остварување на целите на царинскиот систем. Систематизацијата на номенклатурата на стоките во царинската тарифа во различни временски периоди се усовршувала, а се со цел да се постигнат споредливи царински наменувања на стоките што се предмет на меѓународната трговија и царинските стапки предвидени за нив од една страна, а од друга

¹ N.M. Blinow, W.I. Iwanow, W.B. Kucharenko and A.G. Paszybskij: *Customs Policy Drafting*, Moscow, 2001, p.12

² Council Regulation (EEC) No. 2454/93 of 2 July 1993 laying down the provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No. 2913/92 establishing the Community Customs Code, *Official Journal (EC) L 253 of 11 October 1993*, p.19

³ Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kostecki. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 184-204

страна, да се унифицира методологијата на бележење на увозот и на извозот во сите земји, поточно надворешнотрговска статистика, со цел добивање споредливи податоци.

Царинските администрации, долго набљудувани како бранител на трговијата и границите на државата се под притисок каков што не постоел во минатото. Притисокот истовремено доаѓа од многу фронтови, од кои се бара царинската администрација да работи според највисоките стандарди за олеснување на законската трговија со истовремена заштита на граѓаните од постојаните и динамични ризици.

Трговците бараат од царинската администрација да не ги нарушува нивните синџири на снабдување што се „точно на време“, бидејќи и нациите и државите сакаат да имаат што поголеми конкуретски предности во надворешнотрговското работење. Конкуренцијата во рамки на синџирите на снабдување и помеѓу синџирите на снабдување и нивните регулаторни агенции претставува основа на современото деловно окружување, а најмало подобрување и осовременување на процесот може да придонесе за создавање на значителни конкурентски предности.

Високите трошоци во надворешнотрговското работење влијаат на многу земји во развој создавајќи бариери и тешкотии за целосно искористување на пристапот на светскиот пазар што го овозможува меѓународниот трговски систем. Долгите и сложени царински постапки, застарената или несоодветна инфраструктура, ограничениот пристап до средства за финансирање на надворешнотрговското работење, како и сложеноста и трошоците за исполнување на големиот број на барања и стандарди на разните агенции и служби што се присутни на граница, можат во значителна мерка да влијаат на развојот на надворешнотрговските перформанси на одредена земја. Сите овие фактори можат да влијаат на намалувањето на нејзините конкурентските предности. Пристапот до пазарите не мора секогаш да значи присуство на пазарот.

Несоодветната, недостапна или неповолна инфраструктура заедно со малите пазари со ограничен пристап до сировини се причина зошто некои држави се соочуваат со поголеми трошоци во извршувањето на надворешнотрговското работење за разлика од другите држави. Царинската политика којашто се применува на границата заедно со политиката којашто се применува зад граница е, исто така, многу важна во намалувањето на трошоците и подобрувањето на надворешнотрговското работење. Понекогаш царинската политика може да влијае на сериозно зголемување на трошоците за

надворешнотрговското работење што има за резултат намалување на конкуретноста на извозот и индиректно намалување на конкуретската предност на една држава.

Високите трошоци во надворешнотрговското работење можат, исто така, да влијаат на економската благосостојба на општеството, намалувајќи го изборот на стоки што се нудат на пазарот и на покачувањето на цените. Сепак, иако трошоците во надворешнотрговското работење не можат да бидат патоказ за развојот на надворешната трговија на една држава, тие претставуваат главен фактор во објаснувањето зошто одредени држави не можат да остварат високи стапки на раст или да направат диверзификација на производството. Анализите покажуваат дека земјите во развој имаат несоодветно повисоко учество во вкупните трошоци на надворешнотрговското работење, покрај релативно високото учество на интегрираност на светскиот пазар.

Многу важен чекор во намалувањето на трошоците во надворешнотрговското работење бил направен во 2013 година со усвојувањето на Договорот за олеснување на трговијата на Светската трговска организација. Овој договор треба да придонесе за значително намалување на трошоците за трговците и зголемувањето на приходите за владите. Со овој договор се предвидуваат нови насоки за развој на царинската политика во насока на понатамошно подобрување на мерките и инструментите на оваа политика, како и на севкупната модернизација на царинското работење.

Многу од трошоците што влијаат врз трошоците на надворешнотрговското работење и на непреченото одвивање на меѓународните синџири на снабдување ги преминуваат националните граници. Поради таа причина, регионалните иницијативи за подобрување на поврзаноста често пати можат да бидат многу поефикасни за разлика од напорите за намалување на овие трошоци на национално ниво. Употребата на електронски и бесхартиени царински постапки претставува значителен чекор во намалувањето на трговските бариери и подобрувањето на надворешнотрговските перформанси во согласност со принципите на мултилатералниот трговски систем.

За новата развојна агенда што во себе го содржи одржливиот развој, вклучувајќи ја општествената и економската димензија, како и заштитата на животната средина, потребен е значителен износ на финансиски средства. Ова ќе ја зајакне улогата на надворешната трговија, како извор на средства за финансирање и развој, особено за земјите во развој. Меѓутоа, трговската заедница треба да биде свесна дека новите

предизвици на развојот сами по себе не треба да резултираат во зголемување на царинските бариери што можат да доведат до зголемување на трошоците на надворешнотрговското работење и намалување на способноста земјите во развој да ја користат трговијата како средство за економски раст и намалување на сиромаштијата.

Значењето на ова истражување во Република Македонија е во тоа што станува збор за многу важна област во која се вложуваат и допрва ќе се вложуваат многу средства и капацитети. Преку подобрувањето на мерките и инструментите на царинската политика може да се влијае на подобрување на надворешнотрговските перформанси на Република Македонија, што за крајна цел треба да има влијание на создавање на услови за зголемен и одржлив развој.

Преку овој труд треба да се создаде можност учесниците во меѓународната трговија да ги испитаат начините како може да го трансформираат своето работење, со цел постигнување на висок степен на развој и олеснување на надворешнотрговското работење. Трудот ја обработува темата на зголемена доверба и соработка помеѓу царинските администрации и помеѓу царинската администрација и економските оператори, како и начините за постигнување на повисоко ниво на оперативна ефикасност.

Овој труд треба да придонесе за подобро запознавање и подобрување на надворешнотрговските перформанси на Република Македонија, а претставува и еден вид практично помагало за сите оние кои се занимаваат или ќе се занимаваат со областа на царинската политика и надворешнотрговското работење.

2. Предмет и цел на истражувањето

Предметот на истражување се базира на елаборација на теоретските стојалишта за карактеристиките, зачењето и улогата на надворешнотрговската политика, како и компаративна и емпириска анализа на практичните искуства за примена на царинската политика во различни земји, вклучувајќи ја и Република Македонија.

Целта на истражување на овој труд е да се елаборира влијанието на царинската политика врз македонските надворешнотрговски перформанси и да се утврдат идните насоки и препораки за мерките на царинската политика во Република Македонија. Во согласност со горенаведената цел, овој труд е еден од ретките трудови во кои се

обработува влијанието на царинската политика врз надворешнотрговското работење во Република Македонија.

Значаен дел од истражувањето се потпира на теоретско-апликативната анализа на спечифичните карактеристики на царинската политика изразени преку влијанието на меѓународното окружување и инструментите на царинската политика преку:

1. принципите на мултилатерализмот на царинската политика;
2. влијанието на Светската трговска организација;
3. влијанието на Светската царинска организација;
4. царинското законодавство на Европската унија и инструментите за негова примена;
5. улогата на информатичко комуникациската технологија во развојот и примената на електронските царински постапки.

3. Резултати

Овој труд резултира со следниве сознанија:

- Економската благосостојба и создавањето на богатството се под силно влијание на меѓународната трговијата, а царинската политика како дел од надворешнотрговската политика и царинската администрација имаат витална улога кога станува збор за ефикасноста на меѓународната трговија, бидејќи тие го обработуваат секое прекугранично движење на стоките, со цел да обезбедат почитување на одредбите од националното законодавство и на меѓународните трговски правила;
- Меѓународното окружување има многу големо влијание на царинската политика и на перформансите на надворешнотрговското окружување,
- Царинското законодавство на Европската унија претставува најважно споредбено средство за понатамошното приспособување на царинското законодавство и неговото влијание на надворешнотрговските перформанси, со оглед на фактот што Република Македонија е земја-кандидат за членство во Европската унија, а Унијата претставува најзначен партнер во надворешнотрговската размена;

- Клучен услов за подобрување на надворешнотрговските перформанси, покрај царинското законодавство и електронските бесхартиени царински постапки, претставуваат и трошоците за учесниците во царинската и надворешнотрговската постапка;
- Проценка на идните предизвици и правци на развој на царинската политика на надворешнотрговските перформанси на Република Македонија и нејзината примена во нивното подобрување.

Трудот е поделен на пет глави, вовед, заклучик и користена литература.

Во воведот се објаснети актуелноста на проблематиката што се истражува, предметот, целта и применетата методологија.

Првата глава под наслов: ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА КАКО ДЕЛ ОД НАДВОРЕШНОТРГОВСКАТА ПОЛИТИКА, се состои од пет потточки што даваат дефиниција и објаснување на царинската политика како дел од надворешнотрговската политика. Таа почнува со дефинирање на царинската политика и нејзината улога во надворешнотрговското работење. Царинската политика претставува сет на инструменти, закони и постапки што ги користи државата за регулирање во корист на интересите на националната економија во врска со продажбата на странски стоки преку царинската граница⁴. Потоа се разработува улогата на царинското законодавство како најважен инструмент на царинската политика. Во него се определени сите аспекти на царинското право кои мора да се имаат предвид кога се извезуваат или увезуваат стоки од царинското подрачје на една земја.

Многу важен инструмент на царинската политика претставува царинската тарифа, која се состои од номенклатура за распоредување на стоките и царинските стапки што се предвидени за секоја тарифна ознака. Во оваа глава е прикажано и царинското вреднување на стоките, што претставува царинска постапка која се применува со цел да се утврди царинската вредност на стоката. Царинските давачки според царинската тарифа можат да

⁴ N.M. Blinow, W.I. Iwanow, W.B. Kucharenko and A.G. Pazybskij, *Customs Policy Drafting*, Moscow, 2001, p.12

бидат определени според вредност - *ad valorem*, како специфични давачки или како комбинација на двете категории.

Без постоење на ефикасни и ефективни царински администрации, владите нема да бидат во можност да ги остварат целите на царинската политика во поглед на прибирањето на приходите, олеснувањето на трговијата, трговската статистика и заштитата на општеството. Во меѓународната трговија царинската администрација има клучна улога не само во обезбедување на брзо царинење на стоките, туку, исто така, и во спроведувањето на ефикасна контрола што треба да обезбеди правилна наплата на приходите, почитување на националните закони и безбедност и заштита на општеството.

Во втората глава под наслов: РАЗВОЈОТ НА ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА И ВЛИЈАНИЕТО НА МЕЃУНАРОДНОТО ОКРУЖУВАЊЕ, се елаборираат некои теоретски стојалишта на царинската политика и принципите и правилата на мултилатерализмот. Во современи услови повеќе никој не го оспорува значењето на меѓународната размена како еден од основните предуслови за зголемување на благосостојбата на секоја одделна национална економија, но и на меѓународната заедница во целост.

Мултилатерализмот како начин на регулирање на меѓународните економски односи се појавил во средината на деветнаесеттиот век. Меѓутоа, тој не се појавил со цел да ги отстрани пречките во меѓународната размена и притоа истата да ја олесни, туку заради обезбедување заштита на заедничките интереси на група високо развиени индустриски земји. Мултилатерализмот како форма на регулирањето на меѓународната размена најпрвин се појавил во сферата на услугите, каде што земјите во светот основните правила на размената ги регулирале по пат на потпишување на меѓународни конвенции.

Прикажани се принципите на мултилатерализмот, и тоа:

Принцип на најповластена нација. Според правилата на СТО, земјите не смеат да прават разлика и дискриминација помеѓу нивните трговски партнери. Доколку некоја земја одобри некоја привилегија или специјален третман (како што се пониски царински стапки за еден или за повеќе производи), тоа намалување и таа привилегија треба истовремено да ја прошири на сите земји-членки на СТО⁵. Овој принцип, исто така, е познат како третман на најповластена нација (МФН).

⁵ World Trade Organization, *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, Cambridge University Press, Geneva 2007, Article 1, GATT, p.15

Национален третман – еднаков третман на домашните и странските компании. Според овој принцип увозните стоки и домашните стоки треба да имаат еднаков третман. Принципот на „национален третман“ (давање на другите ист третман, како и на домашните стоки), исто така, може да се сретне во трите главни договори на СТО (член 3 од ГАТТ, член 17 од ГАТС и член 3 од ТРИПС)⁶.

Слободна трговија. Намалувањето на трговските бариери е едно од најпосакуваните средства за поттикнување на трговијата. Во трговски бариери се вклучуваат царинските давачки (или царинските стапки) и мерките како што се забрана за увоз или квоти со кои се врши селективно ограничување на количините.

Предвидливост и транспарентност. Понекогаш, преземената обврска да не се зголеми трговската бариера може да биде исто толку важна како и намалувањето на трговската бариера, бидејќи преземената обврска му дава на деловниот свет појасна слика за нивните идни можности. Со стабилноста и предвидливоста се охрабрува инвестирањето, се создаваат нови работни места, а потрошувачите можат целосно да уживаат во благодетите од конкуренцијата – поголем избор и пониски цени. Мултилатералниот трговски систем е обид од страна на владите за обезбедување постабилно и попредвидливо деловно опкружување.

Во СТО, кога земјите се договараат за отворање на нивните пазари за стоки, тие се „обврзуваат“ на одредено ниво на заштита. За стоките, овие обврзувања се однесуваат на горните граници - плафони за стапките од царинската тарифа. Понекогаш земјите применуваат царински стапки кои се пониски отколку обврзувачките стапки на царина. Ова може често да се сретне кај земјите во развој. Во развиените земји, стапките на царина коишто се применуваат и обврзувачките стапки на царина скоро секогаш се исти⁷.

Промовирање на конкуренцијата. СТО понекогаш се објаснува како институција за „слободна трговија“, но тоа не е сосема точно. Системот дозволува користење на царински стапки и, во ограничени околности, други форми на заштита. Поточно, СТО претставува систем на правила посветени на отворена, фер и ненарушена конкуренција.

Правилата за недискриминација – МФН и национален третман – се наменети со цел да осигураат фер услови за трговијата.

⁶ http://search.wto.org/search?q=TRIPS&site=English_website&client=english_frontend&proxystylesheet=english_frontend&output=xml_no_dtd&numgm=5&proxyreload=1&ie=ISO-8859-1&oe=ISO-8859-1

⁷ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm

Различните рунди на трговски преговори под покровителство на ГАТТ имале многу големо влијание на глобалниот надворешнотрговски систем и на царинската политика. За преговорите во рамките на рундите на преговори и покрај тоа што траеле долго, било потребно одреден транзициски период пред да почнат да се применуваат резултатите од преговорите, при што влијанието на резултатите од трговските преговори можеле да се почувствуваат во еден релативно подолг временски период.

За царинската политика на една земја од особена важност е и нејзината приспособливост кон принципите и инструментите на Светската царинска организација (СЦО). СЦО е основана во 1952 година според нејзиното оригинално име „Совет за царинска соработка“⁸. Уште од самото основање, Светската царинска организација, со активно учество на царински експерти и трговски партнери од целиот свет, прави постојани напори да постигне рамнотежа помеѓу царинската политика, олеснувањето на трговијата и почитувањето на законските прописи. Напорите на Светската царинска организација се фокусирани на поедноставување и стандардизирање на царинските практики во сите земји-членки. Организацијата има развиено повеќе конвенции, стандарди и програми, преку кои царинските управи на земјите-членки можат да им понудат на нивните влади мерки за олеснување на трговијата, комбинирани со ефикасни царински контроли.

Мисијата на СЦО претставува развој на ефикасноста и ефективноста на царинските управи преку хармонизирање и поедноставување на царинските постапки⁹. Ова треба да резултира со олеснување на трговијата, што претставува една од основните цели на Светската царинска организација, уште од нејзиното основање во 1952 година. Со цел да овозможи понатамошен развој на олеснувањето на трговијата, СЦО има развиено и ажурирано неколку конвенции, стандарди и програми, и обезбедува техничка помош и поддршка за градење на капацитет. Преку овие инструменти и конвенции, земјите-членки на СЦО се во можност да им понудат на нивните влади и на другите учесници во

⁸ World Customs Organization 2009, *The World Customs Organization in Brief*, WCO Publishing, Brussels 2009, p.10

⁹ World Customs Organization, *Strategic Plan 2013-2016*, <http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/strategic-plan.aspx>

царинската постапка мерки за олеснување на трговијата во комбинација со ефикасни царински контроли¹⁰.

Во однос на царинските постапки поврзани со трговијата и транспортот на стоки, СЦО има изработено повеќе документи во вид на конвенции, договори, препораки, коишто се правно обврзувачки за земјите кои ги ратификувале и имаат големо влијание на формулирањето и спроведувањето на царинската политика. Како најзначајни може да се наведат следниве: Меѓународната конвенција за Хармонизиран систем на имињата и шифрените ознаки на стоките, Меѓународната конвенција за поедноставување и хармонизирање на царинските постапки – Ревидираната Кјото конвенција, Рамката на стандарди – САФЕ за обезбедување и олеснување на глобалната трговија, Конвенцијата за привремен увоз (Истанбулска конвенција) и Конвенцијата за контејнери.

Олеснувањето на трговијата добило зголемено внимание во СТО во 90-те години од минатиот век. Поттикнати од либерализацијата на трговијата и намалувањето на царинските стапки што биле договорени во ГАТТ, како и со другите економски реформи во 80-те и 90-те години од минатиот век, трговските текови биле значително зголемени и станале многу поглобални со интеграцијата на многу земји во развој во глобалниот синџир на производство¹¹.

Олеснувањето на трговијата има за цел да ги поедностави не само документите потребни за царинење на стоките, туку и постапките што се применуваат од граничните агенции. Со фокусирање на најголемите ризици на граничните агенции им се овозможува да го забрзаат движењето на стоките преку границите, а со тоа и прибирањето на приходите. Олеснувањето на трговијата е објаснето како класична област каде секој остварува добивка, како развиените, така и земјите во развој. И покрај тоа, некои земји во развој се загрижени за потенцијалните трошоци од примената на обврските за олеснување на трговијата¹².

Единствен успех во Доха рундата на преговори бил Договорот за олеснување на трговијата¹³. Тој претставува многу важен договор за СТО за поедноставување на царинските постапки, подобрување на надворешнотрговското работење, како и за

¹⁰ World Customs Organization, *The World Customs Organization in Brief*, WCO Publishing, Brussels 2009, p.15

¹¹ https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_negoti_e.htm

¹² https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/brief_tradfa_e.htm

¹³ World Trade Organization, *Agreement on Trade Facilitation*, WT/L/931, 15 July 2014, http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm

глобалната трговија. Со него се создадени услови за побрзо, поедноставно и полесно движење на стоките преку границите со цел обезбедување на непречено движење на глобалните синџири на снабдување. Во него, исто така, се содржани одредби за различен третман на земјите, особено на најмалку развиените земји, во поглед на нивниот капацитет за спроведување на договорот. За развиените земји предвидени се одредби за финансиска и техничка помош на земјите во развој во подобрувањето на нивната трговска инфраструктура. Со договорот е предвидена одредба земјите-членки да ги објавуваат и да ги ажурираат царинските постапки, царинските тарифи и давачките и надоместоците, мерките на трговската политика и трговските ограничувања. Развиените земји ја прифатиле обврската за помош при спроведување на мерките за олеснување на трговијата.

И покрај значителните намалувања на царинските давачки во рамките на Светската трговска организација (во моментот околу 5% за развиените земји и 10%-20% за земјите во развој), сè повеќе се нагласува влијанието на другите бариери на трговијата. Овие трошоци за трговијата се многу големи и во една студија било пресметано дека нивната комбинирана *ad valorem* вредност изнесувала 36%¹⁴. Ваквите нецарински мерки се многу различни според својата природа, од регулативи што се однесуваат на домашни прашања (како на пример, јавното здравје) и што имаат инцидентно влијание на трговијата, па сè до специфични гранични царински постапки, како што се царинењето на стоките и можат да ги зголемат трошоците за трговијата поради начинот на кој се спроведуваат.

Дефиницијата на нецаринските бариери, нивната идентификација и мерењето на нивното влијание врз трговијата сè уште претставуваат многу широка област и покрај постоењето на обемна литература на оваа тема. Раните обиди за мерење на ефектите од нецаринските бариери се фокусирале на инструментите на политиката што можеле лесно да се идентификуваат, како што се количинските ограничувања и забраните. Меѓутоа, употребата на овие старомодни мерки е скоро исчезната, благодарение на разните фази на преговори и зајакнувањето на мултилатералните дисциплини.

Во третата глава под наслов: ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО КОНТЕКСТ НА МУЛТИЛАТЕРАЛНИОТ ТРГОВСКИ СИСТЕМ, се елаборирани инструментите на царинската политика и нивната усогласеност со принципите на Светската трговска организација. Главни фактори што влијаат на

¹⁴ Patrick Love, Ralph Lattimore, *International Trade, Free, Fair and Open?*, OECD Publishing, 2009, p.35

царинскиот и трговскиот систем на Република Македонија се договорите на Светската трговска организација и сегашните и идните трговски односи со Европската унија. Република Македонија е член на Светската трговска организација од април 2003 година и од тој период има извршено низа реформи на политиките што се однесуваат на трговијата со стоки и на царинската политика, со цел усогласување на домашното законодавство во согласност со барањата и принципите на СТО и *Acquis communautaire* на Европската унија.

Надворешнотрговската размена на Република Македонија е тесно поврзана со земјите партнери со кои има склучено договори за слободна трговија. Во моментот 90% од извозот на Република Македонија и скоро 80% од увозот се врши со земјите со кои имаме склучено преференцијални трговски договори. Во вкупната надворешнотрговска размена со земјите-членки на ЕУ учествува со околу 77% во извозот, додека пак увозот учествува со 63% во вкупниот увоз. Околу 80% од надворешно трговската размена се врши без плаќање на увозни царини, а 7% се врши со преференцијални царински стапки. Само 13% од вкупната надворешнотрговска размена се врши со плаќање на царински давачки¹⁵. Договорите за слободна трговија ѝ овозможуваат на Република Македонија учество во системот на дијагонална кумулација на потекло на стоките во трговијата со земјите-членки на ЕУ, ЕФТА (Швајцарија, Норвешка, Лихтенштајн и Исланд), Турција и земјите-членки на ЦЕФТА (Албанија, Косово, Молдавија, Србија, Босна и Херцеговина и Црна Гора).

Во оваа глава се елаборирани царинската тарифа и висината на царинските стапки во Република Македонија и нејзината усогласеност со принципите на Светската трговска организација и принципите на регионализмот и преференцијалната трговија.

Договорите на Светската трговска организација, како и тековните и идните односи со Европската унија се главните фактори што влијаат на царинскиот систем на Република Македонија. По приемот во СТО, Република Македонија ги реформирала нејзините политики во областа на трговијата со цел усогласување на домашното законодавство со одредбите и барањата на СТО и *Acquis communautaire* на ЕУ.

Главното законодавство што се однесува на царинскиот режим е содржано во Царинскиот закон и во Уредбата за спроведување на Царинскиот закон на Република

¹⁵ <http://www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstanie.aspx?rbtxt=78>

Македонија. Развојот на царинските постапки во најголем дел потекнува од обврските од членството во СТО и кандидатскиот стаус за ЕУ.

Во четвртата глава под наслов: УЛОГАТА И ЗНАЧЕЊЕТО НА ЦАРИНСКАТА АДМИНИСТРАЦИЈА ВО СПРОВЕДУВАЊЕТО НА ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА, е претставена компаративна анализа на ефектите од приспособувањето на царинското законодавство на Република Македонија.

При пристапувањето во Европската унија, Република Македонија ќе се соочи со сериозни предизвици врз царинската политика што произлегуваат од постојното законодавство и практики за регулирање на царинската политика на Европската унија. Влијанието се однесува на трите области на царинската политика и тоа, на царинското законодавство, царинската администрација и царинската тарифа.

За спроведувањето на царинското *acquis*, потребно е Република Македонија да поседува ефикасна царинска администрација која ќе биде способна да обезбеди правилна и униформна примена на царинските правила и онаму каде е потребно други одредби што се применуваат на стоките што се под царински надзор. Заради успешно спроведување на царинското законодавство, на царинската администрација ѝ е потребна широка моќ и овластувања за контрола, додека во исто време економските оператори треба да имаат право на жалба во однос на спроведувањето на царинските постапки.

По пристапувањето во Европската унија, Република Македонија ќе мора да ја применува Заедничката царинска тарифа на ЕУ кон трети земји, што во просек е пониска од постојната царинска заштита во Република Македонија во делот за индустриските производи. Со оглед на очекуваното движење на економската активност, вкупниот увоз и структурата на увозот по земји, примената на заедничката царинска заштита би можела да доведе до намалување на царинските приходи.

Во односот на делот на распоредувањето на стоките не би требало да има поголеми тешкотии, бидејќи царинската тарифа на Република Македонија и во моментот се базира на Комбинираната номенклатура на Европската унија во согласност со преземените обврски од Спогодбата за стабилизација и асоцијација помеѓу Република Македонија и ЕУ. Комбинираната номенклатура на ЕУ е 100% содржана во царинската номенклатура на Република Македонија. Ова е постигнато на начин што тарифните ознаки во Република Македонија се состојат од десет цифри од кои првите осум цифри од десетцифрената

ознака ги претставуваат шифрите од Комбинираната номенклатура и тие секојдневно се применуваат при распоредувањето на стоките во царинската тарифа на Република Македонија¹⁶.

Многу посложена е областа на приспособувањето на висината на царинските стапки коишто се предвидени во царинската тарифа на Република Македонија со царинските стапки на ЕУ коишто се предвидени во Заедничката царинска тарифа на ЕУ. Секоја земја-членка во процесот на преговори за членство нема можност да врши преговори за нивото на висината на царинските стапки, туку е оставена единствена можност за прифаќање на царинската заштита што ја има ЕУ и тоа да се почне со приспособување истиот ден кога се станува полноправна членка на Европската унија.

Во петтата глава под наслов: НЕОПХОДНОСТ ОД ВОВЕДУВАЊЕ НА Е-ЦАРИНА И ВЛИЈАНИЕТО ВРЗ МАКЕДОНСКИТЕ НАДВОРЕШНОТРГОВСКИ ПЕРФОРМАНСИ, се врши анализа на електронската царина и бесхартиените постапки како главно развојно средство на царинската политика. Со поедноставувањето на царинското законодавство, поедноставувањето на царинските постапки и нивно целосно поврзување со информатичките системи, се придонесува за остварување на заштеди за трговците во време и пари при извршувањето на трансакциите со царинската администрација. Со ова се придонесува за подобрување на конкуретноста на македонските надворешнотрговски перформанси и за остварување на глобалните цели за раст и развој. Дополнително, тие ќе придонесат за подобрување на сигурноста и безбедноста во надворешната трговија од која ќе има корист целото општество.

Во Република Македонија до денес сè уште не е спроведено истражување за влијанието на електронските царински постапки и постојат многу малку информации за ефективноста и ефикасноста на електронските царински постапки во надворешнотрговското работење.

Така, првиот чекор во поширок истражувачки контекст кој ги изучува методите, знаењата и практикувањето на електронските царински постапки во земјата треба да даде одговор на следниве истражувачки прашања:

1. Колкаво е нивото на знаење и прифаќање на електронските царински постапки од страна на учесниците во надворешнотрговското работење?

¹⁶ <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=420>

2. Кои се карактеристиките на електронските царински постапки во Република Македонија?
3. До која мерка праксата во тековните електронски царински постапки во Република Македонија кореспондира со европските трендови и модерните царински постапки?

Треба да се нагласи дека електронските царински постапки заедно со другите царински системи не можат да постојат во вакуум. Со нив се поврзани главните прашања за политичка волја, лидерство, царинското законодавство, потребните човечки ресурси и финансиски средства. Поголемата употреба на електронските царински системи во синцирот на снабдување на стоките овозможува многу голем обем на информации да бидат достапни за користење во електронска форма не само од страна на царинската администрација туку и од другите агенции што се вклучени во царинското и надворешнотрговското работење. Како дополнение на овие структурирани податоци, Интернетот ѝ обезбедува на царинската администрација неограничен извор на податоци потребни за извршување на контролната функција и функцијата на спроведување на законите, вклучувајќи го царинското вреднување на стоките, управување со идентитетот на стоките и патниците, распоредувањето на стоките во царинската тарифа и активностите за позиционирање и следење на стоките.

Заклучните согледувања, претставуваат сублимирање на теоретските аспекти и синтеза на резултатите од компаративната и емпириската анализа како основа за дефинирање на идните насоки, можности и перспективи за улогата и влијанието на царинската политика на надворешнотрговските перформанси на Република Македонија.

4. Методологија на истражување и извори на податоци

При изработката на овој труд се користени примарни и секундарни извори на информации. Од примарните извори на информации се користени прашалници и интервјуа со лицата одговорни за примена, мониторинг и оценување на електронските царински постапки. Од секундарни извори се користени податоци од претходни истражувања на домашни и странски извори, владини тела и меѓувладини организации за влијанието на царинската политика врз надворешнотрговското работење, стручна литература од домашни и странски автори што се однесува на проблемот на истражување, како и други публикации: периодики, научни трудови, стручни излагања и интернет

информации. Од методите на истражување се применети: квантитативни и квалитативни методи, анализа и синтеза, компаративна анализа.

ГЛАВА 1: ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА КАКО ДЕЛ ОД НАДВОРЕШНОТРГОВСКАТА ПОЛИТИКА

Целта на секое производство е стоката да дојде до потрошувачите и да задоволи некоја човечка потреба, без оглед дали станува збор за средства за производство (опрема, суровини, енергија), било да се средства за потрошувачка (облека, храна, апарати за домаќинство).

Преку трговската размена стоката може да стигне во фазата на потрошувачка на домашниот или на кој било странски пазар, односно на пазарот на која било земја во светот. Ако стоката минува преку границите на една земја и се пласира на пазарот на друга земја, станува збор за надворешна трговија. Покрај надворешните пазари (пазарот на која било земја во странство надвор од домашниот пазар), постои и т.н. светски пазар. Тоа е пазарот каде се сретнуваат понудата и побарувачката на сите земји од светот. На светскиот пазар владее најсуровата конкуренција и се постигнуваат светските услови на купопродажба, во кои се вбројуваат светскиот квалитет, цените и начинот на плаќање, роковите на испорака. Светските пазари уште се нарекуваат светски берзи на стоки, како и меѓународните тендери и лицитации, каде под исти услови стоката може да ја нудат сите заинтересирани фирми од светот¹⁷.

Мостот помеѓу домашниот и светскиот пазар претставува регионалниот пазар (на пример, пазарот на Европската унија - ЕУ). Тоа е вид на интернационален пазар, но за вршење на трговијата во негови рамки мора да се премостат регионалните трговски бариери¹⁸.

1.1. Царинската политика како дел од надворешнотрговската политика

Во современи услови при постоење на глобализација на политичките и на економските процеси во светот, развој на нова технологија и меѓународна поделба на трудот што ги прави земјите да бидат зависни една од друга, надворешната трговија има исклучително важна улога во националната економија на секоја земја. Во вакви услови,

¹⁷ Milorad Unkovic, Budimir Stakic, *Spoljnotrgovinsko i devizno poslovanje*, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2011, str. 2

¹⁸ <http://ec.europa.eu/trade/policy/eu-position-in-world-trade/>

при постоење на тесна поврзаност помеѓу производството и надворешната трговија, надворешните економски односи и нивната примена ја дефинираат позицијата на националната економија на светскиот пазар. Во суштина, овие процеси влијаат на развојот на глобалната економија преку поврзаноста на системот на меѓународни финансиски пазари, транснационалниот капитал и меѓународните финансиски и економски институции со супранационален карактер, што имаат за цел елиминирање на бариерите во меѓународното движење на стоките, услугите и капиталот, како и постигнување на целосна либерализација на економијата¹⁹.

Повеќевековниот економски развој во светот јасно го истакнал значењето на надворешнотрговската размена и освојувањето на нови пазари за пласман на сопственото производство како еден од основните извори на благосостојбата на секоја одделна национална економија, но и на меѓународната економија во целост. Впрочем, во овој правец се движеле и размислувањата на повеќе автори на т.н. трговски теории. Меѓутоа, практиката покажала дека е полесно да се искаже волја, отколку вистински да се постигне либерализација на надворешнотрговската размена. И во современиот свет, секој од учесниците во меѓународната економија посакува целосно слободен пристап до странските пазари за сопствените производи, но не постои таков што доброволно овозможува пристап до сопствениот национален пазар²⁰.

По една од дефинициите, надворешната трговија претставува промет на стоки и услуги, каде размената се извршува помеѓу субјекти од различни земји, така што предметот на купопродажбата ја преминува царинската линија и територијата на државата на продавачот (извоз) или на државата на купувачот (увоз) и се врши врз основа на склучени договори за надворешнотрговско работење²¹.

Со расчленување на оваа дефиниција од неа произлегуваат следниве одредби:

- Надворешната трговија се одвива помеѓу субјекти од различни земји, од кои еден се јавува во улога на продавач (извоз), а другиот субјект во форма на купувач (увоз);
- Стоката, по правило, ја поминува државната граница;

¹⁹ Baramzin S.V, *Customs Quality Management*, RTA, Moscow, 2001, p. 25

²⁰ Ирена Кикеркова, *Надворешна трговија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Економски факултет – Скопје, 2008, стр. 162

²¹ Milorad Unkovic, Budimir Stakic, *Spoljnotrgovinsko i devizno poslovanje*, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2011, str. 2

- Надворешната трговија се одвива според одредени закони, а интересите на учесниците се изразуваат во склучените договори за надворешнотрговско работење.

Протекционизмот, кој го доживеал својот полн расцвет во периодот на меркантилизмот, е присутен и денес, но во многу прикриена и суптилна форма. Под влијание на меркантилистите бил изграден цел арсенал на инструменти и мерки што имале за задача да го спречат увозот на стоки од странство од една, а да го поттикнат извозот и конкуретноста на сопствените производи, од друга страна. Комбинацијата на надворешнотрговските мерки и инструментите што една земја ги применува за заштита на националното стопанство од странска конкуренција, се нарекува надворешнотрговски систем²².

Во минатото, сите учеснички во меѓународната размена отворено ги користеле разновидните протекционистички мерки и инструменти и на тој начин се обидувале да обезбедат доминантни позиции за сопствените производства. Дури, до пред само еден век отворено се применувала политиката на осиромашување на соседот и покрај тоа што и тогаш било евидентно дека оваа политика му нанесува огромна штета на вкупниот економски раст и развој.

Со развојот на светската трговија во ерата на либерализмот, брзо созрела свеста дека бариерите и ограничувањата што ги вовеле одредени држави по порастот на националните економии заради заштита на своето производство, односно заради фискални, политички, економски или други интереси, го нарушуваат непреченото движење на стоките и услугите на глобално ниво, што во голема мерка го намалувало профитот, како примарен интерес во стоковата размена во 19-от век. Поради тоа, кон крајот на 19-от век, а особено во 20-от век, дошле до израз две одделни тенденции. Од една страна, постоеле обиди за либерализација на меѓународната трговија преку склучување на договори за укинување на трговските, царинските и нецаринските бариери, додека од друга страна, постоеле обиди за формирање на политички и економски групации кои меѓусебно, во рамките на тие групации, ги либерализирале или укинувале ограничувањата до одредени нивоа што меѓусебно ги договориле и признале, со

²² Ирена Кикеркова, *Надворешна трговија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Економски факултет – Скопје, 2008, стр. 163

истовремено создавање на уште поцврсти бариери за трговијата кон трети земји што не биле членки на тие групации²³.

Најголем дел од периодот после Втората светска војна се карактеризирал со постепено враќање кон релативно слободната трговија. Биле укинати бариерите во трговијата. Стоките и услугите повторно се движеле слободно преку националните граници. Помеѓу 1938 и 1970 година вредноста на светскиот извоз е зголемена за тринаесет-пати, од 23 милијарди на 311 милијарди американски долари²⁴. Вредноста на вкупниот извоз на светско ниво во 1970-те за најголем дел продолжила да расте. Меѓутоа, по многу краток период, протекционистичките мерки, сега во ново руво, повторно почнале да земаат замав како во економиите на развиениот запад, така и во рамките на помалку развиените земји. Владите на многу земји во светот често ја отфрлале логиката и погодностите на слободната трговија. Со оглед на постоењето на реална опасност од целосно блокирање на меѓународната трговска размена заради непочитување и изигрување на поставените правила на меѓународната трговија, се појавила потреба од основање на Светската трговска организација, заради воспоставување на фер правила во меѓународната размена²⁵.

Постојат многу аргументи за воведување на ограничувањата во меѓународната трговска размена. Како покарактеристични можат да се набројат следниве²⁶:

1. Аргументи што се темелат на несовршеност на пазарот на стоки;
2. Аргументи што се темелат на несовршеност на пазарот на факторите на производство;
3. Аргументи што се темелат на постоење на проблеми со мобилност на факторите на производство и отпорност на нивните цени на намалување и
4. Аргументи поради постоењето на т.н. млада индустрија.

Во теоријата постојат повеќе различни поделби на надворешнотрговските инструменти. Најпознатата и најпопуларната поделба ги дели овие инструменти на квалитативни и квантитативни²⁷.

²³ Hironari Asakura, *World History of the Customs and Tariffs*, World Customs Organization, Brussels, June 2002, p. 25

²⁴ United Nations, *Statistical Yearbook, United Nations Publications*, Washington DC, 1971, p. 383.

²⁵ Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kostecki, *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 108-120

²⁶ Love, Patrick and Ralph Lattimore, "Protectionism? Tariffs and Other Barriers to Trade", OECD Publishing, Paris, 2009, p 65

1.1.1. Квалитативни инструменти на надворешнотрговската политика

Квалитативните инструменти се воведуваат заради корекција на цените на стоките што се предмет на надворешнотрговската размена. Нивното воведување било резултат на уверувањето дека основната конкуретска предност на одредена стока произлегува од нејзината цена. Конкуретно најспособни стоки и на домашниот и на странскиот пазар се сметало дека се оние кои имаат убедливо најниска цена, затоа што тие први се продавале. Затоа, со примената на квалитативните инструменти се настојувало да се зголеми цената на увозните странски стоки, односно да се намали цената на домашните извозни стоки.

За зголемување на цената на увозните стоки се употребуваат²⁸:

- царината;
- увозните/извозните такси и
- авансните депозити при увоз.

За намалување на цената на извозните стоки, пак, се применуваат:

- премиите и
- преференците.

Премиите и преференците се познати под заедничко име субвенции.

1.1.1.1. Царините како најзначаен квалитативен инструмент

Царините претставуваат еден од најстарите квалитативни инструменти на надворешнотрговскиот и царинскиот систем. Денес слободно може да се каже дека тие се најприменуваниот инструмент за кој меѓународната заедница и СТО се согласни дека е неопходен во регулирањето на меѓународните трговски односи.

По дефиниција, царините претставуваат јавна давачка што се наплаќа од страна на овластен орган при преминот на стоките од едно во друго царинско подрачје²⁹.

Во времето кога се појавиле (периодот на феудализмот), царините имале првенствено фискална функција, поточно служеле за полнење на државните благајни. Во

²⁷ Ирена Кикеркова, *Надворешна трговија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Економски факултет – Скопје, 2008, стр. 163

²⁸ https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_intro04_export_e.htm

²⁹ Аритон Жиков, Ирена Кикеркова: *Надворешна трговија*, Економски факултет, Скопје, 2000 година, стр. 117

тоа време државната благајна била исто што и благајната на владетелот. Оттука произлегува името на овој инструмент – царина, нешто што му припаѓа на царот³⁰.

Единствен инструмент во вршењето на надворешнотрговската размена со светот што се признава како можна заштита на домашното производство од негативното влијание на странската конкуренција, претставува увозната царина. Таа претставува износ на давачка на увозникот на стоката во домашна валута, пресметана врз основа на увозот, односно преминување на стоката преку царинската линија на одредена држава, односно преминувањето на нејзината граница. Царината во принцип претставува трошок во работењето на увозникот, иако најчесто се појавува во облик на трошок за крајниот потрошувач, при утврдувањето на калкулацијата на цените. Карактеристики на царините се следниве³¹:

- царината претставува давачка,
- царината по правило е трошок за увозникот,
- царината претставува приход (фискус) за државата што го наплаќа државата,
- царината може да биде инструмент за заштита на домашното производство.

Царините сè до појавата на развиениот капитализам, имале доминантно фискален карактер и претставувале важен извор на приходи за државата. Меѓутоа, на високо ниво на развој на меѓународната поделба на трудот, кога силната конкуренција непосредно создавала услови за поларизација на светските економски текови, на создавање на развиени и помалку развиени земји, царината добила исклучително важна функција за заштита на домашното производство.

1.1.1.2. Функции на царините и поделба на царините по видови

Динамичниот развој на производните сили во капитализмот и создавањето на современо организираните држави, довеле до менување на функциите на царината. Повремените економски кризи во цикличното движење на производните сили и нивното влијание на меѓународните текови придонеле царините да станат доминантен и најзначен инструмент за обезбедување на заштита на домашното производство.

³⁰ Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kostecki. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 147-150

³¹ <http://www.uk-customs-tariff.com/Login.aspx?ReturnUrl=%2fDefault.aspx>

Постојат повеќе поделби на царините што се направени според различни критериуми. Поделбите се направени во зависност од: правецот на движење на стоките во меѓународната размена; од начинот на нивното воведување; од економските функции што се остваруваат со примената на царините; од начинот на нивното пресметување и од интензитетот на заштита што се остварува со нив³².

Според правецот на движењето на стоките во меѓународната размена царините можат да бидат увозни, извозни и транзитни. Транзитните царини претставуваат историска категорија, бидејќи веќе не се применуваат уште од времето на конференцијата од Барселона од 1921 година³³.

Увозните царини претставуваат најважна категорија на царини што се наплаќаат при увозот на стоки од странство, со што тие доаѓаат на домашниот пазар со зголемени цени, односно со намалена конкуретска моќ.

Извозните царини се наплаќаат многу ретко и имаат за цел да го попречат извозот на одредени добра што ги нема во доволно количество во националната економија, што значи дека имаат задача да овозможат одржување на рамнотежа меѓу понудата и побарувачката на дадениот вид на стоки на домашниот пазар. Извозните царини се наплаќаат со цел да се дестимулира извозот на одредени стратешки добра од националната економија или со цел да се поттикнат одредени измени во стопанската структура. Нив многу често ги применуваат земјите – производители на благородни метали со цел да го спречат преголемиот извоз на овие стоки во странство, затоа што тие претставуваат составен дел на монетарните резерви³⁴.

Според начинот на пропишување царините можат да бидат автономни и конвенционални (договорни)³⁵.

Автономните царини се оние што земјите ги донесуваат, изменуваат, укинуваат или ги дополнуваат, самостојно врз база на својот царински суверенитет. Ваквите царини обично се пропишуваат со донесување на Закон за царинска тарифа.

³² Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kostecki. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 147-156

³³ <http://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/09/9-04/freedom-transit-statut.xml>, *Convention and Statute on Freedom of Transit*, p.1

³⁴ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm8_e.htm

³⁵ Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kostecki. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 147-156

Конвенционалните (договорните) царини се донесуваат, изменуваат, укинуваат или дополнуваат врз база на меѓународни договори и спогодби за билатерална, регионална или мултилатерална спогодба за слободна трговска размена. Со потпишувањето на ваквите спогодби, земјите-потписнички преземаат одредени обврски за либерализирање на надворешнотрговската размена преку намалување на царинските стапки. Тоа практично значи дека конвенционалните царини се пониски од оние што обично се применуваат во размената со трети земји и не можат да се менуваат без согласност на сите земји што се договорни страни.

Како на фискален инструмент, основниот недостаток на царините се состои во нестабилноста на приходите. Во значителен број на земји царините имаат исклучителен карактер на дополнителни приходи. При разгледувањето на фискалниот аспект на царините не треба да се занемари фактот дека царините како приход се собираат релативно лесно, како и тоа дека царинските обврзници не се спротивставуваат при наплатата на царината. Износот на платените царински давачки се пресметува во цената на увезениот производ и царинскиот обврзник по правило го пресметува во неговата продажна цена, а тоа секогаш паѓа на товар на крајниот потрошувач. Царините, како давачки се наплаќаат со релативно мали трошоци, за разлика од трошоците при прибирањето на другите приходи, пред сè, директните даноци.

Според начинот на кој се пресметуваат, царините можат да бидат според вредност (*ad valorem*), специфични и комбинирани³⁶.

Царините според вредност (*ad valorem*) се наплаќаат како процент на царинската вредност на стоката што во себе ги содржи фактурната вредност на стоките заедно со трошоците за транспорт на стоката. За одредени производи (најчесто земјоделски и прехранбени производи), царинските давачки се наплаќаат во специфичен износ, односно царината се наплаќа во апсолутен износ според количината на стоката што се увезува, изразена во единечна мерка (на пример, килограм, литар). Пример за специфична царина е 30 денари за килограм свежо месо.

Меѓутоа, специфичните царини имаат еден голем недостаток. Со нив не се зема предвид разликата во квалитетот на увезената стока, заради што нивната големина зависи

³⁶ Јованка Биљаноска, *Надворешна трговија*, Универзитет „Св. Климент Охридски“, Факултет за туризам и угостителски науки, Охрид, 2005, стр. 15

само од увезената количина. Исто така, заштитната функција на царината во овој случај може потполно да исчезне, доколку дојде до измени во набавната цена на производите што се царинат на овој начин.

Комбинираните царини во себе вклучуваат елементи и на *ad valorem* и на специфични царини. На пример, при увозот на млеко може да се предвиди употребата на специфични царини, така што големината на царината ќе зависи од процентот на маснотија во млекото. Меѓутоа, доколку станува збор за увоз на полномасно млеко, тогаш на специфичната царина определена во зависност од процентот на маснотија во млекото се додава и определен износ на царина по вредност (*ad valorem*).

Според интензитетот на заштита, царините можат да бидат преференцијални, минимални, максимални и прохибитивни³⁷.

Ваквата поделба на царините произлегува од постоењето на царински тарифи со две или три колони. Доколку земјата има царинска тарифа со две или три колони, тоа значи дека таа може да примени различни царински стапки за истиот вид на стоки со потекло од различни земји во светот. Првата колона со најниски стапки во царинската тарифа ги претставува минималните царини. Највисоките стапки што ги предвидува тарифата се наоѓаат во третата, последна колона и се викаат максимални царински стапки.

Минималните царини не се и најниски царини што можат да бидат применети при увоз на стоки. Најниските царини во меѓународната трговија (пониски од минималните) се преференцијалните царини. Билатералните и мултилатералните трговски договори многу често предвидуваат употреба на преференцијални царина за определени видови стоки и услуги што договорните страни најчесто ги разменуваат меѓу себе, а со цел да се поттикне трговијата меѓу нив. Преференцијалните царини имаат особено голема примена во рамките на регионалните трговски интеграции. Воведувањето на овој вид на царини значи одобрување на поповолен третман во царинењето на стоките во меѓународната размена од оној што е вообичаен за дадената национална економија и што се применува во односите со трети земји што не се потписнички на соодветната спогодба. Со преференцијалните царини, царинската давачка се намалува за стоките што се специфично наведени во соодветниот договор за преференцијална трговија. Притоа, преференцијалниот третман го

³⁷ Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kostecki. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 147-156

добиваат само оние стоки што потекнуваат од договорните страни на спогодбата врз основа на соодветен доказ за потекло³⁸.

Главна цел на преференцијалните царински стапки е да се унапреди трговската размена и да се користат низа погодности³⁹. Во најголем број на царински системи, преференцијалните царини претставуваат облик на договорна царина. Тие во иднина би требало да бидат силно флексибилно средство и инструмент на царинската политика.

Исто така, максималните царини не се највисоките царини што можат да се применат во меѓународната размена. Повисоки од нив се реторзивните и прохибитивните царини. Прохибитивните царини се толку високи што нивното воведување го дава истиот ефект како и забраната за увоз. Имено, формално увозот на одредена стока е дозволен, но висината на царина е толку голема, што се губи економската оправданост за нејзин увоз⁴⁰.

Најзначајна поделба на видовите на царина е онаа што се врши според нивото на остварена ефективна заштита. Според оваа поделба царините се делат на номинални и ефективни царини⁴¹.

Номиналната царина се пресметува со помош на царинските стапки објавени во царинската тарифа на одредена земја. Таа ја покажува вкупната номинална наплатена сума на царинска давачка при увозот на одредени производи од странство. Номиналната царинска заштита претставува номинално оптоварување по царинска тарифа.

Ефективната царина покажува колкава заштита се остварува само за новосоздадената вредност за конкретно производство во економијата со воведување на одредена номинална царинска стапка. Ефективната царина се пресметува на основа на наплатената царина, како и остварената вредност на увозот на стоките. Ефективната царинска заштита е заштита што им овозможува на одредени сектори на индустријата, преку економското дејство на царините да обезбедуваат што поповолни услови за создавање на доход.

Фискалниот елемент кај царините е присутен и денес, затоа што сè уште наплатените царини претставуваат прилив на средствата во државниот буџет. Меѓутоа,

³⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/index_en.htm

³⁹ Liapis Peter S., *Preferential Trade Agreements How Much Do They Benefit Developing Economies*, OECD Publishing, Paris, 2007, p. 22

⁴⁰ Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kostecki. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 147-156

⁴¹ Ирена Кикеркова, *Надоврешна трговија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Економски факултет – Скопје, 2008, стр. 177

Светската трговска организација повеќе не ја дозволува употребата на царините што имаат чисто фискална функција, така што нивната основна функција веќе не е фискална, туку е заштитна. Со царината се зголемува цената на увезените или на извезените стоки за определен износ. Со ова се смета дека оцаринетите стоки ќе ги изгубат своите конкуретски предности на пазарот на кој треба да бидат пласирани или, во најмала рака, нивните конкуретски предности ќе се намалат.

1.1.2. Квантитативни инструменти на надворешнотрговска политика

Квантитативните инструменти се многу порестриктивни инструменти од квалитативните. Колку и да се високи применетите царини, такси и други видови квалитативни давачки, тие никогаш изрично не го забрануваат увозот на одредена стока. Имено, колку и да е скапа некоја увозна стока, доколку на пазарот постои интерес за нејзина потрошувачка, увозот и понатаму продолжува. Спротивно на ова, примената на квантитативните инструменти подразбира количинско ограничување на увозот/извозот на одредена стока. Со други зборови, примената на квантитативните инструменти подразбира спречување на увозот или извозот на некоја стока надвор од дозволеното количество, предвидено со пропишувањето на конкретниот инструмент⁴².

Квантитативните инструменти ги сочинуваат⁴³:

- стоковиот контингент;
- доброволната извозна квота;
- увозно/извозните дозволи и
- забраната, односно ембаргото на увоз или на извоз на стоки.

Квалитативните и квантитативните инструменти со заедничко име се нарекуваат уште и директни трговски инструменти, затоа што тие имаат директно влијание врз ограничувањето на надворешнотрговската размена.

⁴² Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kostecki. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 154-156

⁴³ Ibid, pp. 154-156

1.1.3. Индиректни инструменти на надворешнотрговска политика

Освен директните инструменти, трговската теорија разликува и индиректни трговски инструменти, чие влијание врз надворешнотрговската размена не е директно. Такви се⁴⁴:

- државната трговија и државните трговски претпријатија;
- рестриктивната деловна практика;
- антидампиншките мерки;
- правилата за потекло на стоките и
- останати индиректни мерки и инструменти.

Во услови на хартиено важење на валутите, девизната политика, исто така, има улога на индиректен трговски инструмент.

И покрај значителните намалувања на царинските давачки во рамките на Светската трговска организација, сè повеќе се нагласува влијанието на т.н. нетрговски мерки и инструменти. Некои од овие бариери се соодветни за тргувањето преку граница, како што се на пример: информациските трошоци или девизните курсеви. Овие „природни“ трошоци за трговијата се многу големи и во една студија на Андерсон и Ван Винкоп било пресметано дека нивната комбинирана вредност изнесувала 36%⁴⁵. Нетрговските мерки се многу различни според својата природа и опфаќаат области од регулативи што се однесуваат на домашни прашања (како на пример, јавното здравје) и кои имаат инцидентно влијание на трговијата, па сè до специфични гранични царински постапки, како што се царинење на стоките што можат да ги зголемат трошоците за трговијата поради начинот на кој се спроведуваат.

Намалувањето на овие нетрговски бариери е дел од пошироката агенда за олеснување на трговијата, која има за цел намалување на севкупните трошоци за трговија. Оваа агенда и поврзаноста помеѓу олеснувањето на трговијата и нетрговските бариери имаат за цел да ги намалат трошоците за трговијата во наредниве години. Таа претставува главна тема во мултилатералните трговски преговори во рамките на Доха развојната агенда на Светската трговска организација⁴⁶.

⁴⁴ Ирена Кикеркова, *Надворешна трговија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Економски факултет – Скопје, 2008, стр. 165

⁴⁵ Patrick Love, Ralph Lattimore, *International Trade, Free, Fair and Open?*, OECD Publishing, 2009, p.35

⁴⁶ http://wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm

Нетрговските инструменти на пример, се следниве⁴⁷:

- техничките стандарди;
- стандардите за квалитет на производите;
- еколошките стандарди;
- ознаките за органски производи;
- правилата за потекло на стоките;
- правилата за заштита на потрошувачите.

Квалитативните инструменти на надворешнотрговскиот систем имале и сè уште имаат најраспространета употреба во рамките на мултилатералниот трговски систем. Веќе подолго време е напуштено мислењето дека поволната цена е таа што ја обезбедува сигурната продажба на производите и ја зголемува нивната конкурентска предност, како на домашниот, така и на странските пазари. Сепак, не постои национална економија во светот што не ги применува квалитативните инструменти за да го заштити домашното стопанство од странска конкуренција, односно за да ги зголеми предностите на сопствените производи при нивниот настап на странски пазари.

1.1.4. Дефинирање на царинската политика

Економската благосостојба и создавањето на богатството се под силно влијание на меѓународната трговијата, а царинската политика како дел од надворешнотрговската политика и царинската администрација имаат витална улога кога станува збор за ефикасноста на меѓународната трговија, бидејќи тие го обработуваат секое прекугранично движење на стоките, со цел да обезбедат почитување на одредбите од националното законодавство и на меѓународните трговски правила⁴⁸.

Во литературата постојат различни дефиниции за тоа што претставува царинска политика. Како покарактеристични можат да се наведат следниве:

„Под царинска политика на една земја треба да се подразбере свесно насочување од страна на општеството на инструментите и институтите поврзани со царинската заштита,

⁴⁷ Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kostecki. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 185-195

⁴⁸ Timothy Lyons, *EC Customs Law*, Oxford University Press, Oxford, 2005, pp. 25-35

развојот на домашното производство и другите витални прашања што се од интерес за економијата на една земја⁴⁹.

„Царинската политика на одредена држава претставува ефикасно користење на нејзините дефинирани елементи со цел унапредување на вкупниот степен на развој на економскиот систем на една држава, пред сè за заштита на домашното производство, осигурување на услови за остварување на приходи на државниот буџет врз основа на индиректните даноци што настануваат како резултат на надворешнотрговската размена, како и задоволување на другите потреби и барања во рамките на дефинираните услови на одреден општествено-економски систем и меѓународните стандарди, во одреден набљудуван период“⁵⁰.

„Царинската политика претставува сет на инструменти, закони и постапки што ги користи државата за регулирање во корист на интересите на националната економија во врска со продажбата на странски стоки преку царинската граница“⁵¹.

Царинската политика претставува реализација на економската политика на државата преку методи и инструменти за регулирање на царината, чии неделиви елементи се царинските контроли и плаќањето на царинските давачки. Во таа насока царинската политика – претставува систем на широко разбирање на политичките, правните, како и економските и организациските мерки што се поврзани и насочени кон реализирање и заштита на внатрешните и надворешните економски интереси, насочени кон динамизирање на општествено-економските промени, за време на процесот на воспоставување на пазарна економија⁵².

Сепак, како најсеопфатна може да се земе следнава дефиниција:

„Царинската политика претставува целина на активности, што се преземаат од страна на државите или меѓународните организации и тела во врска со разрешувањето на дискрепанците (конфликти, контрадикторности, неконзистентности), заштита и промовирање на интересите на одредена земја или група на земји или на група на земји во форма на економска интеграција, во областа на меѓународната размена со стоки, со помош

⁴⁹ M. Stanković, S. Stanković, *Carinski sistem i carinski postupak*, Univerzitet u Beograd, Ekonomski fakultet, Beograd, 1999, str. 20

⁵⁰ Jakupovic, S: *Carinski sistem*, Univerzitet Banja Luka, Panevropski univerzitet Apeiron, Banja Luka, 2011, str.10

⁵¹ N.M. Blinow, W.I. Iwanow, W.B. Kucharenko and A.G. Paszybskij: *Customs Policy Drafting*, Moscow, 2001, p.12

⁵² Ibid, p.12

на воспоставување на автономни стандарди или со законска регулација или преку прифаќање на меѓународни стандарди, што произлегуваат од меѓународни договори (договори, конвенции), како и нивна примена во општествениот и економскиот живот на една земја, со цел да се обезбеди супремација на сопствените интереси над другите јавни интереси⁵³.

Царинската политика ја сочинуваат повеќе елементи. Како елементи на царинската политика можат да се наведат следниве⁵⁴:

- Активности што се преземени од државата или од некоја меѓународна организација (на пример, економска интеграција – зона на слободна трговија или царинска унија);
- Повеќефазни активности преземени од ентитети што работат заедно, заради формирање и спроведување на царинската политика (парламенти, други законски тела или органи на извршната власт, нивните права и обврски, како и правата и обврските на лицата што се занимаваат со надворешна трговија);
- Активности базирани на правна рамка од автономна или меѓународна природа;
- Активности со цел решавање на конфликти на интереси од општествена и економска природа за земјите или група на земји од групата на економска интеграција, поврзани со заштитата на интересите, како што се, на пример, нивната супремација во контекст на мирни меѓународни односи поврзани со трговијата на стоки.

Како главни функции на царинската политика може да се набројат следниве⁵⁵:

- Промотивна – непостоењето на царински давачки во меѓународната трговија им помага на производителите и трговците да извезуваат, заедно со постоењето на специјални царински постапки со економски ефект (увоз заради облагородување, извоз заради облагородување, преработка под царински надзор);
- Заштитна – постоење на автономни или договорни царински стапки и нецарински бариери, вклучувајќи забрани и контингенти;
- Преференцијална – преференцијални царински стапки, преференцијални правила за потекло, царински квоти, царински плафони;

⁵³ Czyzowicz W.: *Customs Law in the System of Law*, Warsaw School of Economics, Warsaw, 2005, p.15

⁵⁴ <http://elib.kkf.hu/jogaink/data/22.htm>

⁵⁵ <http://www.mbie.govt.nz/news-and-media/news-from-around-mbie/2012-news/november-2012/tariff-and-rules-of-origin-functions-move-to-customs>

- Фискална – што подразбира прибирање на средства во буџетот на една држава од автономни царински стапки, компензаторни давачки, земјоделски давачки, анти-дампинг давачки;
- Реторзивна – дискриминаторна – преку постоење на царински и нецарински мерки;
- Приспособлива – приспособување кон правилата, стандардите и прописите на Светската царинска организација (СЦО), Светската трговска организација (СТО) и ГАТТ 1994.

Царинската политика може да биде активна и пасивна. Со активната царинска политика се влијае на поттикнување на извозот. Во мерките на активна царинска политика спаѓаат сите видови на премии и субвенции, како и разни даночни ослободувања, олеснување при транспортот, кредитни олеснувања, што се даваат поврзани со извозните работи.

Пасивната заштитна царинска политика ги опфаќа сите мерки на царинската политика што се спроведуваат во насока на ограничување на увозот, како и вонцарински ограничувања на увозот во форма на царини, даноци⁵⁶.

Националните власти отсекогаш имале автономно право во дефинирањето на царинската политика и во определувањето на бројот на заштитените производства, како и во одредувањето на нивото на царинската заштита. Во минатото, општо правило било наметнувањето високи царини за сите или за поголемиот број на стоки што се увезувале, со цел да се намали вкупниот обем на увозот за да се заштитат одделните производства, или, пак, да се намали дефицитот во билансот на плаќањата. Многу земји, особено помалку развиените, наметнувале висока царинска заштита, за т.н. млади индустрии, поточно за производства што доправа се воспоставуваат во националната економија, иако во странство можеби подолг временски период истите овие гранки веќе одамна се сметале за традиционални. Овде, примената на високата царинска заштита добивала значење доколку станувало збор за пропульзивни стопански гранки што се третирале како национален приоритет и за кои се сметало дека ќе придонесат за иден економски развој на земјата⁵⁷.

⁵⁶ <http://www.enotes.com/research-starters/customs-union#research-starter-research-starter>

⁵⁷ <http://www.econlib.org/library/YPDBooks/Lalor/IIcy341.html>

Со цел развој на младите индустрии, високите стапки на царина и царинската заштита требало да обезбедат заштита од странската конкуренција. На долг рок ваквата царинска заштита требало да обезбеди еден вид помош на неразвиените индустрии со цел тие да станат ефикасни и после одреден период да можат да бидат способни да се справат со конкуренцијата на светскиот пазар. Со текот на времето висината на царинските стапки требало постепено да се намалува и во одреден период истите да бидат целосно укинати со цел обезбедување на фер конкуренција и слободна трговија. Практиката, за жал, докажала дека ова обично не се случувало. Во историскиот развој и искуствата на многу индустрии, високата царинска заштита наместо развој на младите индустрии, придонела за зголемување на нивната неефикасност и високите царински стапки им овозможиле релативно комотна позиција на пазарот и намалување на нивната ефикасност и продуктивност⁵⁸.

Ограничувањата при увозот можат да ги зголемат или намалат цените на производите. Преку увозните ограничувања се овозможувало недостапност на најдобрата понуда на пазарот што резултирало останатите понудувачи да имаат енормно зголемување на нивните продажби. Со ова можат да се постигнат повисоки цени при постоење на ограничена понуда. Исто така, ограничениот увоз може да ги поттикне домашните производители на поголемо учество на пазарот. Со ова се предизвикува посилна домашна конкуренција, што може да доведе до намалување на цените. Доколку се земе предвид технолошкиот напредок, рестриктивните мерки при увозот можат да придонесат за технолошки застој, а употребата на застарена технологија може да доведе до вистинско зголемување на цените. Ваквите односи предизвикувале сериозни нарушувања на меѓународната трговска размена кои на крајот доведувале до сосема несоодветна алокација на ресурсите во рамките на одделните национални економии, но и во светот во целина.

Основна цел на Светската трговска организација е обезбедување на слободна трговија, преку укинување на царинските стапки и трговските бариери и обезбедување на форум за сеопфатини трговски преговори помеѓу земјите-членки.

Успешноста на примената на заштитата во рамките на надворешнотрговскиот систем на една земја, а особено на царинската заштита, зависи од тоа колку се почитуваат

⁵⁸ <http://www.taxhistory.org/www/website.nsf/Web/THM1861?OpenDocument>

принципите на надворешнотрговската и на царинската политика. Постојат три основни принципи на надворешнотрговската и на царинската политика, и тоа⁵⁹:

- селективност;
- правилна димензионираност;
- временска ограниченост.

Принципот на селективност е еден од најважните принципи на надворешнотрговскиот систем и се однесува на изборот на производни дејности што треба да добијат царинска заштита. Во практиката невозможно е да се воведат царинска заштита за сите производни гранки, бидејќи со тоа би се нарушила конкуренцијата и би се оневозможило функционирањето на принципите на пазарната економија. Честопати се поставува прашањата зошто одредени производства имаат пониска или повисока царинска заштита или зошто одредени производства воопшто немаат царинска заштита?

Водени од принципите на надворешнотрговската и царинската политика, царинска заштита обично се воведува за производство што има стратешко значење за одредена економија или се очекува со помош на царинската заштита да стане стратешко производство. Царинска заштита може да се воведат или заради заштита на млади индустрии за кои се очекува да станат главни фактори во извозот на стоки и да влијаат на надворешнотрговскиот биланс на одредена земја. Според овој принцип колку е повисок степенот на обработка на производите и додадената вредност, толку повисока треба да биде висината на царинската заштита. Во одредени случаи, царинската заштита може да биде воведена и заради фискални цели, како што е случајот со воведување на царини при увозот на автомобили, иако земјата не е производител на автомобили.

Со принципот на правилна димензионираност треба да се обезбеди оптимално ниво на царинска заштита, односно правилно одредување на висината на царинската стапка. Со оглед на тоа што царините влијаат на цената на странските стоки на домашниот пазар, од исклучителна важност е воспоставување на реални стапки на царинска заштита на тој начин што домашното производство нема да се најде во монополска позиција. Доколку царинските стапки се премногу високи, кај домашното производство може да се појави состојба на неефикасност и на тој начин да се оневозможи негов развој и подготвеност за

⁵⁹ Ирена Кикеркова, *Надворешна трговија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Економски факултет – Скопје, 2008, стр. 169

справување со конкуренцијата на светскиот пазар. Ниско ниво на царинска заштита може, исто така, да придонесе за недоволна заштита на домашното производство, бидејќи тоа нема да може да се справи со силната странска конкуренција.

Принципот на правилна димензионираност на царинската заштита треба да обезбеди висината на царинската заштита да биде еднаква на разликата на цената на производот на странскиот пазар и цената на производот на домашниот пазар. При одредување на висината на царинска заштита треба особено да се внимава исти или слични производи да имаат исто ниво на царинска заштита со цел да се избегнат какви било злоупотреби при распоредувањето на стоките во царинската тарифа, односно елиминирање на можноста за дефраудација на стоките и нивно префрлање кон тарифни броеви што имаат пониски стапки на царина⁶⁰. Со овој принцип, на пример, висината на царинската заштита за шеќер треба да биде на исто ниво, без разлика дали шеќерот се користи како суровина за индустријата или како производ за крајна потрошувачка.

Принципот на временска ограниченост на заштитата предвидува таа да биде присутна во почетните фази од развојот на одделни видови производства или, доколку е условена од негативните позиции на билансот на плаќања, да се применува додека не се подобри макроекономската состојба на земјата. Доколку не постои временска ограниченост, може негативно да се влијае на развојот на продуктивноста и конкуретноста на одредена индустрија и на тој начин да се стимулира прелевање на доходот од попродуктивните во понепроодуктивните дејности. На овој начин може негативно да се влијае на развојот на конкуретноста на една земја во надворешнотрговското работење.

Царинскиот систем на една земја го сочинуваат царинското законодавство, царинската тарифа и царинската администрација и со нив се дефинираат целите и инструментите на царинскиот систем и царинската политика.

Царинскиот закон, Законот за царинската тарифа и Законот за царинската управа се посебни законски акти што се донесуваат од страна на законодавен државен орган.

⁶⁰ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm

1.2. Царинско законодавство

Најважен инструмент на царинската политика претставува царинското законодавство. Најзначаен дел на царинското законодавство претставува Царинскиот закон и со него се уредува царинската политика на земјата. Во него се определени сите аспекти на царинското право што треба да се имаат предвид кога се извезуваат или увезуваат стоки од царинското подрачје на една земја. Во царинското законодавство многу важни термини што се однесуваат на увозот или извозот на стоките се поимите „царински дозволената употреба или користење на стоките“⁶¹, односно тоа се условите според кои стоките можат да се стават во определена царинска постапка (царинско складирање, пуштање на стоките во слободен промет, привремен увоз заради облагородување, привремен извоз), како и сите поедноставувања што можат да се применат при извршувањето на овие царински постапки.

Третманот на стоките што влегле или го напуштиле царинското подрачје на една држава зависи од нивната царински дозволената употреба или користење. Во царинското законодавство се предвидени неколку видови на царински постапки што можат да бидат избрани при увозот или извозот или други видови на царински дозволената употреба или користење, што можат да се применат на стоките. Двете постапки се разликуваат по тоа што при ставањето на стоките во царинска постапка потребно е поднесување на царинска декларација, додека за другите видови на царински дозволената употреба или користење потребно е само извршување на одредено дејствие од страна на увозникот или извозникот на стоката⁶².

Слободата на економските оператори за избор на царинска постапка претставува клучна точка за царински дозволената употреба или користење, бидејќи на увозниците или на извозниците им се остваат широки права и слободи во поглед на располагањето со стоката. Под дејство на декларантот (подносителот на царинската декларација), стоките можат да бидат назначени за определена царинска постапка или употреба согласно со неговиот избор и економската оправданост. Сопственикот на стоките ја контролира

⁶¹ Council Regulation (EEC) No. 2454/93 of 2 July 1993 laying down the provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No. 2913/92 establishing the Community Customs Code, *Official Journal (EC) L 253 of 11 October 1993*, p.19

⁶² M. Lux, *Guide to Community Customs Legislation*, European Commission, Brussels, 2008 pp. 2-15

царинската постапка, додека царинските органи тука немаат никакво влијание. На овој начин, преку можноста за избор на неколку видови на царински постапки, економските оператори имаат можност за неплаќање на царинските давачки за стока што ја внесуваат од трети земји и што имаат намера да ја препродадат на светскиот пазар или, пак, да ја употребат за друга намена⁶³.

Каков вид на царински дозволено користење или употреба на стоките можат да изберат економските оператори, во најголема мерка зависи од статусот на стоките. Во царинското законодавство секогаш постои разлика помеѓу поимите „домашни стоки“ и „странски стоки“. Согласно со правните дефиниции, домашни стоки се сите стоки со потекло од одредена земја и оние што потекнуваат од надворешните царински подрачја, но што се пуштени во слободно движење во истата земја (стоки за кои се платени царинските давачки). Не постои позитивна дефиниција за странските стоки, односно тоа се сите стоки што влегуваат во царинското подрачје на одредена земја од трети земји⁶⁴.

Во царинското законодавство често се содржат и ограничувањата во поглед на располагање со стоките. Таквите ограничувања на трговијата можат да се базираат на природата или количината на стоката или на земјата на потекло на стоките, од видот на пратката или од крајното одредиште. Ваквите одредби се сметаат како забрани и ограничувања во однос на располагање со стоките и можат да произлезат од примената на мерките на трговска политика или од безбедносната политика или можат да произлегуваат од забраните, односно од ограничувањата што потекнуваат од мерките од некомерцијална природа. Бидејќи овие мерки не предизвикуваат наплата на царински давачки, се смета дека претставуваат нецарински мерки⁶⁵.

Мерките на трговска политика што се предвидени во царинското законодавство на една земја, преку царините обично ги вклучуваат сите мерки од трговска природа што произлегуваат од надворешнотрговската политика, како што се мерките за заштита на животната средина, количински ограничувања (според кои се дозволува внесување само на одредена количина на стоки), плафони или извозни и увозни забрани и ограничувања.

⁶³ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/imports/free_circulation/index_en.htm

⁶⁴ *Царински закон на Република Македонија*,

<http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

⁶⁵ “Council Regulation (EEC) No. 2454/93 of 2 July 1993 laying down the provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No. 2913/92 establishing the Community Customs Code”, *Official Journal (EC) L 253* of 11 October 1993, Brussels, p. 29

Според својата природа и намена овие мерки служат за заштита на домашната индустрија и земјоделието⁶⁶.

Во поглед на можните забрани и ограничувања што не се поврзани со трговијата (слично на мерките на трговската политика), потребно е да се прави разлика помеѓу апсолутните и временските забрани и ограничувања. Царински дозволената употреба или користење на стоката може да биде апсолутно забрането (апсолутни забрани и ограничувања, што суштински значат дека стоката не може ни физички да се внесе на царинското подрачје на одредена земја) или таа може да зависи од исполнување на одредени барања (релативни забрани и ограничувања), што имаат за цел да се заштити животот на луѓето, животните, животната средина или заради заштита на јавниот морал или безбедноста⁶⁷.

1.3. Царинска тарифа

Преминувањето на границата првенствено наметнува утврдување и правилно распоредување на природата на стоките за да може да се почитуваат сите формалности при увозот. Распоредувањето на стоките е неопходно за да се изберат и применат соодветните царински правила за секое движење на стоките и на тој начин да се избере соодветната висина на царинските давачки. Тоа, исто така, се користи и за други различни цели.

Во меѓународната трговија, тарифното распоредување на стоките се базира на соодветна царинска номенклатура, со што се овозможува идентификација на неопходните елементи за примена на царинските мерки што се различни од царинските давачки (мерки на трговската политика и економски забрани и ограничувања).

Како што беше претходно кажано, царинските давачки (*ad valorem*) се користат многу повеќе и скоро секаде, за разлика од специфичните давачки, што обично се изразуваат во специфична единечна мерка и се наменети сè повеќе и повеќе за маргиналните производствени пазари.

⁶⁶ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm11_e.htm

⁶⁷ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/general/index_en.htm

Стоките главно се препознаваат преку шифрата (ознаката) – тарифниот број или тарифната ознака – што е соодветна да ја претстави природата на стоките и да го олесни одредувањето на висината на царинската стапка што треба да се плати, доколку се применува царинска стапка за соодветниот производ.

Треба да се спомене дека во меѓународната трговија тарифната ознака, исто така, се применува за правилно одредување на висината на стапката на ДДВ, како и за определување на други давачки и такси што се наплаќаат на одредени производи, како на пример, акцизните давачки, квантитативни ограничувања, санитарни и фитосанитарни (СПС) мерки⁶⁸.

Исто така, во надворешнотрговското работење преференцијалното потекло на стоките и неговото определување во најголема мера е базирано на правилното познавање на тарифните броеви и распоредувањето на стоките. При утврдувањето на преференцијалното потекло, односно докажување на статусот на производот „со потекло од одредена земја“, основен услов што треба да биде исполнет е дали тој производ бил подложен на постапка на суштинска трансформација, односно суштинска обработка или преработка⁶⁹. Оваа суштинска трансформација во најголем број на случаи се потврдува преку правилото за промена на тарифниот број, што претставува четирицифрена ознака со која се распоредува одреден производ во царинската тарифа. Во праксата тоа значи дека за еден производ да може да се стекне со статус на „производ со потекло“, треба да биде произведен од суровини што се распоредуваат во тарифни броеви што се различни од тарифниот број на готовиот производ. Ова ја потврдува исклучителната важност на царинската номенклатура и царинската тарифа при определување на преференцијалниот статус на одреден производ и можноста тој да биде пласиран на одредени пазари без плаќање на царински давачки⁷⁰.

Распоредувањето во царинската тарифа ја опфаќа буквално која било стока, бидејќи светските царински правила предвидуваат дека која било странска стока може да се идентификува според својата специфична природа и според тоа да ѝ се одреди ознака во царинската номенклатура. Ова, исто така, се применува и на страната на извозот на

⁶⁸ <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/what-is-the-harmonized-system.aspx>

⁶⁹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/article_773_en.htm

⁷⁰ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/article_774_en.htm

стоките заради статистички причини за утврдување на обемот на надворешнотрговската размена.

Со развојот на меѓународната трговска размена се јавила потребата за унифицирање и хармонизирање на системот за распоредување на стоките.

Пред скоро еден век, недостатокот на униформност помеѓу различните системи за распоредување на стоките што постоеле во различни делови на светот почнал да преставува главен проблем за меѓународната трговија на стоки. По овој период, постоеле неколку обиди за создавање на меѓународен систем за распоредување на стоките.

Првите обиди за усогласување на националните системи за распоредување на стоките потекнуваат уште од крајот на деветнаесеттиот век. Во рамките на Лигата на народите во 1927 година на Економската конференција било поставено прашањето за создавање на единствена меѓународна номенклатура⁷¹.

Во 1950 година бил формиран Советот за царинска соработка во Брисел. Кратко по неговото формирање бил развиен првичниот систем за распоредување на стоките, познат како Номенклатура на Советот за царинска соработка или Бриселска номенклатура⁷². Со примената на оваа номенклатура во текот на 1970-те станало очигледно дека овој систем за распоредување и оваа номенклатура треба да бидат ревидирани со цел тие да станат поприватливи за користење од страна на повеќе земји и да се обезбеди компатибилност со модерните компјутерски методи за обработка на царинските декларации.

Основен недостаток на Номенклатурата на Советот за царинска соработка бил во тоа што тарифните ознаки за распоредување на стоките се состоеле од комбинација од цифри и букви. Современите системи за автоматска обработка на податоци не можеле да ги користат тарифните ознаки што во себе содржеле буква, бидејќи првенствено работеле со помош на нумерички ознаки. Бидејќи обемот на светската трговија бележел постојано зголемување, се започнало со развој на Хармонизираниот систем за имиња и шифрени ознаки на стоките.

Во одредбите на ГАТТ договорот не се содржани правила што се однесуваат на распоредувањето на стоките во номенклатурата на царинската тарифа. Во минатото државите имале сопствени индивидуални системи за распоредување на стоките. Меѓутоа,

⁷¹ https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/wtr07-2b_e.pdf

⁷² <http://financial-dictionary.thefreedictionary.com/Brussels+Tariff+Nomenclature>

со развојот на надворешната трговија, државите ја увиделе потребата за поуниформно распоредување на стоките, што резултирало со усвојување на „Хармонизираниот систем за имињата и шифрените ознаки на стоките“ во 1988 година од страна на Светската царинска организација (СЦО)⁷³. Денес, најголем број на држави во светот го користат Хармонизираниот систем со употреба на шест цифрени ознаки или тарифни броеви за распоредување на стоките.

Царинската тарифа се состои од номенклатурата за распоредување на стоките и царинските стапки што се предвидени за секоја тарифна ознака. Висината на стапките зависи од економската осетливост на производите.

Царинската тарифа е изведено име што претставува комбинација на номенклатурата (или начинот за распоредување на стоките) и висината на стапките на царина што се применуваат за секоја класа на стоки⁷⁴. Како дополние, царинската тарифа ги содржи сите други одредби што имаат ефект на царински давачки што се плаќаат на одреден увоз на стоки, на пример, според земјата на потекло на стоките.

Преку царинската тарифа, одредена земја го применува принципот дека домашните производители можат рамноправно да се натпреваруваат на пазарот со производителите од светот што ги извезуваат стоките.

Царинската тарифа претставува систематски преглед, изработен според определена номенклатура, на сите стоки што подлежат на царинење⁷⁵. Таа претставува основа за остварување на целите на царинскиот систем. Систематизацијата на номенклатурата на стоките во царинската тарифа во различни временски периоди се усовршувала, а се со цел да се постигнат споредливи царински наменувања на стоките што се предмет на меѓународната трговија и царинските стапки предвидени за нив од една страна, а од друга страна, да се унифицира методологијата на бележење на увозот и на извозот во сите земји, поточно надворешнотрговска статистика, со цел добивање споредливи податоци.

Царинската тарифа може да има една, две или три колони. Доколку царинската тарифа содржи само една колона, тоа значи дека стоките, без оглед на земјата на потекло, имаат еднаков царински третман, односно подлежат на плаќање на иста висина на царина.

⁷³ World Customs Organization, *International Convention of the Harmonized System*, WCO Publishing, Brussels, June 2011, p. 1

⁷⁴ <http://thelawdictionary.org/customs-tariff-schedule/>

⁷⁵ Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kostecki. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 184-204

Ова обично се применува кога земјата не прави никакви ограничувања во поглед на третманот на најповластена нација, односно со единствен акт таков третман им е доделен на сите земји трговски партнери. Доколку третманот на најповластена нација е доделен само за земји со кои се склучени договори за третман на најповластена нација, тогаш се применуваат царинските стапки од првата колона, а за земјите со кои не постои клаузула за најповластена нација се применуваат царински стапки од последната колона, што се највисоки.

Царинските стапки што се содржани во царинската тарифа претставуваат основа за понатамошно либерализирање на трговијата преку склучување на билатерални и регионални преференцијални трговски договори. Така висината на царинските стапки што се предвидени во преференцијалните трговски договори се објавени во службените весници на договорните страни.

1.4. Царинска вредност

Многу важен инструмент на царинската политика претставува царинската вредност на стоката. Царинското вреднување претставува царинска постапка што се применува со цел да се утврди царинската вредност на стоката. Царинските давачки според царинската тарифа можат да бидат определени или како *ad valorem*, според вредност или како специфични давачки или како комбинација на двете категории. Во случајот на изразување на царината како специфична давачка, таа се наплаќа како точно определена сума за одредена количина на стоки, на пример, едно евро за единица количина на определен производ. Царинската вредност на стоката во овој случај не треба да биде определена, бидејќи царинската давачка што треба да се наплати не се базира на вредноста на стоката. Во овој случај, не се потребни никакви правила за утврдување на царинската вредност.

Спротивно на ова, кај *ad valorem* стапките на царина, односно царинските стапки по вредност, царината што треба да се наплати зависи од царинската вредност на стоките. Според овој систем, царинските давачки се пресметуваат процентуално на царинската

вредност на стоката, со цел да се утврди правилниот и точен износ на царински давачки за стоките што се увезуваат⁷⁶.

Како што беше разгледано и при распоредувањето на стоките, за царинското вреднување на стоките биле потребни униформни правила што ќе овозможат лесно управување со меѓународната трговија на различни пазари и соодветно почитување на царинските правила за вредноста на стоката. За царинското вреднување на стоките било потребно униформно определување на вредноста на стоките со цел да се избегнат дисторзиите во примената на царинските давачки, како што е договорено во Општата спогодба за царини и трговија (ГАТТ), што, всушност, може да претставува нецаринска бариера.

Овие одредби претставуваат основа за Договорот за примена на член 7 од ГАТТ (Договор за царинска вредност) во рамките на Токиската рунда на мултилатералните трговски преговори (1973/1979)⁷⁷. Со овој договор бил воспоставен „систем на фер, униформни и неутрални“ правила за вреднување на стоките со што се заменува претходниот систем на употреба на арбитражни или фиктивни царински вредности од страна на главните меѓународни трговски партнери⁷⁸.

Во современото царинско работење најголемиот број на царинските стапки и стапките на данокот на додадена вредност (ДДВ) се изразени како процент од вредност на стоките што се декларирани за увоз. Според тоа, неопходно е да се воспостави стандарден сет на правила за утврдување на царинската вредност на стоките, што подоцна ќе служи за утврдување на царинските давачки. Од огромна важност е правилно утврдување на царинската вредност на стоките, за следниве цели⁷⁹:

- анализа на мерките на економската и надворешнотрговската политика;
- примена на мерките на трговска политика;
- соодветно прибирање на увозните давачки и такси и
- статистика на увозот и извозот.

⁷⁶ World Trade Organization, *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, WTO, Cambridge University Press, Geneva 2007, pp.35-49

⁷⁷ https://www.wto.org/english/tratop_e/cusval_e/cusval_e.htm

⁷⁸ Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kostecki. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 184-204

⁷⁹ https://www.wto.org/english/tratop_e/cusval_e/cusval_info_e.htm

Овие цели можат да се постигнат со употреба на единствен инструмент – правила за утврдување на царинска вредност. Царинска вредност на увезените стоки е еден од трите „елементи на оданочување“ што овозможува основа за утврдување на царинскиот долг, што претставува стручен поим за износот на давачките што треба да се платат. Вториот се однесува на потеклото на стоките, а третиот на царинската тарифа.

Извор на законодавството за царинска вредност на меѓународно ниво претставува Договорот за царинска вредност на Светската трговска организација, чиј темел е содржан во член 7. Меѓутоа, Договорот на СТО треба да биде интегриран во националното царинско законодавство на секоја држава-членка на СТО⁸⁰.

1.4.1. Методи на утврдување на царинската вредност

Фундаментална основа за определување на царинската вредност на стоките е трансакциската вредност, односно цената што е вистински платена или треба да се плати за стоките што се презентирани пред царинските органи. Кога не може да се примени трансакциската вредност, постојат пет алтернативни методи за утврдување на царинската вредност.

Царинската вредност на увезените стоки се базира на трансакциската вредност, што е цената што е вистински платена или треба да се плати за стоки што се продадени за извоз на царинското подрачје на одредена земја. Меѓутоа, ова општо правило е предмет на бројни исклучоци што се наведени во специфичните одредби, со што се исклучуваат или се вклучуваат одредени работи во утврдувањето на царинската и даночната вредност за царински потреби.

Методот на трансакциска вредност е фундаментален при утврдувањето на царинската вредност. Фактот дека стоките се пријавени за слободен промет треба да се смета како соодветна индикација дека тие се внесени за потрошувачка во царинското подрачје на одредена земја. Ова се однесува и на случаи кога е направена индивидуална продажба или кога стоките биле предмет на повеќе продажби пред да бидат увезени, во

⁸⁰ <http://www.revenue.ie/en/customs/businesses/importing/valuation.html>

поглед на последната продажба што следела пред извозот на стоките во царинското подрачје на одредена земја⁸¹.

Со цел методот на трансакциска вредност да биде фер и централен во која било ситуација, договорните страни може да се случи да треба да почитуваат определени услови. Доколку тоа не е така, ова правило не е применливо и треба да се применуваат алтернативни методи за утврдување на вредноста на стоките. Така⁸²:

- не треба да постојат никакви ограничувања во поглед на располагањето или употребата на стоките од страна на купувачот, освен ограничувањата што се наметнати или потребни со закон или од страна на јавните органи во одредена земја, оние кои ја ограничуваат географската област каде стоките може да бидат повторно продадени и оние кои значително не влијаат на вредноста на стоките;
- продажбата или цената не смее да биде предмет на одредени услови или забелешки за кои вредноста не може да се определи во поглед на стоките што треба да бидат вреднувани;
- ниеден дел што ѝ претходел на која било дополнителна продажба, располагање или користење на стоките од страна на купувачот не влијае директно или индиректно на продавачот, освен ако не може да се направи соодветно приспособување;
- не треба да постои поврзаност помеѓу продавачот и купувачот, што ќе влијае на цената.

Кога царинската вредност не може да се утврди со помош на методот на трансакциска вредност, таа се определува со помош на алтернативните методи што се предвидени во царинското законодавство и тоа: метода на трансакциска вредност на идентични стоки, метода на трансакциска вредност на слични стоки, метода на дедуктивна вредност, метода на пресметковна вредност и метода на расположливи податоци. Треба да се има предвид дека секоја од овие методи може да се користи, само ако не може да се користи која било претходна метода.

⁸¹ https://www.wto.org/english/tratop_e/cusval_e/cusval_info_e.htm#1

⁸² https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm9_e.htm#rules

1.4.2. Трансакциска вредност на идентични стоки

Доколку царинската вредност на увезената стока не може да се утврди во согласност со методот на трансакциска вредност, како царинска вредност се смета трансакциска вредност на идентична стока, продадена за извоз во истата земја и извезена во исто или приближно исто време, како и стоката која се вреднува. Кога се применува оваа метода, при утврдувањето на царинската вредност, се употребува трансакциска вредност на идентична стока што се продава на исто комерцијално ниво и главно во иста количина, како и стоката која се вреднува⁸³.

1.4.3. Трансакциска вредност на слични стоки

Во случаи кога царинската вредност на увезената стока не може да се утврди во согласност со методот за утврдување на трансакциска вредност на идентични стоки, како царинска вредност се смета трансакциска вредност на слична стока, продадена за извоз во истата земја и извезена во исто или приближно исто време како и стоката што се вреднува. Квалитетот на стоките, нивната репутација и постоење на трговски знак се некои од факторите што треба да се земат предвид при утврдувањето дали стоките се слични⁸⁴.

1.4.4. Метод на дедуктивна вредност

Царинска вредност на стоките што се утврдува според методот на дедуктивна вредност е онаа што е идентична на вредноста на идентични или на слични стоки што се продаваат во истата земја, во најголема агрегатна количина, во исто време на увоз како и стоките што се вреднуваат, на лица кои не се поврзани со продавачот со предмет на намалувања за дополнителните трошоци за маркетинг на стоките во прашање (додатоци на профитот или провизиите поврзани со продажбата после царинењето на стоките;

⁸³ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm9_e.htm#rules

⁸⁴ https://www.wto.org/english/tratop_e/cusval_e/cusval_info_e.htm#3

трошоци за транспорт и осигурување настанати во истатата земја, трошоци за царинење, вклучувајќи и царински давачки)⁸⁵.

1.4.5. Метод на пресметковна вредност

Според методата на пресметковната вредност, царинската вредност се пресметува врз основа на производствените трошоци во земјата на извоз (суровини и полуобработени производи, фабричка обработка, профити, општи трошоци) заедно со други фактори, како што се тантиеми или било кои други трошоци за лиценци⁸⁶.

Кога царинската вредност на увезените стоки не може да се утврди според ни една од претходно наведените методи, како резидуален, односно разумен метод, се користи методот на расположливи податоци, каде царинската вредност на увезените стоки е утврдена според општите одредби на Договорот на СТО за царинска вредност, што предвидува дека царинската вредност се утврдува со помош на „разумни средства“ во согласност со принципите на член 7 од ГАТТ⁸⁷.

1.4.6. Елементи при утврдување на царинската вредност

Во согласност со одредбите на Договорот за царинска вредност на СТО, при утврдување на царинската вредност на стоките, постојат голем број на додатоци што треба да бидат вклучени во цената што е платива или што треба да се плати. Следниве трошоци настануваат од страна на купувачот, но не се вклучуваат во трансакциската цена⁸⁸:

- провизии и посреднички провизии, освен куповни провизии;
- трошоци за амбалажа кои за царински потреби се сметаат како целина со стоката сместена во неа и
- трошоци за пакување без оглед на тоа дали се работи за работна рака или за материјали.

Постојат голем број на дополнителни додатоци кон вредноста на определени стоки

⁸⁵ https://www.wto.org/english/tratop_e/cusval_e/cusval_info_e.htm#4

⁸⁶ https://www.wto.org/english/tratop_e/cusval_e/cusval_info_e.htm#5

⁸⁷ https://www.wto.org/english/tratop_e/cusval_e/cusval_info_e.htm#top

⁸⁸ https://www.wto.org/english/tratop_e/cusval_e/cusval_info_e.htm

и услуги, кога тие треба да бидат испорачани директно или индиректно од страна на купувачот, бесплатно или со намалени трошоци, за употреба поврзани со производството и продажбата на увезените стоки, вклучувајќи⁸⁹:

- материјали, компоненти, делови и слични предмети вградени во увезената стока;
- алати, матрици, калапи и слични предмети употребени за производство на увезената стока;
- материјали потрошени во производството на увезената стока и
- инженеринг, развој, уметничка работа, дизајнирање и планови и цртежи извршени надвор од територијата на земјата-увозник, а кои се неопходни за производство на увезената стока.

Дополнително, со цел правилно да се утврди царинската вредност, треба да се додадат следниве додатоци на трансакциската вредност на стоките⁹⁰:

- тантиемите (надоместоци или процент од приходот кои се плаќаат на носителот на правото од интелектуална сопственост) и трошоци за лиценци во врска со стоката што се вреднува, а кои купувачот треба да ги плати директно или индиректно, како услов за продажба на стоката која се вреднува, во онаа мера во која таквите тантиеми и трошоци за лиценци не се вклучени во вистински платената цена или цената која треба да се плати;
- вредноста на кој било дел од приходот при која било натамошна препродажба, располагање или користење на увезената стока што директно или индиректно му се плаќа на продавачот и
- трошоците за транспорт и осигурување, натовар, истовар и манипулација на увезената стока до местото на внесување во царинското подрачје на земјата увозник.

Исто така, одредбите на Договорот на СТО за утврдување на царинска вредност предвидуваат и случаи кога одредени трошоци се одвоени посебно од вистински платената цена или цената што треба да се плати и тие не треба да се вклучат во

⁸⁹ *Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994*, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/20-val.doc

⁹⁰ https://www.wto.org/english/tratop_e/cusval_e/cusval_info_e.htm#1

царинската вредност. Такви се⁹¹:

- а) трошоците за транспорт на стоката после нејзиното пристигнување во местото на внесување во царинското подрачје на земјата-увозник;
- б) трошоците за монтирање, изградба, склопување, одржување или техничка помош настанати после увозот на индустриски постројки, машини или опрема;
- в) трошоците за камати што произлегуваат од финансискиот договор склучен со купувачот и поврзани со купувањето на увезената стока, без оглед дали средствата се обезбедени од продавачот или од друго лице, под услов финансискиот договор да бил склучен во писмена форма и ако тоа се бара, купувачот да може да докаже дека:
 - таквата стока е навистина продадена по цената декларирана како вистински платена цена или цена која треба да се плати и
 - искажаната каматна стапка не го надминува нивото на вообичаена каматна стапка за такви трансакции и тоа во време кога во земјата е одобрено финансирањето;
- г) трошоците за добивање на правото за репродукција на увезената стока во земјата на увоз;
- д) куповни провизии и
- ѓ) увозни давачки или други давачки што се плаќаат во земјата на увоз при увозот или продажба на стоката.

Со министерска одлука од Уругвајската рунда на преговори во рамките на СТО, на царинските администрации им е дадено право да побараат дополнителни информации во случаи кога имаат причини да се сомневаат во вредноста на стоката, да побараат какви било дополнителни информации од увозникот, во случај кога вредноста на увезените стоки не може да се утврди врз основа на декларираната вредност⁹².

Царинската вредност има исклучително важност и при наплатата на данокот на додадена вредност, бидејќи царинската вредност претставува еден од основните елементи за утврдување на даночната вредност, а исто така, таа претставува и основа за наплата на акцизните давачки и останатите давачки при увозот.

⁹¹ *Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994*, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/20-val.doc

⁹² World Trade Organization, *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, Cambridge University Press, Geneva, 2007, pp.35-39

1.5. Улогата и значењето на царинската администрација во спроведувањето на царинската политика

Додека царинските администрации го прибираат целокупниот приход што треба да се наплати во буџетите на државите, да го заштитат општеството и да ја гарантираат безбедноста на трговскиот синџир на снабдување, тие, исто така, треба да се грижат за поголемо олеснување на трговијата, што треба да обезбеди промовирање на инвестициите и намалување на сиромаштијата.

Царините обично претставуваат главен извор на приходи во буџетот, а понекогаш и најважен извор на приходи за државата. Царинската администрација, исто така, има уникатна позиција на набљудување. Царината се наоѓа на крстопатот помеѓу трговијата, економијата, фискалните и буџетските прашања, спречување на криминалот, заштитата на животната околина, како и транспортот на стоки.

Царинските администрации низ целиот свет обично се првите што се справуваат со патниците кои ја минуваат границата – тие се првите што се изложени на нови производи, активности и идеи⁹³. Тие соработуваат со многу странски служби и со други гранични служби и имаат рутински, без судско одобрение, пристап до важни и чувствителни трговски информации. Како набљудувач на движењето на стоките, царинската администрација може да обезбеди веродостојна трговска статистика и да ја споредува со другите статистики во земјата. Таа може да изработи предвидувања и симулации за наплатата на приходите. Царинската администрација, исто така, води евиденција за движењето на патниците. Сето ова може да се искористи не само за прибирање на приходите, туку и за заштита на општеството.

Традиционално, улогата на царинските администрации е следнава⁹⁴:

- да ги утврди и прибере приходите врз основа на карактеристиките на стоките;
- да ја заштити државата и општеството преку спречување на криумчарењето на стоки;
- да обезбеди националното законодавство да се применува на стоките што се извезуваат и увезуваат.

⁹³ David Widdowson, „The changing role of Customs: evolution or revolution?“, *World Customs Journal*, Volume 1, University of Canberra and University of Muenster, Canberra, 2009, p. 25

⁹⁴ Timothy Lyons, *EC Customs Law*, Oxford University Press, Oxford, 2005, pp. 15-25

Начинот на кој се спроведуваат овие обврски се разликува од земја до земја. На пример, доколку царинската администрација успее да ги открие криумчарените стоки, таа е најдобро позиционирана да открие и спречи илегален увоз и извоз. Доколку таа ги открие стоките што не биле декларирани, таа, исто така, има огромна способност за дополнителни проверки и контроли на претходниот увоз на такви стоки. Доколку таа има пристап до разузнавачките податоци може да ги користи овие податоци, не само за цели на прибирање на приходи туку и за справување со сигурносните и безбедносните стандарди. Принципите на царинската работа остануваат исти, но тие се иманентно флексибилни⁹⁵.

На многумина ќе им се чини дека царинската администрација се интересира само за стоките. Постои дефиниција што преовладува во земјите во транзиција, дека царинската администрација се грижи само за стоките, а друга институција се грижи за патниците⁹⁶.

Ова има смисла од теоретски аспект, но она што најчесто се случува во праксата е дека за да се откријат илегални имигранти, пограничните служби можат да побараат да ги прегледаат возилата, а следен чекор е да се прегледаат стоките што се превезуваат во нив. Доколку не се управува внимателно, крајниот резултат е во најдобра смисла дуплирање на напорите и контролата.

Царинската администрација може да ги прибира, без дополнителни трошоци, сите други давачки што треба да се платат за возилата и стоките што ја минуваат границата. Таа ги користи истите средства и опрема за утврдување и прибирање на различни видови на давачки, што се базираат на одредбите од други закони, а кои треба да се платат во моментот на увозот на стоките, како што се на пример, надоместоци за добивање на транспортни дозволи, еколошки такси и надоместоци при увоз на одредени стоки. Ова ја прави царинската администрација многу ефикасна во поглед на трошоците за работа на самата служба.

Многу пати се поставувало прашањето, дали со постојаното укинување на царинските давачки е потребно постоење на царинската администрација, бидејќи сè што се внесува, без оглед дали е правилно или неправилно декларирано, ќе влезе во синцирот на наплата на данокот на додадена вредност (ДДВ). Дополнителните трговски трансакции

⁹⁵ Hironari Asakura, *World History of the Customs and Tariffs*, World Customs Organization, Brussels, 2002, p. 29

⁹⁶ http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTTRANSPORT/EXTTTLF/0,,contentMDK:22677049~menuPK:7327167~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:515434,00.html#Traditional_Functions

ќе овозможат понатамошно плаќање на ДДВ, со што би се избегнале царинските постапки. Ова е точно само до определена мерка, царинската контрола е секогаш препорачлива мерка за контрола и регистрирање на движењето на стоките, нејзиното целосно непостоење ќе го зајакне неформалниот сектор, некој ќе треба да потврди дека стоките биле извезени само за целите за потврда на поврат на ДДВ. Дури и во развиените земји, пратките ја избегнуваат царинската контрола, а во дополнителната контрола и во ревизијата што ги прават царинските органи, се вршат истраги и проверки за дополнителна идентификација.

Како што царинските постапки се развиваат насекаде во светот, тенденција е да се отстранат главните царински интервенции и контроли од границата во местото каде стоките треба да се употребуваат. Ова резултира во механизми за трансфер на стоките од местото на внесување во местото на царинење на таков начин, што тие поради очигледни причини остануваат под царинска контрола. За да се изврши оваа контрола, на царинската администрација ѝ се потребни методи за дејствување надвор од царински дозволените места или локации. Царинската администрација според тоа има добиено универзални надлежности над стоките што не биле царинети⁹⁷.

И покрај тоа што царински поврзаните активности и царинските постапки се посочени како дел што не припаѓа на областа „олеснување на трговијата“, сепак може да се констатира дека постои една забуна. Единствената официјална врска со олеснувањето на трговијата за царинските органи е дека царинските органи треба да ја олеснуваат законската трговија и да ги фокусираат сите ресурси за откривање на измами. Меѓутоа, за да се идентификуваат законските трговци и трансакциите, царинскиот орган прво мора да го провери нивото на почитување на прописите, што, всушност, не е вистинска работа и пример за олеснување на трговијата. Меѓутоа, суштината на царинските контроли е директно поврзана со олеснувањето на трговијата. На пример⁹⁸:

- Царинските органи насекаде во светот имаат ограничени ресурси и зголемен обем на работа. Тие не можат да трошат многу време на трансакциите со низок степен на ризик. Според тоа, тие бараат начини да извршат поделба помеѓу она што претставува висок ризик и она што претставува низок ризик;

⁹⁷ <http://data.worldbank.org/indicator/IQ.WEF.CUST.XQ>

⁹⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/index_en.htm

- Царинските органи имаат многу поголема поврзаност со деловната заедница, за разлика од многу други гранични агенции. Дополнително, тие се многу повеќе свесни за тесните грла и прашањата поврзани со олеснувањето на трговијата;
- Царинските органи имаат изградено широка мрежа на поврзаност со царинските управи на светско ниво, на многу повисоко ниво отколку која било друга владина агенција. Тие имаат тенденција да им веруваат на информациите што се доставени од другите царински управи, во голема мерка бидејќи се стандардизирани. Често пати размената на податоците помеѓу царинските органи е регулирана со билатерални, регионални или мултилатерални трговски договори, како составен дел на договорите за преференцијална трговија или како самостојни договори. Прибирањето и проверката на податоците претставува основа за олеснување на трговијата.

Во многу земји, царинските органи имаат водечка улога во спроведувањето на царинската политика и напорите за подобрување на надворешната трговија. Управувањето со исполнувањето на прописите и поврзаните ризици довеле до развој на неколку практики за подобрување на надворешнотрговското работење⁹⁹:

- Пуштањето на стоките не е поврзано со обработката на документите. Царинскиот орган треба да направи одлука што е можно побргу, за тоа дали ќе врши преглед и контрола на стоките што им се ставени на увид;
- Физичкиот преглед не претставува стандардна активност, туку дел од процесот на проверка. Често пати не е потребно да се испитуваат пратките за да се провери валидноста на документите, што можат да се прегледаат во кој било момент подоцна. Во многу царински управи воведен е зелен канал;
- Кога увозниците имаат добра репутација и прикажуваат добро водење на евиденцијата, постои мал ризик дека царинските давачки нема да бидат наплатени. Царинскиот орган, често пати за нив спроведува рутински проверки за исполнување на условите или таргетираны контроли. Целта на овие контроли не е да се наруши синцирот на снабдување во времето на увозот;
- Меѓутоа, мора да постои безбедносна мрежа, како организациска, така и институционална. Царинскиот орган мора да биде во можност да ги осознае

⁹⁹ Jean-Francois Arvis, Graham Smith, Robin Carruthers, *Connecting Landlocked Developing Countries to Markets: Trade Corridors in the 21st Century*, The World Bank, Washington DC, 2011, pp. 20-68

движењето на стоките и соодветните документи, долго време по царинењето на стоките и пуштањето на стоките во слободен промет и мора да има способност да наметнува казни доколку не се почитувани прописите. Правилното спроведување на прописите е клучен дел на подобрувањето на надворешнотрговското работење и олеснувањето на трговијата.

Застарените и премногу бирократски постапки на царинење на стоки што се применуваат од царинските и другите органи сега се смета дека претставуваат поголема бариера за трговијата отколку самите царински давачки. Комплицираните системи, бирократските постапки и лошата инфраструктура, ги зголемуваат трошоците за увоз/извоз и го продолжуваат времето за царинење на увозот, извозот и транзитот на стоки. Ваквите трошоци и доцнења можат да ја направат земјата да биде помалку конкурентна - без оглед дали наметнуваат трошоци што имаат ефект на увозни давачки или додавањето на трошоци што можат да ја зголемат цената на извозот. Што е уште поважно, неефикасното управување со границите создава можности за административна корупција. Владите и донаторите одговараат на проблемот на неефикасно управување на границите преку инвестирање во реформи за подобрување на царинското законодавство, со мерки што се наменети да ги направат земјите поконкурентни со отстранување на неопходните бариери на законската трговија¹⁰⁰.

Бидејќи времето за царинење на стоките во најголема мера е определено од најслабата врска во синцирот за снабдување на границите, вистинското олеснување на трговијата претпоставува сеопфатни иницијативи за реформи низ целиот систем за реформа на царинското законодавство. Мора да постои соработка и размена на информации помеѓу сите агенции што се присутни на граница. Најважниот интерес на многу земји во развој е хармонизирање, насочување и поедноставување на системите и постапките за подобрување на царинското законодавство и воведување на нови иницијативи. Овие иницијативи, коишто имаат исти заеднички теми, ветуваат значително подобрување на царинските постапки и царинење на стоките, иако тие можат да се соочат со политички, технички, институционални или проблеми поврзани со постапките, што во некои случаи може да биде многу тешко да се надминат.

¹⁰⁰ <http://www.wcoomd.org/en/about-us/international-customs-day/icd-2015.aspx>

Во изминативе години, реформата и подобрувањето на царинското законодавство станало исклучително популарно и почнало да се применува во многу различни области и активности. Тргувајќи од општото значење на зборот олеснување (*Latin/facilis: make easy, promote, help, forward*), не е тешко да се разбере како поимот олеснување на трговијата почнал да се применува во широка низа на околности¹⁰¹.

Според некои мислења олеснувањето на трговијата претставува продлабочување на агендата за високата царинска политика од законодавство и регулативи до вистинска пракса и олеснување на оперативно ниво, вклучувајќи и управување на мултилатералните обврски¹⁰².

Олеснувањето на трговијата понекогаш често се толкува како забрзување на царинењето на стоките без оглед на приходите и другите влијанија, со што се обезбедуваат погодности на приватниот сектор. Навистина, кога започнала Доха рундата за преговори во рамките на Светската трговска организација, некои аналитичари сметале дека можеби подобро е олеснувањето на трговијата да се објасни како ефикасност на трговијата¹⁰³. Ова подразбирало дека целта на преговорите е царинската контрола, прибирањето на приходи, безбедноста и заштитата на општеството на ефикасен начин и олеснување на законската трговија.

Некои, за жал, сè уште веруваат во митот дека проверката на сите пратки, дури и кога постои високо почитување на законските прописи, е ефикасно царинско законодавство. Еден пример за такво размислување е стопроцентниот физички преглед на целокупниот увоз поради страв дека поради отсуство на таква контрола ќе има значително намалување на приходите. Втор таков пример се правилата на САД за 100% скенирање на контролните проверки на сигурноста на синцирите за снабдување¹⁰⁴. Во двата случаи зголемените барања претставуваат дополнителни трансакциски трошоци и не помагаат во остварувањето на специфичните цели.

Во меѓународната трговија, царинската администрација има клучна улога не само во обезбедување на брзо царинење на стоките, туку, исто така, и во спроведување на

¹⁰¹ Shashank Priya, *Trade Facilitation: A Brief Negotiating History*, World Trade Organization, Geneva 2007, p. 7

¹⁰² <http://www.business-standard.com/search?type=news&q=Trade+Facilitation+Agreement>

¹⁰³ John S. Wilson, Catherine L. Mann and Tsunehiro Otsuki: *Trade Facilitation and Economic Development: A New Approach to Quantifying the Impact*, World Bank, Washington DC, 2003, pp. 367-389

¹⁰⁴ SAFE Port Act, *Security and Accountability For Every Port Act of 2006 or the SAFE Port Act - Title I - Security of United States Seaports Subtitle A - General Provisions Section 101*, US Congress, H.R. 4954 (109th), Washington DC, October 2006, p. 21

ефикасна контрола што треба да обезбедат правилна наплата на приходите, почитување на националните закони и безбедност и заштита на општеството.

Ефикасноста и ефективноста на царинските постапки има многу големо влијание врз економската конкурентност на нациите и на развојот на меѓународната трговија, како и на развојот на глобалниот светски пазар. Без постоење на ефикасни и ефективни национални царински служби, владите нема да бидат во можност да ги остварат целите на трговската политика во поглед на прибирањето на приходите, олеснувањето на трговијата, трговската статистика и заштитата на општеството. Приватниот сектор би бил соочен со зголемени трошоци во своето работење, а општеството би било изложено на опасни и штетни стоки, како што се наркотиците, нелегалното оружје и небезбедните производи за потрошувачите. Професионална царинска администрација што може да одговори на потребите на модерното трговско окружување е вистинско богатство и вредност за државите, општеството и деловната заедница.

ГЛАВА 2: РАЗВОЈОТ НА ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА И ВЛИЈАНИЕТО НА МЕЃУНАРОДНОТО ОКРУЖУВАЊЕ

2.1. Царинската политика и принципите и правилата на мултилатерализмот

Во современи услови повеќе никој не го оспорува значењето на меѓународната размена како еден од основните предуслови за зголемување на благосостојбата на секоја одделна национална економија, но и на меѓународната заедница во целост. Без оглед на ова сознание што е повеќекратно потврдено во практиката, речиси нема земја која не настојува максимално да го зголеми пристапот за своите производи на странските пазари, а едновременно да ја задржи контролата на протокот на стоки од надвор на домашниот пазар. Иако во поново време под притисок на меѓународните организации, а пред сè на Светската трговска организација, е направен огромен притисок врз меѓународната заедница за олеснување на трговијата со стоки и обезбедување фер правила на меѓународната размена, светот е сè уште далеку од постигнување значаен степен на либерализација на стоквата размена.

2.1.1. Правила на Светската трговска организација (СТО)

Појавата на меѓународна организација што ќе обезбеди регулирање на суштествените прашања од доменот на меѓународната трговска размена врз мултилатерален принцип и тоа не само за стоките, туку и за услугите и капиталот, е сосема ново искуство кое досега брои само дваесет години, почнувајќи од 1 јануари 1995 година, кога за прв пат профункционирала Светската трговска организација. До формирањето на Светската трговска организација, меѓународната размена се регулирала врз основа на договорна практика, при што мултилатералното договарање функционираше во континуитет не подолго време од век и половина. Целиот историски развој на човековото општество и меѓународната трговија пред деветнаесеттиот век се засновувале врз билатерална договорна практика¹⁰⁵.

¹⁰⁵ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr00_e.htm

Мултилатерализмот, како начин на регулирање на меѓународните економски односи, се појавил во средината на деветнаесеттиот век. Меѓутоа, тој не се појавил со цел да ги отстрани пречките во меѓународната размена и притоа да ја олесни, туку заради обезбедување заштита на заедничките интереси на група високоразвиени индустриски земји. Мултилатерализмот како форма на регулирањето на меѓународната размена најпрвин се појавил во сферата на услугите, каде што земјите во светот основните правила на размената ги регулирале по пат на потпишување на меѓународни конвенции.

Уругвајската рунда на мултилатерални трговски преговори потврдила дека веќе одамна е помината ерата на времената мултилатерална спогодба ГАТТ, која во меѓународната економија опстанала многу подолго отколку што се очекувало. Учесничките во оваа рунда преговори (вкупно 125 земји) заклучиле дека дошло време за воспоставување на една меѓународна организација со наднационален карактер што ќе ги рedefинира не само правилата во меѓународната размена на стоки, туку ќе дефинира правила и во меѓународната размена на услуги, како и во меѓународниот трансфер на технологија и заштита на правата на интелектуална сопственост¹⁰⁶.

Така, на 1 јануари 1995 година започнала со работа Светската трговска организација, а во неа веднаш се зачлениле 90-тина земји¹⁰⁷. СТО си поставила за цел за што е можно пократок временски период да ги опфати сите земји во светот, што претставува основен предуслов за нејзино функционирање како наднационална организација и за воспоставување транспарентен систем на правила на однесување во меѓународната економија, што ќе важи и што ќе го почитуваат сите субјекти.

Како што беше и понапред кажано, една од функциите на царинската политика е приспособувањето кон правилата, стандардите и прописите на Светската царинска организација (СЦО), Светската трговска организација (СТО) и ГАТТ од 1994. Многу земји при спроведувањето на царинската политика немаат целосна самостојност. При креирањето и спроведувањето на царинската политика, земјите, пред сè, треба да ги почитуваат правилата, принципите и инструментите на меѓународните организации што го регулираат меѓународното движење и трговијата со стоките¹⁰⁸.

¹⁰⁶ https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm

¹⁰⁷ World Trade Organization, *The World Trade Organization In Brief*, WTO Publication Office, Geneva 2014, p.4

¹⁰⁸ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatise_e/inbrief_e/inbr00_e.htm

Во таа насока, најважни се принципите и правилата на Светската трговска организација.

2.1.1.1. Трговија без дискриминација

Принцип на најповластена нација. Според правилата на СТО, земјите не смеат да прават разлика и дискриминација помеѓу нивните трговски партнери. Доколку некоја земја одобри некоја привилегија или специјален третман (како што се пониски царински стапки за еден или за повеќе производи), тоа намалување и таа привилегија треба истовремено да ја прошири на сите земји-членки на СТО¹⁰⁹. Овој принцип, исто така, е познат како третман на најповластена нација (МФН).

Важно е да се напомене дека ова е наведено во првиот член од Општата спогодба за трговија и царини (ГАТТ) што ја регулира трговијата со стоки. Третманот на најповластена нација, исто така, е приоритет и во Општата спогодба за трговија со услуги (ГАТС) (член 2) и во Договорот за трговските аспекти на заштита на правата од интелектуална сопственост (ТРИПС) (член 4), и покрај тоа што во секој договор, овој принцип се третира на поинаков начин. Заедно, овие три договори ги опфаќаат сите три главни области на трговија што се опфатени во СТО¹¹⁰.

Сепак, дозволени се одредени исклучоци. На пример, земјите можат да склучат договор за слободна трговија што се применува само во трговијата со стоките во рамките на дадената група на слободна трговија – дискриминација во однос на стоките од една страна. Или тие можат да им одобрат на земјите во развој специјален пристап на нивните пазари. Друг пример е што одредена земја може да ги зголеми бариерите во однос на одредени производи за кои смета дека се тргуваат според нефер услови од страна на одредени држави. Општо земено, третманот на најповластена нација (МФН) значи дека секогаш кога земјата ги намалува трговските бариери или го отвора пазарот, тоа мора да

¹⁰⁹ World Trade Organization, *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, Cambridge University Press, Geneva 2007, Article 1, GATT, p.15

¹¹⁰ http://search.wto.org/search?q=TRIPS&site=English_website&client=english_frontend&proxystylesheet=english_frontend&output=xml_no_dtd&numgm=5&proxyreload=1&ie=ISO-8859-1&oe=ISO-8859-1

го направи за сите стоки за сите трговски партнери – без разлика дали се сиромашни или богати, слаби или силни¹¹¹.

2.1.1.2. Национален третман – еднаков третман на домашните и странските компании

Увозните стоки и домашните стоки треба да имаат еднаков третман – во најмала мерка барем по влезот на странските стоки на домашен пазар. Принципот на „национален третман“ (давање на другите ист третман, како и на домашните стоки), исто така, може да се сретне во трите главни договори на СТО (член 3 од ГАТТ, член 17 од ГАТС и член 3 од ТРИПС)¹¹².

Националниот третман се применува по внесувањето на стоките на пазарот. Според овој принцип, наплатата на царинска давачка при увозот на стоки не претставува нарушување на националниот третман. Нарушување на националниот третман би постоело, кога земјата би имала различна стапка на данок на потрошувачка (ДДВ) за домашни и за странски стоки. Таков пример би бил доколку за увозните стоки во моментот на царинење се наплаќа ДДВ во износ од 19%, а за домашните стоки ДДВ би се наплаќал по стапка од 18%.

Клаузулата за еднаков третман има за цел да обезбеди еднакви конкурентски позиции за сите фирми што настапуваат на еден пазар, при што не смее да им се дава никаква предност на домашните во однос на странските фирми. Ова претставува голем чекор напред во правец на поттикнување на слободната конкуренција во меѓународната размена. Исто така, преку оваа клаузула се подобруваат тендерските способности на компаниите за пофер настап на меѓународните тендери за набавка на стоки и услуги.

2.1.1.3. Слободна трговија

Намалувањето на трговските бариери е едно од најпосакуваните средства за поттикнување на трговијата. Во трговски бариери се вклучуваат царинските давачки (или

¹¹¹ World Trade Organization, *The World Trade Organization In Brief*, WTO Publication Office, Geneva 2014, p.5

¹¹² https://search.wto.org/search?q=TRIPS&site=English_website&client=english_frontend&proxystylesheet=english_frontend&output=xml_no_dtd&numgm=5&proxyreload=1&ie=ISO-8859-1&oe=ISO-8859-1

царинските стапки) и мерките како што се забрана за увоз или квоти со кои се врши селективно ограничување на количините.

Во Светската трговска организација во тек е т.н. Доха развојна агенда на преговори. На почетокот главна точка на трговските преговори било намалување на царинските стапки (царинските давачки) за увозните стоки. Како резултат на овие преговори, до средината на 1990-те години, царинските стапки на индустриските производи во индустриски развиените земји се намалила на нешто помалку од 4%¹¹³.

По 80-те години на минатиот век преговорите се прошириле и на нецаринските бариери на стоките, како и на нови области, како што се услугите и интелектуалната сопственост. Со договорите на СТО се овозможува земјите да ги воведуваат овие измени постепено, преку „прогресивна либерализација“. На земјите во развој обично им се дава подолг период за исполнување на нивните обврски.

2.1.1.4. Предвидливост и транспарентност

Понекогаш, преземената обврска да не се зголемува трговската бариера може да биде исто толку важна како и намалувањето на трговската бариера, бидејќи преземената обврска му дава на деловниот свет појасна слика за неговите идни можности. Со стабилноста и предвидливоста се охрабрува инвестирањето, се создаваат нови работни места, а потрошувачите можат целосно да уживаат во благодетите од конкуренцијата – поголем избор и пониски цени. Мултилатералниот трговски систем е обид од страна на владите за обезбедување постабилно и попредвидливо деловно окружување.

Во СТО, кога земјите се договараат за отворање на нивните пазари за стоки, тие се „обврзуваат“ на одредено ниво на заштита. За стоките, овие обврзувања се однесуваат на горните граници - плафони за стапките од царинската тарифа. Понекогаш земјите применуваат царински стапки кои се пониски отколку обврзувачките стапки на царина. Ова може често да се сретне кај земјите во развој. Во развиените земји, стапките на царина што се применуваат и обврзувачките стапки на царина скоро секогаш се исти¹¹⁴.

¹¹³ World Trade Organization, *World Trade Report*, WTO Publishing, Geneva 2007, p. 207

¹¹⁴ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm

Земјата може да го смени нивото на обврзувачките царински стапки, само по преговори со нејзините трговски партнери, што подразбира давање на компензации за загубите што се предизвикани од променетите услови на трговија¹¹⁵. Едно од достигнувањата на Уругвајската рунда на мултилатералните трговски преговори било зголемувањето на износот на трговија според обврзувачките стапки на царина, кои се прикажани во следнава табела.

Табела бр. 1 - Преземени обврски во рамките на Уругвајската рунда на трговски преговори, изразени како процент на обврзувачки царински стапки пред и по мултилатералните трговски преговори 1986-1994 година

	пред	по
Развиени земји	78%	99%
Земји во развој	21%	73%
Економии во транзиција	73%	98%

Извор: www.wto.org

Во областа на земјоделието, 100% од производите имаат обврзувачка максимална стапка на царина. Како резултат на овие преговори, постигнат е значително повисок степен на безбедност на пазарите за трговците и инвеститорите¹¹⁶.

Системот се обидува и на друг начин да ја подобри предвидливоста и стабилноста. Еден од начините е да се обесхрабри употребата на квотите и другите мерки што се користат за поставување на ограничувања на количините на увоз – администрирањето на квотите може да води до поголеми забрани или поттикнување на нефер трговија. Друг начин е да се обезбеди трговските правила на земјите да бидат што е можно појасни и појавни („транспарентни“)¹¹⁷.

2.1.1.5. Промовирање на конкуренцијата

СТО понекогаш се објаснува како институција за „слободна трговија“, но тоа не е сосема точно. Системот дозволува користење на царински стапки и, во ограничени

¹¹⁵ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm2_e.htm

¹¹⁶ https://www.wto.org/english/tratop_e/schedules_e/goods_schedules_e.htm

¹¹⁷ https://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/markacc_e.htm

околности и други форми на заштита. Поточно, СТО претставува систем на правила посветени на отворена, фер и ненарушена конкуренција.

Правилата за недискриминација – МФН и национален третман – се наменети со цел да осигураат фер услови за трговијата. Треба да се споменат и правилата за дампинг (извоз под цената на чинење со цел да се добие поголемо учество на пазарот) и субвенциите. Овие области се доста сложени и постојат правила за утврдување дали трговијата е фер или нефер и како владите можат да одговорат на тоа, особено преку наплата на дополнителни увозни давачки, што се пресметуваат како компензација на штетата што е предизвикана од нефер трговијата¹¹⁸.

2.2. Влијанието на ГАТТ и неговите проблеми и недостатоци

Општата спогодба за трговија и царини, позната како ГАТТ, била еден од трите столба на Бретонвудскиот систем што биле создадени по Втората светска војна со цел да се обезбеди стабилна трговија и економска стабилност. Меѓународниот монетарен фонд и Меѓународната банка за обнова и развој - ИБРД биле останатите два столба на Бретонвудскиот систем. И покрај тоа што често се споменувала како меѓународна организација, ГАТТ имала само “*de facto*“ функција на меѓународна организација пред создавањето на Светската трговска организација во јануари 1995 година, како резултат на Уругвајската рунда на преговори.

Различните рунди на трговски преговори под покровителство на ГАТТ имале многу големо влијание на глобалниот надворешнотрговски систем и на царинската политика. За преговорите во рамките на рундите на преговори и покрај тоа што траеле долго, било потребно одреден транзициски период пред да почнат да се применуваат резултатите од преговорите, при што влијанието на резултатите од трговските преговори можело да се почувствува во еден релативно подолг временски период.

Историски гледано може да се потврди дека вистински и значителни преговори во рамките на ГАТТ се водени само помеѓу одреден број на земји. По Втората светска војна, овие преговори главно се водени помеѓу земјите од Западна Европа и САД. Јапонија се појавила како трет главен преговарач во доцните 1960-ти години, кога индустриската база

¹¹⁸ https://www.wto.org/english/tratop_e/schedules_e/goods_schedules_e.htm

и трговските односи ѝ овозможиле да игра поактивна меѓународна улога. Сепак, основните преговори за намалување на царинските стапки секогаш се воделе помеѓу ЕУ и САД. Само мал број на земји во развој (во тоа време колонии) покажале интерес во мултилатералните трговски преговори. Тие биле во поволна положба, бидејќи со клаузулата за најповластена нација автоматски ги добивале погодностите од царинските концесии, односно од намалувањето на царинските стапки што биле договорени помеѓу големите трговски сили. Ова се променило во 1990-те години, кога во мултилатералните трговски преговори сè повеќе почнале да се приклучуваат учесници од земјите во развој, како што биле Бразил, Кина, Индија, Јужна Африка, Турција и Индонезија. Во суштина, идната отвореност на пазарите на развиените земји за трговија, странски директни инвестиции и мобилност на работната сила во најголема мерка зависела од давањето на вакви олеснувања од страна на земјите во развој¹¹⁹.

Во рамките на ГАТТ постоеле осум рунди на преговори за намалување на царинските стапки што се наведени во табелата бр. 2. Со Дилонската рунда на преговори било постигнато релативно мало намалување на висината на царинските стапки. Позначителен чекор се случил за време на Кенедиевата рунда кога царинските стапки за индустриски производи биле намалени во просек за 35%¹²⁰.

¹¹⁹ Miroslav N. Jovanovic, Jelena Damjanovic, "Saving Multilateralism in a higgledy-piggledy Trading System", *Journal of Economic Integration*, Vol.30 No.1, March 2015, pp. 29~65

¹²⁰ <http://worldtradereview.com/webpage.asp?wID=437>

Табела бр. 2 – ГАТТ/СТО трговски рунди на преговори

Рунда	Година	Држави учеснички	Предмет на преговори
Женевска	1947	23	Царински стапки на индустриски производи
Анеси	1949	13	Царински стапки на индустриски производи
Торквејска	1950-1951	38	Царински стапки на индустриски производи
Дилонска	1959-1962	26	Царински стапки на индустриски производи
Кенедиева	1963-1967	62	Царински стапки на индустриски производи, антидампинг
Токиска	1973-1979	102	Царински стапки на индустриски производи, нецарински бариери
Уругвајска	1986-1994	125	Царински стапки на индустриски производи, нецарински бариери, услуги, интелектуална сопственост, текстил, земјоделство, решавање на спорови, создавање на СТО
Доха	2001-	159	Земјоделство, услуги, права од интелектуална сопственост, трговија и инвестиции, правила за конкуренција, јавни набавки, електронска трговија, животна средина. Конечниот договор се однесува на областа на олеснување на трговијата.

Извор: www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm

Како резултат на преговорите од Кенедиевата рунда со кои бил надминат исклучителниот протекционизам, биле постигнати уште поголеми резултати во елиминирањето на протекционизмот. Со тоа бил создаден простор за сериозни структурни приспособувања во економиите на развиениот свет, бидејќи тие биле отворени за странска конкуренција. За време на оваа рунда на мултилатерални трговски преговори, САД сакале во преговорите да ги вклучат и земјоделските производи, бидејќи во тоа време една петина од вкупниот извоз на САД во ЕУ биле земјоделски производи. Како одговор на ваквото барање и врз основа на цврстата преговарачка позиција на ЕУ, не било дозволено намалување на царинските стапки за земјоделските производи со цел заштита и целосна примена на Заедничката земјоделска политика на ЕУ¹²¹.

¹²¹ <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/0109121ec006.pdf?expires=1428325794&id=id&accname=guest&checksum=805F359B81922A102A8A21AC9FAE384A>

Со Токиската рунда на преговори царинските стапки на индустриските производи биле намалени во просек за една третина. Како голем успех се сметало вклучувањето на земјоделските производи и на нецаринските бариери во преговорите. И покрај сè, не бил постигнат голем напредок во преговорите во поглед на намалување на царинските стапки за земјоделските производи или за укинување на нецаринските бариери¹²².

Општо е познато дека Дилонската, Кенедиовата и Токиската рунда на трговски преговори биле обид на САД и на останатите развиени пазарни економии да ги намалат дискриминирачките ефекти што настанале како резултат на создавањето на Европската економска заедница. Во теоријата е познато дека со создавањето на царинска унија се зголемува нејзината моќ во трговијата со останатиот свет. Резултат на овие рунди на преговори било тоа што просечната царинска стапка се намалила од 11% во времето на воведувањето на Заедничката царинска тарифа на Европската економска заедница (ЕЕЗ) на 7,5% по завршувањето на Токиската рунда на преговори¹²³. Некои аналитичари сметаат дека темпото на мултилатерална трговска либерализација во периодот од 60-те, како и проширувањето на областа на преговорите со нови области како што биле услугите, земјоделството и нецаринските бариери во ГАТТ/СТО, не би се случило доколку не настанал процесот на европска интеграција. Таа создала поволна околина за мултилатералната трговска либерализација.

САД биле главна движечка сила во сите осум рунди на мултилатерални трговски преговори. Поттикот за преговори секогаш бил одреден трговски проблем што требало да биде разгледуван и/или евентуално разрешен. Клучните области го вклучувале процесот на Европска интеграција, создавањето на Заедничката земјоделска политика на ЕУ, проширувањето на Европската унија, субвенциите, правата на интелектуална сопственост, емисиите на CO₂, економскиот национализам и кампањите за купување на домашни производи. Главните преговарачи секогаш биле САД, ЕЕЗ и Јапонија. На овој начин, ГАТТ претставувал одреден вид на трговски договор помеѓу САД и ЕЕЗ. И покрај тоа што овие земји се сè уште главните преговарачи, договорите помеѓу нив се неопходни, но сè уште недоволни за успешно завршување на рундата на трговски преговори. Други

¹²² <http://www.worldtradelaw.net/static.php?type=public&page=tokyound>

¹²³ Yannopoulos, G., *Customs Unions and Trade Conflicts*. London: Routledge, 1988, pp. 26-27

преговарачи, особено Бразил и некои азиски држави имале значителна улога во неодамнешните трговски преговори.

Сепак, и покрај постигнатите резултати на ГАТТ во областа на намалувањето на царинските стапки и либерализација на светската трговија, ГАТТ не успеал во остварувањето на следново¹²⁴:

1. Оваа мултилатерална спогодба не успеала да обезбеди либерализација на режимот на надворешнотрговската размена на земјоделските производи. И покрај напорите за укинување на царинските стапки во трговијата со земјоделски производи во рамките на Токиската рунда на преговори на ГАТТ, не биле постигнати никакви резултати за либерализација на трговијата со земјоделски производи во рамките на стариот ГАТТ.
2. Во рамките на неколкуте рунди на преговори во ГАТТ било извршено намалување на номиналните царински стапки за индустриските производи во развиените земји. Истовремено било извршено уште поголемо намалување на царинските стапки за примарните производи. На тој начин дошло до царинска ескалација, така што се зголемила ефективната царинска заштита на индустриите во развиените земји и се влошил меѓународниот ценовен однос (*terms of trade*) за примарните производи со потекло од помалку развиените земји. Со тоа дошло до уште поголемо влошување на меѓународните услови на размена, бидејќи преку ефективните царински стапки на заштита, развиените земји се нашле во уште поповолна позиција, а земјите во развој биле дестимулирани да извезуваат на пазарите на развиените земји. Сето ова придонело за дополнително прелевање на доходот од земјите во развој кај развиените земји. Една од главните причини за пропаѓањето на ГАТТ било што организацијата била ставена во полза на развиените земји, со изгубена доверба кај земјите во развој.
3. ГАТТ не само што довел до појава на царинска ескалација во меѓународната размена туку од крајот на 70-те години од минатиот век довел и до зголемена примена на режимот на контингенти во развиените земји. Овој проблем бил забележан уште во Токиската рунда на преговори, но обидот за отстранување на нецаринските бариери во надворешнотрговскиот режим на развиените земји не ги дал очекуваните резултати.

¹²⁴ Hoekman, Bernard M, and Michel M. Kostecki, *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011, pp. 25-37

4. Со создавањето на Европската економска заедница и ЕФТА во доцните 50-ти години, почнало склучувањето на многу регионални трговски договори и ширењето на регионализмот. Со помош на членот 24 од ГАТТ им било овозможено на земјите-членки на ГАТТ да склучуваат меѓусебни билатерални или регионални преференцијални трговски договори со намалување или укинувањето на царинските давачки во трговијата помеѓу нив, без притоа да ги пренесуваат овие концесии на останатите земји преку третманот на најповластена нација. Процесот на регионално интегрирање тие го користеле за отворено заобиколување на одредбите од ГАТТ и отворена дискриминација на сите трговски партнери што не потекнувале од таа регионална интеграција.

Тие стекнале посебен статус во рамките на ГАТТ, во кој била вметната клаузула според која земјите-членки на ГАТТ не биле обврзани да ја почитуваат клаузулата за најповластена нација доколку се потписнички на преференцијални трговски договори со кои се предвидува нивно обединување во некоја од сложените форми на економско интегрирање. Со други зборови, трговската дискриминација била дозволена доколку станувало збор за формирање на регионални интеграции што на долг рок покажувале тенденција да ги стекнат сите белези неопходни за целосно државно обединување. Во оваа смисла многу се слични и одредбите на Светската трговска организација, која, исто така, предвидува привилегирана положба на економските интеграции во однос на трговските партнери што доаѓаат од необединетите национални економии.

Во период од 1947 година од основањето на ГАТТ до 1994 година кон него пристапиле многу земји при што бројот на земјите-учеснички во преговорите постојано се зголемувал. Последната завршена рунда на мултилатерални трговски преговори во рамките на ГАТТ била во 1994 година и таа завршила со создавање на Светската трговска организација, кога бројот на договорни страни бил зголемен од 23 на 128 земји¹²⁵.

Од самиот почеток ГАТТ бил соочен со сериозни проблеми, многу пати со проблемот на распаѓање, којшто на крајот резултирале со формирање на Светската трговска организација. Може да се каже дека СТО како организација е нова верзија на ГАТТ, којс што ги имала искористено сите можности и веќе немала способност да се справува со последиците на новите глобални економски услови или пак за постигнување

¹²⁵ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm

на интересите на индустриските земји. Создавањето на СТО било од особена важност, бидејќи постоела реална потреба за регулирање на промените во меѓународната трговија и заживување на идејата за нова организација за регулирање на надворешната трговија, новата фаза на финансиската глобализација и појавата на нови индустриски нации.

Светската трговска организација во постојната структура им овозможувала на нејзините земји-членки форум за следниве области – преговори, повластен третман и решавање на спорови, таа како организација сепак е најпозната според функцијата за преговори.

И покрај официјално декларираниот интерес за успехот на Доха рундата на преговори (планиран за периодот 2001-2005 година) под покровителство на СТО, постои одредена несигурност околу иднината и релевантноста на мултилатералниот трговски систем. Со почетокот на Доха агендата на преговори во 2001 година, националните влади ја покажале нивната подготвеност за преговарање на полиберален мултулатерален трговски режим, каде трговијата треба да им служи на развојот на сите земји. Но, ова било само декларативно. Реалноста е дека ЕУ веќе има на сила околу триесет договори за слободна трговија и специјални договори за царинска соработка. САД имаат договори за слободна трговија со Канада, Мексико, Израел, додека постои долга листа на кандидати и потенцијални кандидати за такви договори.

Големо прашање што се поставува е како да се спаси СТО во рамките на Доха рундата со цел да се избегне создавањето на паралелен меѓународен трговски систем. Економските циклуси што се случуваат во развојот на земјите или регионите може да продолжат да предизвикуваат тензии во трговијата. Една глобална институција како што е СТО може секогаш нема да биде во можност да го реши проблемот. Регионалните интеграции можат да бидат во можност подобро да ги синхронизираат овие циклуси во нивните земји. Во време на турбулентни економски периоди најлесно било да се обвинуваат странските трговски партнери.

Најчеста прва реакција е воведувањето на трговски рестрикции. Владите може да земат погрешен приод и да ја сметаат слободната трговија како виновник за економската криза. Во вакви случаи земјите многу често се свртуваат кон потребата за воведувањето на трговски ограничувања и царина, како што се случило во време на големата економска криза во 1930-те.

Клучната улога на Светската трговска организација е во спречувањето на повторното воведување на овие рестриктивни мерки. Преку принципот на обврзувачки царински стапки, земјите-членки на СТО немаат можност за зголемување на постојните царински стапки.

Во меѓувреме постои општа пролиферација на договорите за економска интеграција. Во споредба со јасниот и предвидливиот мултилатерален трговски систем и неговите правила од кои особена корист имаат малите и неразвиени земји, во постојниот трговски систем се создава и одржува еден сложен лавиринт на меѓународни трговски правила со услови за сложено и комплицирано производство преку правилата за потекло, сложените синџири на снабдување и логистика, како и зголемените трошоци¹²⁶.

Постојат многу тешкотии и проблеми во рамките на Доха рундата на преговори. Тие ги вклучуваат следниве¹²⁷:

- СТО има премногу земји-членки. Тие сите имаат различни интереси, нивоа на развој и степен на учество во меѓународната трговија. Многу од нив активно учествуваат во преговорите, каде заедно со „старите“ земји-преговарачи – ЕУ, САД, Јапонија и Австралија, се појавуваат и нови како што се Бразил, Кина, Индија, Јужна Африка, Нигерија и Индонезија, како нови и силни преговарачи. Многу е тешко да се излезе во пресрет на сите нивни барања и да се изнајде формула за компромис;
- СТО функционира на принципот на едногласност. Додека во минатото било лесно остварливо да се постигне компромис помеѓу ЕУ, Јапонија и САД, во сегашниве околности тешко е да се постигне консензус кога постојат многу држави-учесници или групи на учесници со спротивставени интереси;
- Импресивно зголемување на бројот и ширењето на преференцијалните билатерални и регионални договори за слободна трговија. Ова може да биде и причина за сегашниот застој во Доха рундата на преговори;
- Мултилатералниот систем бил далеку поуспешен во либерализацијата на трговијата со неземједелските производи. Во оваа област се потрошени скоро сите трговски концесии. Преговорите во другите области како што се земјоделството, услугите и

¹²⁶ <http://www.wcoomd.org/en/topics/origin/instrument-and-tools/comparative-study-on-preferential-rules-of-origin/overview.aspx>

¹²⁷ Miroslav N. Jovanovic, Jelena Damjanovic, “Saving Multilateralism in a higgledy-piggledy Trading System“, Journal of Economic Integration, Vol.30 No.1, March 2015, pp. 29–65

правата од интелектуална сопственост (што се однесуваат на правилата и суверенитетот на земјите) се многу посложени и потешки. Земјоделството претставува една од најтешките области уште од 1990-те, кога цените на овие производи биле релативно ниски. Овие цени биле значително зголемени, особено во периодот помеѓу 2008 и 2011 година. Во овој период се појавуваат унилатерални одлуки за забрана за извоз, при што основна причина за ваквите забрани претставувала желбата за производство на биогорива и опасноста за обезбедување на сигурноста во снабдувањето.

Новите алатки за заштита, како трудовите правила и стандардите за заштита на животната средина, наметнувале големи разлики во преговорите помеѓу страните.

Општата идеја за полиберална меѓународна трговија под покровителство на СТО е посилна отколку Доха рундата на преговори. Скоро една декада на преговори за сложени и осетливи меѓународни трговски прашања истите долго време не можеле успешно да резултираат. И покрај сè, иако не се постигне договор во рамките на Доха развојната агенда, СТО ќе продолжи да ги извршува неговите функции, односно ќе извршува:

- мониторинг на преземените обврски на земјите-членки;
- решавање на трговските спорови и
- помош на земјите во развој во спроведувањето на трговските политики.

Неуспехот на Доха рундата на преговори може да предизвика слабеење на функциите на Светската трговска организација како тело за донесување на законски прописи, како и на можноста за ажурирање на постојните конвенции и договори. Со ова може да се предизвика слабеење на мултилатералниот трговски систем базиран на владеење на правото. Јазот во преговорите за либерализацијата на пазарот на индустриски производи помеѓу земјите учеснички во преговорите (укинување или големо намалување на висината на царинските стапки за најголем дел или цели индустриски сектори) претставувал една од најголемите пречки во Доха рундата на преговори¹²⁸.

САД инсистирале на ова како постигнување на договор за прашање што ќе ја определи трговската област со Бразил, Кина и Индија за период од наредните децении. Во таа рунда на преговори постоеле сериозни разлики во поглед на трговијата со земјоделски

¹²⁸ https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm

производи и услуги¹²⁹. Земјите во развој биле загрижени дека развиените земји имаат амбиции за поголемо либерализирање на областа услуги во поголем степен отколку што тие можеле да понудат на земјите во развој во областа на земјоделството. Исто така, постоеле и други причини за проблеми во Доха развојната агенда, пред сè големиот број на земји-членки на СТО, од кои многу имале спротивставени интереси и приоритети, променетите глобални економски интереси со појавата на глобалните финансиски кризи, агенда за преговори што била стара скоро една деценија и која не ја претставувала вистинската ситуација, како и недостаток на ентузијазам за либерализација уште од почетокот на преговорите.

Во последниве години сите земји станале посветени на индивидуалниот развој и промовирање на големи кампањи за купување на домашни производи. Почнале да се поставуваат големи трговски бариери во САД и Франција. Со зголемувањето на цените на енергенсите се зголемиле и трошоците за транспорт и испорака на одредени производи на атрактивни деловни локации. Исто така, економскиот развој и создавањето на богатство во Кина предизвикало покачување на нивото на платите. И покрај тоа што трошоците за плати се сè уште пониски отколку во САД, тие не се толку ниски како што биле пред една декада. Русија, исто така, почнала да создава сопствена економска област преку создавање на царинска унија¹³⁰.

Степенот на учество на една земја во регионалните економски интеграции има различно влијание на надворешнотрговскиот и царинскиот систем на одредена земја. Во зависност од степенот на регионалното интегрирање, земјата треба да врши приспособување и усогласување на царинската тарифа преку воведување на единствени царински стапки во трговијата со трети земји што не се членки на царинската унија. Друг пример е приспособувањето и хармонизирањето на царинското законодавство заради остварување на целите на регионалната економска интеграција. Овие влијанија ќе бидат детално објаснети во наредните глави од овој труд.

¹²⁹ <http://www.theguardian.com/global-development/2012/sep/03/doha-round-trade-talks-explainer>

¹³⁰ Miroslav N. Jovanovic, Jelena Damjanovic, "Saving Multilateralism in a higgledy-piggledy Trading System", *Journal of Economic Integration*, Vol.30 No.1, March 2015, pp. 29-65

2.3. Влијанието на Светската царинска организација

Како што беше и понапред кажано, една од функциите на царинската политика е приспособливоста кон правилата, стандардите и прописите на Светската царинска организација (СЦО), Светската трговска организација (СТО) и ГАТТ од 1994. Многу земји при спроведувањето на царинската политика немаат потполно самостојност. При креирањето и спроведувањето на царинската политика, земјите, пред сè, треба да ги почитуваат правилата, принципите и инструментите на меѓународните организации што го регулираат меѓународното движење и трговијата со стоките.

Начинот на примена или спроведување на царинската политика и на политиките „зад граница“ може да претставува „процедурална бариера за трговијата“ за која е потребно посебно внимание и образложение. На трговијата може да влијаат специфичните начини на распоредување на стоките во царинската тарифа, начинот на утврдување на царинската вредност на стоките, односно вредноста на стоките на која треба да се платат увозните давачки и даноци, како и самиот начин на спроведување на царинските постапки. На надворешната трговија можат да влијаат и долгите постапки за одобрување на одредна царинска постапка или дуплирање на царинската постапката, а големо влијание можат да имаат и одредени царински постапки за добивање на одобренија или овластувања¹³¹.

За царинската политика на една земја од особена важност е и нејзината приспособливост кон принципите и инструментите на Светската царинска организација (СЦО). СЦО е основана во 1952 година според нејзиното оригинално име „Совет за царинска соработка“¹³². Уште од самото основање, Светската царинска организација со активно учество на царински експерти и трговски партнери од целиот свет, правела постојани напори да постигне рамнотежа помеѓу царинската политика, олеснувањето на трговијата и почитувањето на законските прописи. Напорите на Светската царинска организација се фокусирани на поедноставување и стандардизирање на царинските практики во сите земји-членки. Организацијата има развиено повеќе конвенции,

¹³¹ Olivier Cadot, Mariem Malouche, Sebastian Saez, *Streamlining Non-Tariff Measures – A Toolkit for Policy Makers*, The World Bank Publication Office, Washington DC, 2012, pp. 35-45

¹³² World Customs Organization 2009, *The World Customs Organization in Brief*, WCO Publishing, Brussels 2009, p.10

стандарди и програми, преку кои царинските управи на земјите-членки можат да им понудат на нивните влади мерки за олеснување на трговијата, комбинирано со ефикасни царински контроли.

Мисијата на СЦО претставува развој на ефикасноста и ефективноста на царинските администрации преку хармонизирање и поедноставување на царинските постапки¹³³. Ова треба да резултира со олеснување на трговијата, што претставува една од основните цели на Светската царинска организација уште од нејзиното основање во 1952 година. Со цел да овозможи понатамошен развој на олеснувањето на трговијата, СЦО има развиено и ажурирано неколку конвенции, стандарди и програми, и обезбедува техничка помош и поддршка за градење на капацитет. Преку овие инструменти и конвенции, земјите-членки на СЦО се во можност да им понудат на нивните влади и на другите учесници во царинската постапка мерки за олеснување на трговијата во комбинација со ефикасни царински контроли¹³⁴.

Во овој контекст, активностите на Светската царинска организација придонесувале за напорите на меѓународната заедница за интеграција на сите земји во мултилатералниот трговски систем и во глобалната економија.

Во однос на царинските постапки поврзани со трговијата и транспортот на стоки, СЦО има изработено повеќе документи во вид на конвенции, договори, препораки, што се правно обврзувачки за земјите што ги ратификувале и имаат големо влијание на формулирањето и спроведувањето на царинската политика. Како најзначајни може да се наведат следниве: Меѓународната конвенција за Хармонизиран систем на имињата и шифрените ознаки на стоките, Меѓународната конвенција за поедноставување и хармонизирање на царинските постапки – Ревидирана Кјото конвенција, Рамката на стандарди – САФЕ за обезбедување и олеснување на глобалната трговија, Конвенцијата за привремен увоз (Истанбулска конвенција) и Конвенцијата за контејнери.

¹³³ World Customs Organization, *Strategic Plan 2013-2016*, <http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/strategic-plan.aspx>

¹³⁴ World Customs Organization, *The World Customs Organization in Brief*, WCO Publishing, Brussels 2009, p.15

2.3.1. Меѓународна конвенција за Хармонизиран систем на имињата и шифрените ознаки на стоката

Најважен инструмент е Меѓународната конвенција за Хармонизираниот систем на имињата и шифрените ознаки на стоките, што била потпишана во 1983 година и стапила во сила во 1988 година¹³⁵. Таа не само што дава насоки за утврдување на царинските тарифи во светот туку наоѓа место и во многу други примени, како во транспортната статистика, контролата на квотите и економските истражувања.

Хармонизиран систем за имињата и шифрените ознаки на стоките е номенклатура што е развиена од страна на Светската царинска организација (СЦО), што содржи околу 5.000 групи на производи, организирани во хиерархиска структура по следниов распоред¹³⁶:

- Оддели;
- Глави (2 цифри);
- Тарифни броеви (4 цифри);
- Тарифни подброеви (6 цифри).

Хармонизираниот систем на имињата и шифрените ознаки на стоките е општо познат како „Номенклатура на Хармонизираниот систем“. Тој претставува меѓународна повеќенаменска номенклатура, којашто е развиена под покровителство на Светската царинска организација (СЦО). Во моментот постојат 148 договорни страни кон Конвенцијата, но таа се применува во повеќе од 200 царински управи низ светот, како основа за нивните национални царински тарифи, како и за прибирање на статистички податоци за трговската размена¹³⁷.

Официјалното толкување на Хармонизираниот систем што овозможува униформна примена насекаде во светот е обезбедено преку Комитетот за Хармонизираниот систем на СЦО, што го сочинуваат претставници од сите договорни страни на Конвенцијата за Хармонизираниот систем. Како набљудувачи кон Конвенцијата се јавуваат други

¹³⁵ World Customs Organization , *International Convention of the Harmonized System*, , WCO Publishing, Brussels, June 2011, p. 2

¹³⁶ <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/what-is-the-harmonized-system.aspx>

¹³⁷ <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature>

царински администрации, меѓународни организации, меѓународната трговија и претставници на индустријата¹³⁸.

Комитетот за Хармонизираниот систем може да донесува два типа на одлуки во согласност со одредбите на Конвенцијата за Хармонизираниот систем¹³⁹:

1. Одлуки за менување на Конвенцијата заедно со одлуки за менување на номенклатурата (постапка според член 16 од Конвенцијата) и
2. Одлуки што ја „управуваат или толкуваат“ Конвенцијата и кои вообичаено имаат форма на одлуки за распоредување.

2.3.1.1. Комбинирана номенклатура

Комбинираната номенклатура (КН) е средство за дополнително распоредување на стоките заради исполнување на одредбите на Заедничката царинска тарифа и на потребите за надворешната статистика на Заедницата. Комбинираната номенклатура, исто така, се користи за статистички потреби помеѓу земјите-членки на Заедницата.

Комбинираната номенклатура се состои од номенклатурата на Хармонизираниот систем (ХС) со дополнителни поделби во рамки на Заедницата. Оваа систематска листа на стоки претставува основа за меѓународните трговски преговори и се користи од најголем број на трговските нации. Комбинираната номенклатура, исто така, содржи прелиминирани одредби, дополнителни забелешки за одделите и главите и фусноти што се однесуваат на поделбите во Комбинираната номенклатура. Секој тарифен подброј во Комбинираната номенклатура се состои од осумцифрена ознака и КН шифра заедно со опис на стоките¹⁴⁰.

Основна регулатива за Комбинираната номенклатура е Регулацијата на Советот (ЕЕЗ) Бр. 2658/87 за тарифната и статистичката номенклатура на Заедничката царинска тарифа. Ажурирана верзија на Анекс 1 на Регулацијата за Комбинираната номенклатура се објавува секоја година како регулатива на Европската комисија во Службен весник на Европската унија. Во неа се содржани сите измени што се договорени на меѓународно

¹³⁸ <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/hs-multi-purposes-tool.aspx>

¹³⁹ World Customs Organization, *Classification Decision of the Harmonized System Committee*, WCO Publishing, Brussels, November 2011, p. 12

¹⁴⁰ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/tariff_aspects/combined_nomenclature/index_en.htm

ниво, било да е тоа на ниво на СЦО во поглед на номенклатурата на Хармонизираниот систем или во рамките на СТО во поглед на договорните стапки на царина. Другите измени произлегуваат како резултат на еволуцијата, на пример, на трговска политика, промените во технологијата или за статистички цели¹⁴¹.

Коментарските белешки на Комбинираната номенклатура се смета дека претставуваат важно средство за толкување на делокругот на различните тарифни броеви, но тие немаат правно обврзувачка сила. Коментарските белешки се воспоставени со Регулацијата на Советот (ЕЕС) Бр 2658/87 за тарифната и статистичката номенклатура и за Зедничката царинска тарифа¹⁴².

2.3.2. Меѓународна конвенција за поедноставување и хармонизирање на царинските постапки - Ревидирана Кјото конвенција (РКК)

Меѓународната конвенција на СЦО за поедноставување и хармонизирање на царинските постапки (Кјото конвенција) стапила во сила во 1974 година¹⁴³. Со цел да се прикажат измените во глобалната трговија, како за владите така и за трговските партнери, таа во 1999 година била ревидирана, па сега е позната како Ревидирана Кјото конвенција¹⁴⁴. Со оглед на фактот што повеќето големи трговски земји ја потпишале конвенцијата, таа претставува меѓународен стандард за модерни царински постапки.

Секаде е општо прифатено дека пристапувањето кон Ревидираната Кјото конвенција има значителни погодности. Затоа е многу важно пристапувањето кон конвенцијата и нејзината примена со цел економијата да ги осети погодностите од пристапувањето. Во оваа насока многу важен е и „ефектот на известување“, односно потврда за земјата дека царинските постапки се спроведуваат во согласност со меѓународните царински стандарди. Примената на одредбите на Ревидираната Кјото конвенција им дава сигнал на трговците и на другите учесници во царинската постапка внатре и надвор од земјата, дека владата и царинската администрација промовираат и одржуваат ефикасни и модерни царински постапки во согласност со меѓународните

¹⁴¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:31987R2658>

¹⁴² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2015:076:FULL&from=EN>

¹⁴³ http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx

¹⁴⁴ http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new.aspx

стандарди. Ова, исто така, значи потврда дека законската трговија е олеснета со истовремено почитување на меѓународните стандарди за контрола. Таа истовремено е и силен фактор за привлекување на странски директни инвестиции. Ревидираната Кјото конвенција се споменува во многу документи, како индикатор за најдобри практики за царинските постапки во 21-от век. На пример, во неодамнешните извештаи на Светската трговска организација за ревизија на трговските политики, на повеќе места се споменува дали земјата е договорна страна кон Ревидираната Кјото конвенција¹⁴⁵.

Во оваа насока, Ревидираната Кјото конвенција има статус на „бренд“ во однос на царинските постапки. Со цел да се одржи оваа репутација, потребно е да се прават постојани напори за да се осигури дека Ревидираната Кјото конвенција правилно се применува и дека сите одредби се применуваат на униформен начин, со цел да се исполнат очекувањата и предизвиците на меѓународната трговска заедница.

Скоро 80% од светската трговија сега се одвива под закрила на Ревидираната Кјото конвенција. Кога ќе биде целосно применет, овој важен царински инструмент ќе ѝ даде на меѓународната трговија предвидливост и ефикасност, потребни за глобалниот трговски систем. Дури и преговарачите за олеснување на трговијата што работеле на глобалниот договор за олеснување на трговијата под покровителство на Светската трговска организација ја имаат потврдено клучната улога на одредбите на Ревидираната Кјото конвенција и потврдено дека таа претставува многу важно референтно средство за преговарачите¹⁴⁶.

Ефикасноста и ефективноста на царинските постапки можат значително да влијаат и да ја подобрат економската конкуретност и општествениот развој преку промовирање на меѓународната трговија и на инвестициите во безбедна трговска околина. Во периодот до крајот на 2014 година 97 земји-договорни страни ја прифатиле конвенцијата¹⁴⁷. Како резултат на широката примена на Ревидираната Кјото конвенција се очекува таа да придонесе за пренесување на јасна порака на светот дека царинските администрации се посветени на модернизација, олеснување на трговијата и подобрување на безбедноста на

¹⁴⁵ World Trade Organization, *Trade Policy Review, Republic of Macedonia*, WT/TPR/S/290, Geneva 2013, p. 12

¹⁴⁶ <http://tfig.unece.org/contents/revised-kyoto-convention.htm>

¹⁴⁷ <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2014/november/cameroon-accedes-to-the-revised-kyoto-convention.aspx>

светската трговија, што претставуваат клучни елементи за подобрен економски раст и просперитет.

2.3.3. Рамка на стандарди - САФЕ за обезбедување и олеснување на глобалната трговија

По настаните од 11 септември 2001 година, Светската царинска организација (СЦО) изработила рамка на царински прекугранични безбедносни стандарди чија цел е подобрување на безбедноста на меѓународниот синџир на снабдување кај сите начини на транспорт, без да се попречи текот на законската трговија. Во јуни 2005 година, СЦО ја објавила првата верзија на Рамката на стандарди САФЕ¹⁴⁸ за обезбедување и олеснување на глобалната трговија. САФЕ-рамката е воспоставена на доброволна основа и се фокусира на усвојувањето на меѓународните стандарди во следните четири области¹⁴⁹:

1. Хармонизирање на претходните електронски карго информации при влезни, излезни и транзитни пратки;
2. Обврска да се воспостави конзистентен пристап за управување со ризик и за справување со безбедносните закани;
3. Барање според кое во случај на разумно барање од страна на државата-примач, врз основа на споредлива методологија за утврдување на ризик, царинската служба на државата-испраќач ќе изврши контрола при излезот на високо-ризичните контејнери и товар, по можност со употреба на ненападна опрема за детекција, како рендген машини за скенирање и детектори за радијација;
4. Дефинирање на погодностите што ги обезбедуваат царинските органи за компаниите што исполнуваат минимум безбедносни стандарди и најдобри практики во синџирот на снабдување (на пример, овластени економски оператори или ОЕО-програми).

Рамката била предмет на две поголеми ревизии во 2007 и 2011 година, што содржеле обезбедување алатки за примена и помош во градење на капацитетите што требаше да им помогнат на царинските органи и деловниот сектор во исполнувањето на предвидените стандарди. До 2014 година, 165 членки на СЦО го потпишале писмото со

¹⁴⁸ World Customs Organization, *SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*, WCO Publishing, June 2012, Brussels, p. 2

¹⁴⁹ http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx

намери за спроведување на стандардите од САФЕ - Рамката¹⁵⁰. Со целосна примена на барањата на Рамката од страна на членките на СЦО, таа ќе го зголеми своето глобално значење и ќе придонесе не само за зголемување на безбедноста, туку и за поголема предвидливост и олеснување на законската трговија, вклучувајќи ги тука и превозниците.

Додека царинските администрации претставуваат интегрален дел на меѓународниот синџир на снабдување на стоките, другите гранични агенции треба да бидат вклучени во олеснувањето на трговијата, со цел да промовираат вистинска соработка и покоординиран пристап, преку механизмите како што се едношалтерскиот систем и заеднички контроли. СЦО има водечка улога во оваа област, првенствено преку Студијата за мерење на времето, што ги идентификува и проблематичните области и потенцијалните корективни акции, за зголемување на ефикасноста во постапките за царинење на стоките¹⁵¹.

Овие мерки и активности, што биле развиени од страна на Светската царинска организација и што се применети од страна на членките на СЦО, се многу прагматични алатки и стандарди, што им помагаат на царинските служби и на другите владини агенции да одговорат на постојните и идни потреби за олеснување на трговијата, со истовремено одржување на високи нивоа на заштита на здравјето на општеството, како и сигурноста и безбедноста на општествата.

САФЕ – Рамката на стандарди за олеснување и безбедност на глобалната трговија, Ревидираната Кјото конвенција и Стратегијата Царина-21¹⁵² промовираат повеќеслоен пристап кон управувањето со ризикот. За да се додаде поголем ефект на овие напори, Светската царинска организација неодамна усвоила Прирачник за управување со ризик¹⁵³, што претставува заеднички референтен документ за концептите поврзани со управување со ризик во царинските управи. Дополнително, тој ѝ овозможува на царинската заедница да делува како едно тело во врска со методологијата што царинските администрации ја користат при управување со ризикот. Тој содржи терминологија, пристап, методологија,

¹⁵⁰ Mariya Polner, *Compendium of Authorized Economic Operator Programmes*. WCO Research Papers, 2011 Edition, http://www.wcoomd.org/en/topics/research/activities-and-programmes/~/_media/978D015954494DE2869871FD0F91A03D.ashx

¹⁵¹ <http://tfig.unece.org/contents/wco-time-release-study.htm>

¹⁵² World Customs Organization, *Customs in the 21st Century*, WCO Publishing, Brussels, 2008, p.2

¹⁵³ World Customs Organization, *Compendium on Customs Risk Management*, November 2013, Brussels, Belgium, p. 10

техники за примена и средства и алатки што се неопходни за управување со ризикот во пракса.

Свеста на вработените за управувањето со ризикот и промените во организациската култура се сметаат како многу важни со директно и индиректно влијание на трговијата, вклучувајќи намалено време за обработка, помали вкупни трансакциски трошоци и зголемена транспарентност на процесите и контролите.

Воведувањето на едношалтерскиот систем за граничните постапки од страна на царинските администрации се смета како решение за сложените проблеми на автоматизацијата на граничните премини и информациско управување, со вклучување на многубројни агенции за регулирање на прекуграничната трговија. Ова претставувало повод СЦО да развие сеопфатен Прирачник за тоа како да се воведат едношалтерски систем, што во себе содржи одредби за владеење, законски, технички и административни аспекти на овој сложен концепт во еден единствен документ¹⁵⁴.

Подобреното координирано управување со границите овозможува координација и соработка помеѓу сите надлежни органи и агенции вклучени во безбедноста на границите и регулаторните барања што се применуваат на патниците, стоките и на пратките што се движат преку граница. Во таа насока, СЦО изработила студија за Координирано управување со границите, што се состои од студии на случај и преглед на законодавството. Прегледот ја објаснува тековната состојба на координираното управување со границите, дава преглед на различните активности за координирано гранично управување во различни земји и предвидува анализа на споредбата помеѓу организациските структури и клучните функции и активности на царинските администрации¹⁵⁵.

¹⁵⁴ World Customs Organization, *WCO Compendium, How to Build Single Window Environment*, Volume 1, The Executive Guide, WCO Publishing, June 2011, p.10

¹⁵⁵ <http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/activities-and-programmes/coordinated-border-management.aspx>

2.3.4. Конвенција за привремен увоз (Истанбулска конвенција)

Конвенцијата за привремен увоз (Истанбулска конвенција)¹⁵⁶ го дефинира АТА-системот што дозволува слободен движење на стоки преку границите со еден единствен документ и нивно привремено внесување во царинското подрачје со ослободување од плаќање на царински давачки и даноци. Единствениот документ е познат како „АТА-карнет“¹⁵⁷ и е покриен со меѓународен систем на гаранции. Терминот „АТА“ е комбинација на почетните букви на француските зборови “*Admission Temporaire*” и англиските зборови “*Temporary Admission*”.

Конвенцијата за привремен увоз била усвоена во Истанбул во 1990 година и е позната како „Истанбулска конвенција“. Нејзини цели и принципи се¹⁵⁸:

- Да се развие единствен инструмент за поедноставување и хармонизација на формалностите за привремен увоз, со што ќе се заменат сите постојни конвенции и препораки што целосно или делумно се однесувале на привремен увоз. Видовите на стоки што биле претходните опфатени со други конвенции биле опфатени со анексите на Истанбулската конвенција. Во секој анекс на конвенцијата е содржано објаснение за привремен увоз на стоки што се увезуваат за специфична цел, на пример, Анекс Б.1 ги опфаќа стоките за прикажување или употреба на изложби;
- Стоките што се увезуваат без плаќање на царина не можат постојано да останат во државата како резултат на постапката на привремен увоз. Во секој Анекс е предвиден временски рок до кога треба да се извезат стоките. Тие не смеат да бидат подложени на каква било промена за време на периодот на привремен увоз, освен нивното вообичаено трошење, како резултат на нивната употреба.

Економските забрани или ограничувања при увозот не се применуваат, бидејќи тие се однесуваат на стоки што се за домашна употреба и при тоа се користат како мерка за заштита на националната економија.

¹⁵⁶ World Customs Organization, *International Convention on Temporary Admission (Istanbul Convention)*, June 1990, http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/~/_media/WCO/Public/Global/PDF/About%20us/Legal%20Instruments/Conventions%20and%20Agreements/Istanbul/Istanbul_legal_text_Eng.ashx

¹⁵⁷ International Chamber of Commerce, *ATA Carnet Manual*, <http://www.iccwbo.org/chamber-services/trade-facilitation/ata-carnets/>

¹⁵⁸ World Customs Organization, *Introducing the Convention on Temporary Admission (Istanbul Convention): Background, Benefits and Procedure for Accession*, WCO Publishing, Brussels, October 1996, p. 5

Со овој систем, меѓународната деловна заедница ужива значително поедноставени царински формалности. АТА-карнетот служи како декларација за стоката при извоз, транзит и увоз. Понатаму, со оглед на тоа дека постои меѓународна гаранција за националните здруженија што издаваат АТА-карнети, не се наплатуваат увозни царини и даноци при привремен увоз на стока што е покриена со овој систем. Националните здруженија се одобрени од царинските органи и се дел од меѓународниот систем на гаранции со кој управува Светската федерацијата на комори при Меѓународната стопанска комора (МСК/СФЦ). АТА-карнетот сега е најкористениот документ од страна на деловната заедницата за меѓународни зделки што вклучуваат привремен увоз на стока. АТА-системот е интегрален дел на АТА и на Истанбулската конвенција на Светската царинска организација¹⁵⁹.

АТА карнетот е документ што широко се користи од страна на деловната заедница за меѓународни постапки каде се користи привремено внесување на стоки. АТА карнет системот е развиен како одговор на потребите на различни видови на деловни претпријатија за пренесување на нивните производи на трговски саеми или меѓународни изложби, како мостри за потенцијалните купувачи или, едноставно, како нивна професионална опрема. Овие стоки можат лесно и брзо да се транспортираат преку границите.

Практичните предности од Истанбулската конвенција се што таа се применува од 39 договорни страни¹⁶⁰.

2.3.5. Конвенција за контејнери

Царинската конвенција за контејнери овозможува привремен увоз на контејнери, без плаќање на царински давачки и такси, доколку се вратат во период од три месеци и без поднесување на царинска декларација или инструмент за обезбедување на наплата на царинскиот долг. Конвенцијата, исто така, овозможува одобрување на контејнерите за користење на царинска пломба (овие одредби за одобрување се идентични, како и оние од Конвенцијата за меѓународен транспорт на стоки според ТИР режимот – ТИР конвенција

¹⁵⁹ http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/%20pf_ata_system_conven.aspx

¹⁶⁰ https://www.iru.org/en_iru_tirconvention

од 1975 година). Администрацијата на конвенцијата во име на Економската комисија на Обединетите нации за Европа го врши Светската царинска организација¹⁶¹.

Конвенцијата од 1972 година има две главни цели. Прво, таа овозможува привремен увоз на контејнери, без плаќање на увозни давачки и даноци и внесување без какви било увозни ограничувања или забрани. Услов за ваков привремен увоз е контејнерите повторно да се извезат во рок од три месеци од денот на привремениот увоз. Ваквиот привремен увоз се одобрува без поднесување на царински документи, што не треба да се поднесат ниту во моментот на привремен увоз, ниту пак во момент на повторен извоз, како и без поднесување на какви било инструменти за обезбедување на плаќање на царинскиот долг. Во овој контекст, Анекс 2 од конвенцијата предвидува методи што можат да се користат од секоја царинска администрација за олеснување на постапката на привремен увоз. Второ, конвенцијата предвидува одобрување од страна на договорните страни на контејнерите за превоз под царинска пломба. Контејнерите што се одобрени од договорните страни и кои ги исполнуваат условите од конвенцијата за транспорт на стоки под царинска пломба, треба да бидат прифатени од другите договорни страни за кој било друг систем на меѓународен превоз, каде е вклучена таква пломба (член 12)¹⁶². Анекс 4 од Конвенцијата предвидува технички услови што се применливи за контејнерите што можат да бидат прифатени за меѓународен превоз со царинска пломба. Анекс 5 предвидува постапки за одобрување на контејнерите што ги исполнуваат техничките услови што се наведени во Анекс 4. Овие технички анекси се ажурираат кога е неопходно, преку состаноци на Административниот комитет со цел да се држи чекор со техничкиот развој на контејнерите.

Дополнително, треба да се знае дека Конвенцијата за контејнери од 1972 година има низа погодности коишто не биле предвидени во Конвенцијата од 1956 година. Главни погодности се следниве¹⁶³:

- На контејнерите им е дозволено привремено внесување и повторен извоз, без оглед дали се полни со стока или се празни (член 3.1), за разлика од Конвенцијата од 1956

¹⁶¹ http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_conv_containers.aspx

¹⁶² http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_conv_containers.aspx

¹⁶³ World Customs Organization *Handbook, Customs Convention on Containers 1972*, WCO Publishing, Brussels, 1996, p. 12

година кога контејнерите што се увезувале празни морале да бидат повторни извезени полни;

- Контејнерите треба да бидат повторно извезени преку која било царинска испостава, дури и ако таа царинска испостава се разликува од царинската испостава на влез (член 4.2), за разлика од Конвенцијата од 1956 година кога не биле предвидени вакви одредби;
- Во конвенцијата е предвидена постапка за привремен увоз со цел да се спречи каква било дискрециска интервенција од некоја царинска администрација (член 6 до член 8 и Анекс 2). Споредбено со Конвенцијата од 1956 година, постапката за регулирање на привремениот увоз била оставена да биде регулирана поодделно од секоја поединечна царинска администрација;
- Меѓународното движење на привремено увезени контејнери е дозволено со исполнување на одредени услови (член 9 и Анекс 3), за разлика од Конвенцијата од 1956 година, кога не постоеле одредби за ваков случај;
- Барањата за привремен увоз на делови и компоненти што се наменети за поправка на привремено увезените контејнери значително се поедноставени, како и воведени се нови одредби за привремен увоз на прибор и опрема (член 10 и член 11). Во претходната верзија на конвенцијата не постоеле одредби за прибор и опрема;
- Кон конвенцијата може да пристапи која било земја како договорна страна (член 18);
- Постапката за менување на конвенцијата е направена значително поефикасна и попрактична, при што се вметнати одредби за Административен комитет (член 21 и член 22 и Анекс 7). Преку состаноци на Административниот комитет, конвенцијата може да се менува тогаш кога е потребно, што не било можно со одредбите на Конвенцијата од 1956 година;
- Во поглед на технолошкиот развој на контејнерите, во Анекс 1 се содржани одредби за одбележување на контејнерите, а во Анекс 6, коментарски белешки. Во Анекс 4 се предвидени правила за техничките услови што се применуваат за контејнери што можат да се прифатат за меѓународен превоз под царинска пломба, што се приспособени со техничкиот напредок и технолошките достигнувања кај контејнерите;
- Контејнерите можат да бидат одобрени за транспорт на стоки под царинска пломба уште во процесот на производство, според видот на контејнер (Анекс 5, став 1 (а) и

став 3 до став 14). Плочката за одобрување мора да биде прицврстена на секој одобрен контејнер (Анекс 5, став 3 до став 5). Според одредбите на Конвенцијата за контејнери од 1956 година, секој одобрен контејнер требало да поседува сертификат што постојано морал да биде присутен.

Терористичките напади, особено оние од 11 септември 2001 година во Њујорк и Вашингтон, го изразиле силниот фокус на ранливоста на транспортните системи како цел на терористите. Оттогаш, постојат многу иницијативи што потекнувале од меѓународните организации со цел да се зголеми безбедноста на меѓународниот синцир на снабдување. Светската царинска организација потврдувајќи ја единствената позиција на Царината во меѓународниот синцир на снабдување, во јуни 2005 година ја објавила САФЕ рамката за стандарди за безбедност и олеснување на меѓународната трговија (САФЕ рамка). Ова претставува вистинска глобална иницијатива и има за цел заштита на светската трговија од заканите од меѓународен тероризам, организиран криминал и сè позачестените царински прекршоци. Во исто време, таа претставува структурна платформа за олеснување на движењето на законските стоки што се предмет на меѓународната трговија¹⁶⁴.

Во врска со транспортот постои признание на главната улога на контејнерите во безбедноста на стоките што се превезуваат во меѓународниот синцир на снабдување, при што се препорачува да се применуваат основните правила за безбедност на контејнери што се содржани во Конвенцијата за контејнери. На овој начин постои директна врска помеѓу Рамката на стандарди и Конвенцијата за контејнери, при што е потврдена нејзината голема улога во безбедноста и олеснувањето на синцирот на снабдување¹⁶⁵.

* * * * *

Предизвиците од 21-от век наметнуваат широки и масивни барања за царинските служби. Сега, повеќе од кога било, царинските служби треба да бидат во можност да одговорат на овие предизвици. Потребно е разбирање за прашањата, како што се глобализацијата, динамиката и растот на глобалната трговија, карактеристиките на

¹⁶⁴ *Handbook, Customs Convention on Containers 1972*, WCO Publishing, Brussels, 1996, p. 12

¹⁶⁵ *Handbook, Customs Convention on Containers 1972*, WCO Publishing, Brussels, 1996, p. 12

трговските синцири на снабдување, насоките и политиките на новите економии, како и сложеноста на глобалното окружување. Со новите предизвици потребна е поголема про-активност и акциски пристап кон развој и подобрување на царинските постапки и на царинските администрации во тесна соработка со сите учесници во царинската постапка: националните влади, меѓународните организации, донаторите и деловната и академската заедница¹⁶⁶.

Несомнен е фактот дека Светската царинска организација има постигнато голем придонес во хармонизирањето и поедноставувањето на царинските постапки на глобално ниво. Многуге инструменти, конвенции и препораки што ги прифатиле и ратификувале земјите-членки на СЦО се вградени во нивното царинско законодавство и имале силно влијание на царинската политика на многу земји. Сепак, потребно е да се нагласи дека СЦО претставува техничка и експертска меѓувладина организација која нема големо политичко влијание и средства за „присила“ на спроведувањето на инструментите за регулирање на царинската политика и надворешнотрговското работење. Во Светската царинска организација земјите-членки се претставени на ниво на царински администрации и на експерти, за разлика од Светската трговска организација каде земјите-членки се претставени на ниво на амбасадори кои се директно одговорни пред владите на државите.

И покрај одличните инструменти, СЦО во изминатиот период не успеала да се наметне како глобална организација за понатамошно олеснување на трговијата и поедноставување и хармонизирање на царинските постапки, бидејќи нејзините инструменти ги применувале во најголем дел и директно само царинските администрации, а не и останатите државни органи што се директно вклучени во регулирањето на надворешнотрговското работење. Така, концептот за олеснување на трговија полака почнал да се префрла од ниво на Светска царинска организација кон Светската трговска организација, а посебен интензитет добил за време на Доха рундата на преговори.

¹⁶⁶ *Customs in the 21st Century*, WCO Publishing, Brussels, 2008, p.2

2.4. Влијанието на Доха рундата на преговори во СТО и Договорот за олеснување на трговијата

Олеснувањето на трговијата добило зголемено внимание во Светската трговска организација во 90-те години на минатиот век. Поттикнати од либерализацијата на трговијата и намалувањето на царинските стапки што биле договорени во ГАТТ, како и со другите економски реформи во 80-те и 90-те години на минатиот век, трговските текови биле значително зголемени и станале многу поглобални со интеграцијата на многу земји во развој во глобалниот синџир на производство¹⁶⁷.

Висината на царинските стапки и системите на квоти веќе не претставувале главна бариера за трговијата, со што вниманието било пренасочено кон нецаринските мерки и домашните политики што имаат влијание на меѓународната трговија.

Граничните контроли, царинските и административните постапки и документарните барања биле примери за таквите нецарински мерки. Тие можеле да предизвикаат значително доцнење и трошоци за деловната заедница насекаде во светот. Со појавата на глобалните синџири на снабдување и поделбата на производството низ повеќе земји во светот, глобалните синџири на снабдување станале најосетливи во поглед на трошоците, временото и брзото движење на стоките и информациите преку меѓународните граници. Трошоците и доцнењата што произлегувале од царинските и административните постапки, станале многу повидливи и предмет на критика, а со цел интегрирање на земјите во меѓународните трговски текови. Како резултат на ова, голем број на земји-членки на СТО, вклучувајќи ги ЕУ и Јапонија, биле многу активни за вклучување на олеснувањето на трговијата во СТО¹⁶⁸.

Овие земји-членки во рамките на Светската трговска организација формирале коалиција што поддржувала олеснување на трговијата и сметале дека правниот систем на ГАТТ од 1947 година несоодветно ги поддржува бариерите што се однесувале на царинењето на стоките и на другите трговски формалности. Дополнително, и покрај тоа што постоеле договори и други инструменти за олеснување на трговијата, тие опфаќале

¹⁶⁷ https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_negoti_e.htm

¹⁶⁸ https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_intro_e.htm

само делумни аспекти на олеснувањето на трговијата, немале глобално членство и немале соодветни механизми за примена на овие мерки за олеснување на трговијата.

Постоеле договори за олеснување на трговијата во рамките на Светската трговска организација, ИАТА, УНЕЦЕ и ИМО. Дури и во рамките на правниот систем на Светската трговска организација, во Договорот за царинска вредност¹⁶⁹, во Договорот за проверка пред испраќањето¹⁷⁰ и во Договорот за правила за потекло¹⁷¹, се содржеле одредени одредби за поедноставување на царинските постапки. Многу меѓувладини тела, како што се УН/ЦЕФАЦТ и УНКТАД, работеле на развој на стандарди и препораки што биле поврзани со олеснувањето на трговијата заедно со здруженијата од приватниот сектор, како што се Меѓународната трговска комора или ИРУ, кои биле активни промотери на олеснувањето на трговијата.

Сепак, и покрај постоењето на вакви различни инструменти, бариерите што биле предизвикани од административните постапки и понатаму биле високи. Поради тоа, на мултилатералните правила се гледало како на неопходен пристап за реформи во олеснувањето на трговијата и обезбедување на задолжителна правна рамка за овие правила. Европската заедница утврдила дека рамката на правила на СТО е неопходна поради: „...решенијата што се предложени од ОН, СЦО и УНКТАД и други организации не биле универзално прифатени од сите земји-членки на СТО, било поради недостаток на политичка волја или поради тоа што во одредени случаи не биле задоволени специфичните потреби или не биле ажурирани со измените на начините на одвивање на меѓународната трговија или на нивото на технологија...“¹⁷². Канада исто така, имала наведено дека празнините во постојната работа на други меѓународни организации може да биде надолнетата од страна на СТО и дека тоа вклучува „...идентификување на места каде развојот на правилата на СТО можат да претставуваат рамка за задолжително прифаќање на мерките за олеснување на трговијата и онаму кадешто Светската трговска

¹⁶⁹ WTO, *Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994*, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/20-val_01_e.htm

¹⁷⁰ WTO, *Agreement on Preshipment Inspection*, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/21-psi_e.htm

¹⁷¹ WTO, *Agreement on Rules of Origin*, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/22-roo_e.htm

¹⁷² World Trade Organization, *Communication from the European Communities*, 22 September 1998 (G/L/122), p. 3

организација може да ја зајакне тековната техничка дискусија и напорите за помош за општо добро на сите земји...“¹⁷³.

Друг фактор што придонел за вклучување на ова прашање во агендата на Светската трговска организација, бил зголемениот интерес на земјите за значително подобрување на меѓународниот трговски систем. Во суштина, со завршувањето на Уругвајската рунда, 117 земји-членки на СТО создале широка правна рамка што опфаќала најголем обем од меѓународната трговија и голем број на земји со различно ниво на развиеност. Она што било многу важно е тоа дека, во рамките на Светската трговска организација постоел механизам за решавање на спорови, што можело да им даде уште поголема правна сила и значење на новите правила за олеснување на трговијата и подобрување на царинските постапки.

Понесени од овие позитивни очекувања од системот на СТО, некои земји-членки на Светската трговска организација притискале за подлабока регулација со цел да се објаснат домашните регулаторни режими или т.н. *аспекти зад границата*. На олеснувањето на трговијата се гледало како на прашање за подлабока интеграција, како што биле прашањата за инвестициите и трговијата или правото на конкуренција и трговијата. Сите четири нови прашања биле ставени на агендата на СТО на Министерската конференција во Сингапур, под името „Сингапурски прашања“. Со оглед на тоа што земјите во развој се спротивставиле на вклучување на сите прашања заедно во системот на СТО, само олеснувањето на трговијата било вклучено во работната програма за преговори што била усвоена во 2004 година¹⁷⁴.

Компаниите треба да ангажираат дополнителен капитал за дополнителни трошоци над неопходните потреби. Ова е особено важно за компаниите во земјите во развој, што секојдневно се соочуваат со овие доцнења и несигурности. Неефикасните гранични постапки, исто така, предизвикуваат дополнителни трошоци од различни органи чија работа е да ги контролираат границите. Прекумерните контроли можат да предизвикаат доцнења во наплатата на приходите. Кога органите имаат за цел да ги максимизираат приходите и другите даноци и гранични такси со проверка на секоја пратка што минува

¹⁷³ World Trade Organization, *Communication from Canada to the Council of Trade in Goods*, 30 September 1998 (G/L/126), p.2

¹⁷⁴ <http://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/C-UserssadeagboDesktop/FACILITATIONENGLISHWTO%20.pdf>

низ границите, тие предизвикуваат редици на граничните премини; со побрзи трговски текови приходите можат да се приберат многу побргу, а контролата да се спроведе како дополнителна контрола кај трговците и увозниците од доверба¹⁷⁵.

Олеснувањето на трговијата има за цел да ги поедностави не само документите потребни за царинење на стоките туку и постапките што се применуваат од граничните агенции. Со фокусирање на најголемите ризици на граничните агенции им се овозможува да го забрзаат движењето на стоките преку границите, а со тоа и прибирањето на приходите. Олеснувањето на трговијата е објаснето како класична област каде секој остварува добивка, како развиените земји, така и земјите во развој. И покрај тоа, некои земји во развој се загрижени за потенцијалните трошоци од примената на обврските за олеснување на трговијата¹⁷⁶.

2.4.1 Договор за олеснување на трговијата на Светската трговска организација

Единствен успех во Доха рундата на преговори бил Договорот за олеснување на трговијата¹⁷⁷. Тој претставува многу важен договор на СТО за поедноставување на царинските постапки, подобрување на надворешнотрговското работење, како и за глобалната трговија. Со него се создадени услови за побрзо, поедноставно и полесно движење на стоките преку границите со цел обезбедување на непречено движење на глобалните синџири на снабдување. Во него, исто така, се содржани одредби за различен третман на земјите, особено на најмалку развиените земји, во поглед на нивниот капацитет за спроведување на договорот. За развиените земји се предвидени одредби за финансиска и техничка помош на земјите во развој во подобрувањето на нивната трговска инфраструктура. Со договорот е предвидена одредба земјите-членки да ги објавуваат и да ги ажурираат царинските постапки, царинските стапки, давачките и надоместоците, мерките на трговската политика и трговските ограничувања. Развиените земји ја прифатиле обврската за помош при спроведување на мерките за олеснување на трговијата.

¹⁷⁵ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/brief_tradfa_e.htm

¹⁷⁶ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/brief_tradfa_e.htm

¹⁷⁷ World Trade Organization, *Agreement on Trade Facilitation*, WT/L/931, 15 July 2014, http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm

Доха рундата на преговори била завршена во Бали во 2013 година по 12 години преговори. СТО избегнала катастрофа и понудила нов трговски договор за прв пат после нејзиното создавање од 1995 година. Овој прв договор бил сериозно потребен за мултилатералните трговски правила што биле поприлично застарени. Тие не содржеле одредби за меѓународното производство и за синцирите на снабдување, како и за реорганизација на економските оператори и електронската трговија. На тој начин бил доведен под знак прашалник и кредибилитетот на СТО.

Поради тие причини, олеснувањето на трговијата претставувало многу важен дел од Бали пакетот на СТО. Во согласност со одредени анализи, мерките што се содржани во договорот ќе помогнат во развојот на просперитетот и намалување на административните и трансакциските трошоци, при што се очекува заштеда од околу 325 милијарди американски долари на годишно ниво и забрзување на нивното учество во глобалните синцири на трговија¹⁷⁸. Според ОЕЦД, се претпоставува дека земјите во развој треба да добијат 10% намалување во трошоците за трговијата и олеснување на царинските и трговските текови за нивните оператори. Потенцијалните нови придобивки од олеснувањето на трговијата и царинските постапки се значителни, особено за земјите што во иднина треба да ги применуваат принципите за олеснување на трговијата¹⁷⁹.

2.4.2. Клучни одредби на Договорот за олеснување на трговијата

Договорот за олеснување на трговијата содржи два дела:

- Оддел 1 содржи одредби за забрзување на движењето, пуштањето и царинењето на стоките. Тој ги разјаснува и ги подобрува членовите 5, 8 и 10 од Општиот договор за трговија и царини (ГАТТ) од 1994 година¹⁸⁰;
- Оддел 2 содржи одредби за специјален и различен третман за земјите во развој и за најмалку развиените земји, со цел да им помогне во примената на одредбите од овој договор¹⁸¹.

¹⁷⁸ *Business Guide on the new trade facilitation agreement*, <http://www.intracen.org/wto-trade-facilitation-agreement-business-guide-for-developing-countries>, International Trade Center, Geneva, December 2013, p. 12

¹⁷⁹ OECD, Trade and Agriculture Directorate, *The WTO Trade Facilitation Agreement – Potential Impact on Trade Costs*, February 2014, pp. 5 http://www.oecd.org/trade/tradedev/OECD_TAD_WTO_trade_facilitation_agreement_potential_impact_trade_costs_february_2014.pdf

¹⁸⁰ World Trade Organization, *Agreement on Trade Facilitation*, WT/L/931, 15 July 2014, http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm

Донесувањето на Договорот за олеснувањето на трговијата се смета дека ќе има огромен потенцијал во смисла на остварување на дополнителна трговска вредност. Ова потекнува од значителни заштеди, на пример во време и во парични средства за увозниците и извозниците што ги трошат за царинење и други постапки, за владите што сакаат да воведат забрзани и поедноставени постапки, и на крај, за крајните потрошувачи. Овој договор треба да има особена важност за земјите што немаат излез на море како погодност од поедноставувањата што треба да ги направат нивните соседи.

Договорот им овозможува на земјите во развој и на најмалку развиените земји да изберат кој дел од него сакаат да го применат веднаш, кој дел од него да го применат со подоцнежна дата (сè до датумот што тие ќе го пријават како официјален за почеток на примена) и кој дел ќе го применат со задоцнување, бидејќи на земјите ќе им биде потребна техничка помош¹⁸².

Клучни области што се опфатени во Договорот за олеснување на трговијата на Светската трговска организација се¹⁸³:

- Објавување на законите, прописите и постапките;
- Објавување на Интернет на практичните чекори за увоз, извоз и транзит на стоки;
- Точка за информации за трговците;
- Информации за нови закони и правила пред нивната примена;
- Одредби за претходни задолжителни информации;
- Засилување на правото за жалба;
- Известување за задржани стоки;
- Делови за надоместоци и давачки;
- Казнени одредби за спречување на конфликтот на интереси;
- Царинење на стоките пред нивно пристигнување;
- Употреба на електронско плаќање;
- Употреба на гаранции со цел да се овозможи брзо царинење;
- Промовирање на управувањето со ризик;

¹⁸¹ World Trade Organization, *Agreement on Trade Facilitation*, WT/L/931, 15 July 2014, http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm

¹⁸² Ibid, p. 23

¹⁸³ Stephen Michael Creskoff, *Why Prompt Adoption and Implementation of the WTO's Trade Facilitation Agreement Is Important*, October 7, 2014, p. 12

- Создавање на упатства за овластен економски оператор (ОЕО);
- Постапки за брзи пратки;
- Брзо царинење на расипливи стоки;
- Намален број на документи и формалности;
- Промовирање на употребата на едношалтерски систем;
- Униформност на граничните постапки и документи;
- Привремен увоз на стоки;
- Поедноставени постапки за транзит;
- Царинска соработка;
- Помош за примена на земјите во развој.

Овие процедурални аспекти предизвикуваат дополнителни тешкотии во извозните пазари. Во договорите на Светската трговска организација каде се опфатени различни видови на нецарински бариери се предвидени во поширока или во потесна смисла детални одредби кои имаат за цел да ги спречат или барем да ги минимизираат негативните последици што произлегуваат од процедуралните бариери на трговијата. И покрај ваквите правила, извозниците и креаторите на политиките продолжуваат да идентификуваат вакви бариери како значително нарушување на трговијата и бараат начини за подобрување на постојните правила.

Во Договорот се предвидуваат обврски што се однесуваат на земјите-членки за „промптно“ објавување на низа специфични информации што се поврзани со барањата и постапките за царинење на стоките при увоз или извоз. Ова вклучува постапки, форми и документи, стапки на царина и даноци, правила за распоредување на стоките, правила за вреднување на стоките за царински потреби, правила за потекло, транзитни ограничувања и постапки, казни, постапки на жалба, трговски договори и договори и правила за распределба на царинските квоти¹⁸⁴.

Договорот наметнува нови обврски за земјите-членки во врска со консултации со трговците и другите заинтересирани страни пред да биде донесен или изменет некој закон или пропис, поврзан со движењето на стоките, нивното пуштање и царинење на стоките. Тој, исто така, содржи одредби за редовни консултации помеѓу граничните служби,

¹⁸⁴ Article 1, *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

трговците и другите служби што се присутни на нивната територија. Со обезбедување на редовни консултации, ќе се овозможи да се намалат овие претпоставки, како и да им се овозможи на трговците и на граничните службеници можност за разговори на најефикасен начин со цел да се постигнат целите што произлегуваат од измените на законодавството¹⁸⁵.

Со Договорот се предвидува можност царинските администрации да донесуваат претходни одлуки, што претставува новост во правилата на Светската трговска организација, но е резултат на постојната практика во многу земји-членки¹⁸⁶. ОЕЦД има наведено дека ова претставува една од најефикасните мерки во Договорот за олеснување на трговијата. Увозниците и извозниците често пати се соочуваат со неконзистентни одлуки за распоредување и потекло на стоки, во зависност од, на пример, царинската испостава на увоз или извоз или како резултат на менувањето на царинските службеници на различни работни места¹⁸⁷.

Ова може да доведе до несигурност во целата трговска трансакција, бидејќи ваквите различни одлуки имаат влијание врз царинските давачки што треба да се платат, а со тоа и врз крајната цена на производот. Ефектот од ова може да биде поттикнување на промена на синцирите на снабдување во држави и локации со повисока предвидливост, сигурност и постојаност, што очигледно има влијание на развојот на трговијата. Неконзистентноста на одлуките, исто така, претставува главен извор на спорови помеѓу царинските службеници и увозниците и трговците. Погрешни одлуки за вреднување, распоредување на стоки или правилата за потекло можат да претставуваат нецаринска бариера за трговијата, доколку тие навистина претставуваат начин на избегнување на примената на официјалната царинска тарифа. Ова може, исто така, да предизвика поттикнување на корупцијата, доколку трговците се одлучат за поткуп со цел да добијат подобар третман на нивните стоки.

Претходните информации се задолжителни информации издадени од страна на царинските органи на барање на соодветните лица за специфичниот аспект на стоките,

¹⁸⁵ Article 2, *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

¹⁸⁶ Article 3, *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

¹⁸⁷ Moïsé, E. *The Costs and Challenges of Implementing Trade Facilitation Measures*, OECD Trade Policy Papers, No. 157, OECD Publishing, Geneva 2013, p. 15

пред сè распоредувањето и потеклото на стоките при подготовката на постапката за увоз или извоз. Претходните задолжителни информации можат да го олеснат правилното пријавување на стоките на царинските органи, а како последица можат да влијаат и на царинењето на стоките и на нивното пуштање во промет, бидејќи распоредувањето на стоките било претходно утврдено во задолжителната одлука, при што таа одлука е задолжителна за сите царински испостави за одреден период на важност што може да биде во рок од три месеци или една година¹⁸⁸.

Претходните информации ја подобруваат сигурноста и предвидливоста на трансакциите во прекуграничната трговија. Тие ги намалуваат несогласувањата и споровите со царинските органи во врска со тарифните броеви, вредноста и потеклото на стоките, вклучувајќи ја погодноста за примена на преференцијалниот третман во моментот на царинење на стоките или пуштање на стоките во слободен промет, а со тоа и на избегнување на какви било доцнења.

Овие задолжителни информации во голема мерка го подобруваат царинскиот интегритет за време на царинење на пратките, со што значително се намалува можноста за корупција. Новиот договор, според тоа, претставува вистински напредок во олеснувањето на трговијата. Обврските што произлегуваат за земјите-членки се следниве¹⁸⁹:

- Претходно објавување на издадените задолжителни информации во разумно време за подносителот што има поднесено барање за издавање на потребната информација или објаснување во писмена форма за причините за одбивање на издавањето на барање за задолжителна информација;
- Гарантирање на важноста на задолжителните информации за одреден рок и нејзина задолжителна примена;
- Издавање на барања и услови за тоа како барателот може да поднесе барање за задолжителна информација и за времетраењето, како и за начинот на поднесување на приговор кон издадената задолжителна информација;
- Издавање на таквите задолжителни информации, бидејќи истите можат да бидат од интерес за другите трговци.

¹⁸⁸ Article 3, *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

¹⁸⁹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/tariff_aspects/classification_goods/index_en.htm

Во договорот се предвидени мерки за подобрување на непристрасноста, недискриминацијата и транспарентноста, како обврски за земјите-членки на Светската трговска организација, а се однесуваат на граничните контроли и проверките на храна, пијалаци и храна за животни¹⁹⁰. Кога земјата-членка ќе објави известување или насока за зајакнување на нивото на контрола или проверка на храната, договорот ги обврзува земјите-членки да ги остварат таквите контроли или проверки врз основа на ризик, да ги применуваат таквите мерки униформно на соодветните гранични царински испостави, веднаш да ги повлечат овие постапки кога ќе престане оправданоста за нив и веднаш да објават известување за престанување на таквата мерка.

Важна област во договорот претставува и регулирањето на надоместоците и давачките што се воведени или се поврзани со увозот или извозот, со цел да се ограничи висината на надоместоците и давачките до нивото на соодветни трошоци за обезбедените услуги, во согласност со постојните одредби од ГАТТ. Вклучена е одредбата за објавување, заедно со клаузула што ги обврзува земјите-членки да ги прегледаат овие надоместоци и давачки од време на време, како и да не бараат плаќање на давачките пред објавување на информација за нивно воведување¹⁹¹.

Во Договорот во детали се објаснуваат постапките кои земјите-членки на Светската трговска организација се обврзани да ги воведат и одржуваат при царинењето и при пуштањето во слободен промет на стоките¹⁹². Суштински, тој предвидува најдобри практики за царинските и другите гранични постапки и се повикува на препораките на Светската царинска организација, особено на оние во Ревидираната Кјото конвенција. Во него се содржани посебни одредби што се однесуваат на¹⁹³:

- Обработка пред пристигнување – со новиот договор е предвидено земјите-членки да имаат постапки што ќе овозможат документите, вклучително и оние во електронска форма, како и другите формалности, да можат да бидат доставени пред

¹⁹⁰ Article 5, *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

¹⁹¹ Article 7, *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

¹⁹² Article 7, *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

¹⁹³ *Text of the Revised Kyoto Convention*, http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new.aspx

пристигнувањето на стоките што се увезуваат, со цел да се забрза нивното пуштање во слободен промет, веднаш после нивното пристигнување;

- Електронско плаќање – договорот ги обврзува земјите-членки до степен на практичност, да им овозможат на трговците електронско плаќање на давачките, надоместоците и другите царински давачки.

Координацијата на граничните агенции предвидува обврска за земјите-членки да обезбедат дека органите и агенциите одговорни за гранични контроли и постапки за увоз, извоз и транзит на стоки, соработуваат една со друга и ги координираат нивните активности, со цел олеснување на трговијата¹⁹⁴.

Со овие одредби се предвидени следниве форми на соработка и координација¹⁹⁵:

- Хармонизирање на работните денови и часови - проблемите на граничните испостави се појавуваат кога граничните органи на секоја страна од границата имаат различно време на работа или различно време на менување на смените. Резултат на тоа е што граничниот премин е затворен за подолго време отколку што е потребно, проблем што може многу лесно да се реши со усогласување на работното време;
- Усогласување на постапките и формалностите - кога различните гранични агенции работат независно една од друга, може да се појави доцнења, бидејќи трговците треба одделно да се справуваат со некоординираните барања од различни гранични агенции. Со координацијата се овозможува царинењето на стоките да биде многу побрзо и многу поефикасно. Хармонизирањето на податоците и усогласувањето на документите може да бидат особено важни примери за тоа како постапките и формалностите можат да бидат координирани;
- Развој и заедничко користење на заеднички објекти - ефикасноста може да се постигне доколку граничните агенции користат заеднички објекти, како што се зградите и деловните простории. На пример, заедничките локации на кабините за проверка може да помогне на тој начин што физичките проверки можат да се вршат заедно. Во многу земји, каде е применет овој метод, на копнените гранични премини времето на чекање било намалено во просек за 30%;

¹⁹⁴ Article 8, *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

¹⁹⁵ *The Global Facilitation Partnership for Transport and Trade*, <http://www.gfptt.org/node/92>

- Заеднички проверки - доколку граничните агенции треба да ги проверат содржините на пратките, тоа може да предизвика застои, ако треба да се направат одделни физички контроли. Користењето и размената на податоци, како и друга координација на контролите, исто така помагаат во извршувањето на процесите на контрола;
- Воспоставување на единствени шалтери за гранична контрола - во голем број на земји се создадени „гранични точки со едно застанување“, каде е предвидена поблиска соработка помеѓу граничните агенции што работат на определена граница. На овој начин се синхронизира работата на граничните агенции, при што стоките што биле прегледани на едната страна, не е потребно повторно да бидат прегледувани од другата страна. Координацијата е, исто така, многу важна за ефикасноста на граничните премини, каде фрагментираните контроли можат да предизвикаат значителни доцнења и создавање на колони од возила.

2.4.3. Одредби од договорот поврзани со увозот, извозот и транзитот на стоки

Со договорот се предвидува обврска што има за цел минимизирање на непријатностите и сложеностите на формалностите при увозот, извозот и транзитот, како и намалување и поедноставување на документарните барања. Тој го опфаќа следново¹⁹⁶:

1. **Барања за формалности и документација.** Кога Договорот за олеснување на трговијата ќе стапи на сила, земјите-членки треба да ги разгледаат сите барања за документи и формалности поврзани со увозот, извозот и транзитот, како и да обезбедат дека тие се насочени кон брзо ослободување и царинење на стоките, како и намалување на трошоците за почитување на прописите и на времето за трговците;
2. **Прифаќање на копии.** Со Договорот се охрабруваат земјите-членки онаму каде е соодветно да прифаќаат хартиени или електронски копии на придружните документи, како и да ги обврзат владините агенции да прифаќаат копии, вклучувајќи и онаму каде што може да се примени да побараат примерок од владината агенција што го поседува оригиналниот документ, наместо од трговецот;

¹⁹⁶ Article 10, *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

3. **Користење на меѓународни стандарди.** Со Договорот се охрабруваат земјите-членки да ги следат најдобрите практики во форма на меѓународни стандарди (како на пример, препораките на UN/CEFACT) и учество во ревизијата и развојот на меѓународните стандарди;
4. **Едношалтерски систем.** Земјите-членки треба да ги користат нивните најдобри напори да воведат или да одржуваат едношалтерски систем за поднесување на документи и/или барања за податоци за увоз, извоз или транзит, како и да ги поедностават постапките, така штоако веќе биле поднесени преку едношалтерскиот систем не треба да се бара да бидат повторно поднесувани до друга гранична агенција што учествува во едношалтерскиот систем¹⁹⁷. Од земјите-членки, исто така, се бара до најголема можна мерка и онаму каде е практично спроведливо, да овозможат едношалтерскиот систем да биде електронски. Со употребата на овој систем онаму кадешто е потребно трговецот само еднаш треба да ги внесе сите податоци потребни за увоз или извоз, што претставува идеално средство за олеснување на трговијата. Сепак, за овие системи, доколку работат соодветно, потребна е целосна посветеност од страна на сите гранични агенции што учествуваат во едношалтерскиот систем;
5. **Контрола пред испорака.** Со новиот Договор за олеснување на трговијата се забранува употребата на контролите пред испорака, доколку таа се користи за да се определи распоредувањето во царинската тарифа и утврдувањето на царинската вредност. Другите видови на контрола пред испорака се дозволени, меѓутоа се бара од земјите-членки да не ја применуваат оваа практика. Во многу земји се предвидени можности за контрола пред испорака, додека пак компаниите што вршат контрола пред испораката ги оправдуваат овие контроли, како средство за намалување на трошоците за примена на законите. Меѓутоа, некои земји сметаат дека задолжителните контроли се непотребни и претставуваат скапи нетехнички бариери на трговијата и го промовираат ставот дека оваа практика не треба да продолжи. Во една студија УНКТАД наведува дека, во просек со контрола пред испораката се опфатени скоро

¹⁹⁷ *Case Studies on Implementing a Single Window*, Economic Commission for Europe, United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UN/CEFACT), http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/cefact/single_window/draft_160905.pdf

20% од трговијата и производите¹⁹⁸. И покрај тоа што контролите пред испорака често пати се неопходни за да се обезбеди одредена сигурност за квалитетот/количината на пратката и со тоа дека може да се промовира меѓународната трговија, тие сепак претставуваат трошок за трговијата. Овие дополнителни трошоци можат да влијаат на намалување на конкуретноста на земјите, при што може да предизвикаат нарушување на меѓународната трговија;

6. **Користење на царински застапници.** Со Договорот за олеснување на трговијата се забранува земјите-членки да предвидуваат задолжителни одредби за користење на царинските застапници. Со одредбите во Договорот е предвидено земјите-членки да ги објавуваат националните мерки за задолжително користење на царински застапници, како и да овозможат лиценцирањето на царинските застапници да биде транспарентно и објективно. Задолжителното користење на царински застапници се гледа како на друг непотребен дополнителен трошок за трговијата;
7. **Заеднички гранични постапки и униформни барања за доставување на документи.** Според целосно новата обврска, секоја земја-членка треба да примени заедничка царинска постапка и униформно доставување на документите заради царинење на стоките и на пуштање на стоките на нејзината територија. Со ова треба да се обезбедат заеднички стандарди што треба да ја подобрат предвидливоста за трговците за тоа како се применуваат постапките, а во исто време да придонесат за подобрување на работата на граничните органи;
8. Со Договорот за олеснување на трговијата се предвидува земјите-членки за стоките што **се забранети да се внесат во царинското подрачје** да се вратат назад или да се препратат, поради неисполнување на санитарните, фитосанитарните или техничките барања;
9. **Привремен увоз на стоки,** вклучувајќи постапка на привремен увоз заради облагородување или привремен извоз заради облагородување. Предвидени се одредби со кои е предвидено земјите-членки да овозможат стоките да се увезуваат според постапките за привремен увоз или да бидат увезени или извезени според постапките за

¹⁹⁸ *Non-Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries, Developing countries in international trade studies*, United Nations, New York and Geneva, 2013, United Nations Publication, ISSN 1817-1214, pp. 25-48

привремен увоз заради облагородување или привремен извоз заради облагородување, со што се овозможува целосно или делумно ослободување од плаќање на царински давачки и даноци.

Не смее да се воведуваат нови давачки надвор од административните трошоци што веќе се предвидени во член 5 од ГАТТ за стоки што транзитираат преку царинското подрачје на земјата-членка. Таквите трошоци треба да бидат ограничени на трошоците за обезбедување на услугите на транзит¹⁹⁹.

Во Договорот за олеснување на трговијата се предвидени нови одредби што опфаќаат²⁰⁰:

- Поттикнување на земјите-членки да обезбедат физичко раздвојување на сообраќајот во транзит и другиот увоз (на пример, преку употреба на специјални ленти, канали или слична инфраструктура);
- Обезбедување дека формалностите, документарните барања и царинските контроли на сообраќајот во транзит повеќе не претставуваат препрека, туку се неопходност за идентификување на стоките и обезбедување на исполнување на барањата за транзит;
- Осигурување дека штом еднаш стоките биле ставени во транзитна постапка, тие нема да бидат предмет на дополнителни царински контроли сè додека не го завршат транзитот во територијата на земјата-членка, ниту пак да бидат предмет на техничките барања и барања за почитување на стандардите за сообразност додека се во транзит;
- Обврска земјите-членки да овозможат претходно пополнување и обработка на документите за транзит;
- Обврска за земјите-членки веднаш да ја завршат транзитната постапка, штом превозното средство пристигнало на одредиштето, каде излегува од царинското подрачје на земјата-членка;
- Обврска на земјите-членки да ослободат каква било гаранција без задоцнување. Постои и нова генерална обврска земјите-членки да соработуваат меѓу себе со цел да се обезбеди слободата на транзит. За трговците, овие правила за транзит ќе бидат значително поедноставени со овие нови обврски. Потребен е надзор на перформансите

¹⁹⁹ Article 6, *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

²⁰⁰ Article 10, *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

на транспортните коридори, како и известување до националните органи за какви било непочитувања на овие обврски.

Голем број на други прашања, што не се содржани во постојниот ГАТТ се содржани во член 12 и член 13. Овие прашања се однесуваат на царинска соработка, институционалните договори и комитетите за олеснување на трговијата²⁰¹.

Општо е прифатено дека постои заеднички интерес за намалување на трансакциските трошоци во трговијата за сите земји-членки на Светската трговска организација. И покрај тоа што примената на договорот ги поставува сите земји во позиција добивка-добивка, предвидени се посебни одредби за земјите во развој и најмалку развиените земји во вид на „специјален и диференцијален третман“. Со цел да им се помогне на земјите во развој и на најмалку развиените земји во примената на реформите за олеснување на трговијата, во договорот се предвидени одредби за фазна примена за подолг период онаму каде е неопходно.

Договорот ќе биде во целост обврзувачки за сите земји од моментот на стапување во сила, но за одредени земји-членки ќе биде потребна техничка помош пред тие да можат да ги применуваат сите или дел од обврските за кои тие се обврзани. Дополнително, договорено е дека обврските за земјите во развој и најмалку развиените земји ќе бидат спроведувани во согласност со различните категории на обврски²⁰².

2.5. Зголемена улога и влијание на квантитативните инструменти и на нетрговските инструменти на надворешнотрговската политика

И покрај значителните намалувања на царинските давачки во рамките на Светската трговска организација (во моментов околу 5% за развиените земји и 10%-20% за земјите во развој), сè повеќе се нагласува влијанието на другите бариери на трговијата. Овие трошоци за трговијата се многу големи и во една студија било пресметано дека нивната комбинирана *ad valorem* вредност изнесувала 36%²⁰³. Овие нецарински мерки се многу различни според својата природа, од регулативи што се однесуваат на домашни прашања

²⁰¹ *WTO Trade Facilitation Agreement*, WT/MIN(13)/36, WT/L/911, December 2013, http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm

²⁰² https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm

²⁰³ Patrick Love, Ralph Lattimore, *International Trade, Free, Fair and Open?*, OECD Publishing, 2009, p.35

(како на пример, јавното здравје) и што имаат инцидентно влијание на трговијата, па сè до специфични гранични царински постапки, како што се царинењето на стоките и можат да ги зголемат трошоците за трговијата поради начинот на кој се спроведуваат.

Дефиницијата на нецаринските бариери, нивната идентификација и мерењето на нивното влијание врз трговијата сè уште претставуваат многу широка област и покрај постоењето на обемна литература на оваа тема. Раните обиди за мерење на ефектите од нецаринските бариери се фокусирале на инструментите на политиката што можеле лесно да се идентификуваат, како што се количинските ограничувања и забраните. Меѓутоа, употребата на овие старомодни мерки е скоро исчезната, благодарение на разните фази на преговори и зајакнувањето на мултилатералните дисциплини. Новите мерки на нецарински бариери се многу пошироки по обем, вклучувајќи ги правилата за потекло, барањата за недозволени честички, санитарните стандарди и безбедносните стандарди за производите, како и регулативите и правилата од различен вид. Сите се користат поради многу причини, најчесто заради подобрување на безбедноста на потрошувачите и често – иако не секогаш, без јасна намера за заштита. Поимот нецарински мерки добил општо прифаќање за означување на овие мерки без некоја лоша конотација поврзана со него²⁰⁴.

Многу важно е да се напомене дека за разлика од царинските бариери, односно царинските стапки, во мултилатералните трговски правила на СТО не постојат сеопфатни правила и прописи за нивно воведување и укинување. Во СТО генералната рамка е наведена во Договорот за технички бариери на трговијата и Договорот за санитарни и фитосанитарни мерки²⁰⁵.

Да се наведат нецаринските бариери е една работа, а да се мерат е сосем друго. Аналитичарите на нецаринските мерки кои сакаат да ги идентификуваат нецаринските мерки и да го мерат нивното влијание во трговијата, предвидуваат разни пристапи. Со цел да се направи прогрес во елиминирањето на нецаринските бариери, потребно е да се има јасна слика какви видови на нецаринските бариери постојат и какво е нивното влијание врз трговијата преку квантитативни мерки, како и да се наведе постоењето на мултинационални, регионални и национални мерки што се достапни за елиминирање на

²⁰⁴ Olivier Cadot, Mariem Malouche, Sebastian Saez, *Streamlining Non-Tariff Measures – A Toolkit for Policy Makers*, The World Bank Publication Office, Washington DC, 2012, pp. 35-45

²⁰⁵ https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm

нецаринските бариери. Овие три области се интерактивни и можат да се наведат во следниве области²⁰⁶:

- Помеѓу една третина и две третини од стоките што се предмет на трговијата се под влијание на една или повеќе нецарински мерки, изразени преку примена на разни технички стандарди, што во извештаите се покажуваат како најтешки за да можат да се елиминираат;
- Пресметките за *ad valorem* еквивалентите на нецаринските мерки, покажуваат на нивоа што се грубо споредливи со царинските тарифи – 5% до 10% во просек. Пресметките за ефектите на нецаринските бариери на трговските текови покажуваат дека договорите за хармонизација и меѓународно признавање можат да предизвикаат значителен ефект врз трговијата, особено за малите фирми²⁰⁷;
- Правилата на Светската трговска организација (СТО) обезбедуваат договорна рамка за нецаринските бариери. Со прифаќањето на овие одредби владите можат да ги убедат нивните трговски партнери истите да ги усогласат или да ги елиминираат.

Пред Уругвајската рунда, количинските ограничувања на увозот или извозот биле прилично чести како во развиените земји така и во земјите во развој, како во случајот на производите: железо, текстил и облека, обувки, машини и автомобили. Во денешно време извозниците се помалку загрижени од постоењето на традиционалните мерки што се применуваат „на граница“, како што се квотите и забраните и ограничувањата. Нив многу повеќе ги загрижуваат тешкотиите што произлегуваат од производните стандарди, правилата за сообразност и другите „политики по граница“ кои се применуваат од страна на земјите на увоз. Таквите тешкотии имале големо влијание на напорите што биле правени во рамките на преговорите во Уругвајската рунда со цел да се зајакнат правилата кои ја регулираат употребата на техничките и санитарните и фитосанитарните (СПС) мерки, како што се безбедноста на храната и мерки за заштита на здравјето на животните и растенијата²⁰⁸.

²⁰⁶ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm9_e.htm

²⁰⁷ Philippa S. Dee, Michael Ferrantino, *Quantitative Methods for Assessing the Effects of Non-tariff Measures and Trade Facilitation*, World Scientific Publishing, London, 2005, p. 46

²⁰⁸ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm9_e.htm

Благодарение на базите на податоци, промените во царинските стапки можат да бидат мерливи и читливи и на нив можат да се вршат секакви анализи. Нецаринските бариери не се предмет на сеопфатно пријавување на меѓународно ниво, особено во Светската трговска организација. Прибирањето на податоци за нецаринските бариери е многу посложено во споредба со прибирањето на податоци за царинските стапки. Нецаринските бариери можат да бидат во различни форми и често пати се нетранспаретни. Во најширока смисла на зборот, нецаринските бариери ги опфаќаат сите мерки што се различни од царинските и кои ги ограничуваат или на друг начин ги нарушуваат трговските текови. Во УНКТАД постојат напори за одржување и периодично ажурирање на Системот за трговска анализа и информации (TRAINS) со податоци за повеќе од 100 различни видови на нецарински мерки²⁰⁹. Сепак, оваа база на податоци не претставува целосна листа. Во пракса, често пати се случува земјите да ја менуваат употребата на овие мерка, како и да воведуваат нови нецарински марки²¹⁰.

Друг проблем кај нецаринските мерки претставува начинот на нивното мерење, што претставува тешкотија за мерење на нивното влијание на трговската и економската благосостојба. Како што беше спомнато погоре, сите нецарински бариери не се транспаретни или јавно објавени и можат да бидат поврзани со целите на нетрговската политика, како што се заштита на потрошувачите. Овој вид мерка е дозволен според правилата на СТО и покрај тоа што тој ја ограничува трговијата. Како што беше случајот со болеста „луди крави“, државите можат да направат забрана на увозот на ветеринарни или земјоделски производи заради причини поврзани со безбедноста на храната или да воведат специјално обележување како одговор на барањата на потрошувачите, со цел тие да имаат информација за потеклото на производот. Прашањето што тука се поставува не е дали владите имаат право да ги заштитат нивните граѓани од штетни и опасни стоки – тоа не е само нивно право туку и обврска - туку прашањето што се поставува е дали владите вршат ограничување на увозот повеќе отколку што е потребно за да се постигнат овие цели. Мултилатералните трговски правила не се наменети да им овозможуваат на „лошите“ компании да продаваат штетни производи или производи со субстандарден квалитет. Тие постојат за да обезбедат дека ниту заштитата на потрошувачите ниту

²⁰⁹ <http://www.unctad.info/en/Trade-Analysis-Branch/Key-Areas/Non-Tariff-Measures>

²¹⁰ Olivier Cadot, Mariem Malouche, Sebastian Saez, *Streamlining Non-Tariff Measures – A Toolkit for Policy Makers*, The World Bank Publication Office, Washington DC, 2012, pp. 38-49

другите интереси нема да се користат како изговор за казнување на странските компании или одржување на цените на високо ниво²¹¹.

Договорот за примена на санитарните и фитосанитарните мерки (СПС) е еден од основните инструменти на Светската трговска организација во областа на нецаринските бариери. Тој има цел да обезбеди дека потрошувачите во одредена земја се снабдуваат со храна што е безбедна за конзумирање, односно „безбедна“ според стандардите за кои се претпоставува дека се соодветни²¹².

Овој договор ги пропишува основните правила и им овозможува на земјите-членки на СТО да воспоставуваат сопствени стандарди. Важно е да се напомене дека регулативите што се донесуваат врз основа на одредбите содржани во овој договор мора да бидат базирани на научни истражувања. Тие треба да се применуваат само до онаа мерка до каде треба да се заштити здравјето на луѓето, животните или растенијата, при што тие не треба да бидат арбитарни или да создаваат неправедна дискриминација помеѓу државите каде преовладуваат идентични или слични услови²¹³.

Земјите-членки со одредбите на овој договор се охрабруваат да ги користат меѓународните стандарди, насоки и препораки во областите каде тие постојат. Меѓутоа, земјите можат да користат мерки што имаат за цел повисоки стандарди, доколку постои соодветно научно оправдување. Државите можат, исто така, да постават повисоки стандарди врз основа на соодветно утврдување на ризиците, сè до моментот додека тие се утврдуваат на конзистентен начин, а не според принципот на пристрасност и необјективност²¹⁴.

Договорот за санитарни и фитосанитарни мерки им овозможува на државите да користат различни стандарди и различни методи за контрола и проверка на производите. Се поставува прашањето како треба да се постигне сигурност дека постапките што се применуваат за контрола на квалитетот на храната во земјата-извозник ќе бидат прифатени во земјата-увозник. Доколку земјата-извозник може да покаже дека мерките што таа ги применува на производите што ги извезува го постигнуваат истото ниво на

²¹¹ https://www.wto.org/english/news_e/news01_e/010711_spsctte_e.htm

²¹² World Trade Organization, *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/15-sps.pdf

²¹³ Kym Anderson, Cheryl F. McRae, David William Wilson, *The Economics of Quarantine and the SPS Agreement*, University of Adelaide Press, 2001, Adelaide, p. 92

²¹⁴ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm9_e.htm

заштита на здравјето како што се обезбедува во земјата на увоз, тогаш треба да се очекува дека земјата-увозник ќе ги прифати стандардите и методите за контрола на храна што се применуваат во земјата-извозник.

Во Договорот за примена на санитарните и фитосанитарните мерки предвидени се одредби за контрола, проверка и одобрување на постапките за контрола на храната. Владите треба да обезбедат претходна најава за новите санитарни и фитосанитарни правила и регулативи и треба да воспостават национална контакт-точка за обезбедување на потребните информации. Овој договор претставува дополние на Договорот за технички бариери на трговијата²¹⁵.

Техничките бариери во трговијата (ТБТ) се однесуваат на техничките регулативи и стандарди што предвидуваат специфични карактеристики за производите, како што е нивната големина, облик, дизајн, функции и работни карактеристики или, пак, го пропишуваат начинот како еден производ е обележан или спакуван пред тој да влезе на пазарот. Во овие мерки, исто така, се вклучуваат техничките постапки за потврда дека производите ги исполнуваат барањата што се предвидени во различни регулативи и стандарди²¹⁶.

Многу од овие мерки служат за остварување на целите на јавната политика, како што се заштита на животната средина или здравјето и безбедноста на луѓето. Во исто време, стандардите за производите и другите технички бариери во трговијата имаат големо влијание врз пристапот на пазарот и врз извозните активности на економските оператори. Тие можат да бидат обемни според изгледот или нивното дејствие и поврзани со големи трошоци, а тоа може да претставува ограничување на меѓународната трговија. Договорот на Светската трговска организација за техничките бариери на трговијата содржи правила што јасно наведуваат како овие мерки не треба да претставуваат непотребна бариера за трговијата, но тие сè уште постојат и сè уште претставуваат значителна тешкотија за трговијата²¹⁷.

Техничките регулативи и стандарди се важни, но тие се разликуваат од земја до земја. Постоенето на многу различни стандарди предизвикува тешкотии за

²¹⁵ World Trade Organization, *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/15-sps.pdf

²¹⁶ Ирена Кикеркова, *Надоврешна трговија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Економски факултет – Скопје, 2008, стр. 20-35

²¹⁷ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm9_e.htm

производителите и извозниците. Доколку стандардите се воведени арбитражно, тие можат да се користат како средство за оправдување на протекционизмот. На тој начин стандардите можат да станат препрека за трговијата.

Со Договорот за технички бариери на трговијата (ТБТ) на Светската трговска организација, државите настојуваат да обезбедат услови дека овие регулативи, стандарди, постапки за тестирање и сертифицирање не создаваат непотребни препреки на меѓународната трговија²¹⁸.

Меѓутоа, договорот сепак им дава право на одредени земји да усвојуваат стандарди кои тие сметаат дека се соодветни. Овој договор не ги спречува државите да преземаат одредени мерки со цел да утврдат почитување на стандардите. Но, ова секогаш е обратно пропорционално со дисциплината. Огромниот број на регулативи можат да претставуваат ноќна мора за производителите или извозниците. Работата може да се поедностави доколку владите ги применуваат меѓународните стандарди, а договорот предвидува владите на државите да ги користат само овие стандарди. Во секој случај, без оглед на тоа која регулатива ја користат, нивната употреба не треба да биде дискриминаторска.

Со Договорот, исто така, се предвидени сетови на добри практики и за владите и за невладините организации или индустриски тела кои се подготвуваат да воведат и применуваат вакви стандарди.

Во договорот е предвидено дека постапките што се користат во врска со тоа дали еден производ е во согласност со релевантните стандарди треба да бидат правични и еднакви. Во него не се предвидени какви било методи што на домашно произведените стоки би им дал неправилна предност. Во договорот, исто така, се предвидени одредби што ги охрабруваат земјите на воведување на постапки за меѓусебно признавање на тоа дали еден производ ги исполнува стандардите за сообразност на другата земја. Ова практично значи дека доколку еден производ во една земја ги исполнува стандардите за безбедност и сообразност, според одредбите на овој договор другите земји треба да воведат постапки за меѓусебно признавање на сообразноста на тој производ. Без

²¹⁸ World Trade Organization, *Agreement on Technical Barriers to Trade*, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt.pdf

признавање, производите можат да бидат тестирани или испитувани двапати, прво од страна на земјата-извозник, а потоа од страна на земјата-увозник²¹⁹.

Производителите и извозниците треба да знаат кои се најновите стандарди на одреден пазар. Со цел да се обезбеди дека овие информации се соодветно достапни за сите учесници во меѓународната трговија, сите земји-членки на Светската трговска организација имаат обврска да воведат национални контакт-точки и меѓусебно да се информираат за стандардите што ги применуваат преку механизмите на СТО. Секоја година околу 900 нови или изменети регулативи се доставуваат до Секретаријатот на СТО заради меѓусебно известување и размена на информации²²⁰. Комитетот за технички бариери на трговијата е главната средишна точка каде земјите-членки ги разменуваат информациите и нивните прашања и дилеми во врска со примената на овие регулативи.

Прибирањето на податоци во деловните истражувања е еден начин да се идентификуваат мерките со кои извозниците се соочуваат при извозот на нивните производи на странски пазари и кои претставуваат еден вид на нецарински бариери. Овие студии покажуваат дека економските оператори се многу повеќе загрижени за проблемите и бариерите поврзани со „прашањата по граница“, отколку со количинските увозни ограничувања и другите традиционални видови на нецарински мерки. Една причина може да биде дека намалувањето или елиминирањето на увозните царински стапки ги направи нецаринските бариери многу уочливи и за некои сектори главна форма на владина интервенција во трговијата преку овој вид на бариери²²¹.

Причините за воведување на бариери во трговијата можат да бидат економски, еколошки, социјални, политички или комбинација на повеќе причини. Кој и да било број на фактори може да биде поважен во определено трговско окружување. Она што е важно да се нагласи е дека ваквите одлуки треба да бидат јасни и транспаретни, како и тоа дека трошоците и користите се добро разбрани. Царинските стапки, дури и ако тие се прикажани во сложени табели, се релативно видливи, за разлика од многу нецарински

²¹⁹ https://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_work_docs_e.htm

²²⁰ <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tbt/en/>

²²¹ <http://tbtims.wto.org/>

мерки што се многу посложени, нетранспаретни и нивното влијание не може да се измери²²².

Владите имаат посебна одговорност да го испитаат целосното влијание и очекуваните ефекти при воведувањето на разни царински и нецарински мерки. Ова е особено важно доколку треба да се исполнат определени цели на одредени политики, да се утврдат трошоците и да се предвидат сите негативни последици. Многу е важно да се утврди дека стеснувањето на одредени специфични интереси не се прави на штета на другите. Според искуствата од минатото, дури и неефикасни политики кога ќе бидат воведени, многу е тешко да бидат отстранети.

²²² World Trade Organization, *Agreement on Technical Barriers to Trade*, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt.pdf

ГЛАВА 3: ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО КОНТЕКСТ НА МУЛТИЛАТЕРАЛНИОТ ТРГОВСКИ СИСТЕМ

Главни фактори што влијаат на царинскиот и трговскиот систем на Република Македонија се договорите на Светската трговска организација и сегашните и идните трговски односи со Европската унија. Република Македонија е членка на Светската трговска организација од април 2003 година и оттогаш има извршено низа реформи на политиките што се однесуваат на трговијата со стоки и на царинската политика, со цел усогласување на домашното законодавство во согласност со барањата и принципите на СТО и *Acquis communautaire* на Европската унија.

Надворешнотрговската размена на Република Македонија е тесно поврзана со земјите партнери со кои има склучено договори за слободна трговија. Во моментот 90% од извозот на Република Македонија и скоро 80% од увозот се врши со земјите со кои имаме склучено преференцијални трговски договори. Во вкупната надворешнотрговска размена со земјите-членки на ЕУ учествува со околу 63% во извозот, додека пак увозот учествува со 58% во вкупниот увоз. Околу 80% од надворешнотрговската размена се врши без плаќање на увозни царини, а 7% се врши со преференцијални царински стапки. Само 13% од вкупната надворешнотрговска размена се врши со плаќање на царински давачки²²³. Договорите за слободна трговија ѝ овозможуваат на Република Македонија учество во системот на дијагонална кумулација на потекло на стоките во трговијата со земјите-членки на ЕУ, ЕФТА (Швајцарија, Норвешка, Лихтенштајн и Исланд), Турција и земјите-членки на ЦЕФТА (Албанија, Косово, Молдавија, Србија, Босна и Херцеговина и Црна Гора)²²⁴.

Во рамките на новата рунда на преговори во рамките на СТО – Доха развојната агенда, најголемо влијание се посветува на напредокот во спроведувањето на новиот мултилатерален Договор за олеснување на трговијата. Во областа на земјоделството, Република Македонија, како земја-членка која неодамна го има стекнато овој статус е на позиција дека не е потребно да презема дополнителни обврски во сите области. Во делот на пристапот на пазарот за индустриски производи, Република Македонија е на

²²³ <http://www.stat.gov.mk/OblastOpsto.aspx?id=23>

²²⁴ <http://www.stat.gov.mk/PrikaziSooostenie.aspx?rbtxt=78>

стојалиште дека треба да биде исклучена од понатамошно намалување на царинските стапки како резултат на бројните преземени обврски за „обврзувачки“ царински стапки за време на преговорите за пристапување кон СТО²²⁵.

3.1. Царинската тарифа на Република Македонија и усогласеноста со принципите на Светската трговска организација

Стоките што се увезуваат во Република Македонија се предмет на плаќање на царински давачки, данок на додадена вредност (ДДВ) и акциза. Учеството на царинските давачки во вкупните приходи на буџетот на Република Македонија е намалено од 9,4% во 2006 година на 2,9% во 2013 година, потврдувајќи го трендот на либерализација на надворешнотрговската размена и намалување на висината на царинските стапки. И покрај намалувањето на износот на царинските давачки, учеството на приходите од даноци поврзани со трговијата (царини + ДДВ + акциза при увозот) се зголемува. Така, овој износ во 2006 година претставувал 58% од вкупните приходи, а во 2012 година 68,9%, што укажува на огромната важност на данокот на додадена вредност и на акцизите во вкупните приходи на државата²²⁶.

Просечната непондерирана царинска стапка е намалена од 11,1% во 2004 година на 8,4% во 2014 година. И покрај ниското ниво на просечната непондерирана царинска стапка, висината на царинските стапки е релативно различна и се движи од 0% до 60%. Највисоки стапки на царина има кај земјоделските и преработените земјоделски производи, текстилот и обувките. Во рамките на преговорите со СТО, Република Македонија 79,4% од сите царински стапки ги има прифатено како „обврзувачки“ од моментот на пристапување кон СТО, па сè до 100% за сите тарифни броеви во 2012 година²²⁷.

Со пристапувањето во Светската трговска организација, Република Македонија се обврзала да ги елиминира и да се воздржи од повторно воведување на количинските

²²⁵ World Trade Organization, *Doha Development Agenda*, p. 1
http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm

²²⁶ Царинска управа на Република Македонија, *Годишен извештај за работата на Царинската управа 2013*, Скопје, 2014, стр. 19,
<http://www.customs.gov.mk/html/GODISEN%20IZVESTAJ%202013%20MK%20FINAL%20hiRez.pdf>

²²⁷ World Trade Organization, *Trade Policy Review, Republic of Macedonia*, WTO Publications, Geneva, WT/TPR/S/290, October 2013, p. 25

ограничувања при увозот или на другите нецарински мерки, како што се количинските дозволи, количинските квоти, забраните, барањата за претходни одобренја, како и на други ограничувања што имаат еквивалентен ефект и кои не можат да бидат воведувани според правилата на СТО.

Како мала земја која е релативно отворена за трговија, Република Македонија е високо зависна од меѓународната економија и чувствителна на меѓународните шокови. Во периодот помеѓу 2006 и 2012 година извозот бележи раст од 1,9 милијарди американски долари на 3,1 милијарди американски долари (41% од БДП), додека увозот бележи пораст од 3 милијарди американски долари на 5,1 милијарди американски долари (65% од БДП)²²⁸. Големиот трговски дефицит се должи на увозот на платина и легури на платина, необработени или во прав, суровата нафта, електричната енергија и други метали од платинската група и нивни легури, необработени или во облик на прав²²⁹.

Во извозот главно учество има производствениот сектор, кој учествува со околу 70% од вкупниот увоз. Меѓутоа, овде се бележат одредени промени. Во 2006 година извозот бил прилично концентриран, каде главно учество заземале железото и челикот, текстилот и производите од текстил и прехранбените производи што учествувале со околу 67% во вкупниот извоз. Во 2012 година, нивното учество е намалено на 52%. Во вкупниот извоз сè уште главно учество имаат текстилните производи, кошули, блузи и панталони, кои го потврдуваат високото учество на увозот заради облагородување во вкупната надворешна трговија. Учеството на хемиски средства, особено на катализатори и производи за катализатори е зголемено од 4,2% на 17% во периодот 2006-2012 година, како резултат на производството во технолошко индустриските развојни зони²³⁰.

При увоз на стоките се плаќаат увозни царински давачки, данок на додадена вредност (ДДВ) и акцизи. При увозот се плаќа и надомест за поднесување на царинска декларација. Овој надоместок се наплаќа и при поднесување на царински декларации за транзит и извоз на стоки²³¹.

²²⁸ World Trade Organization, *Trade Policy Review, Republic of Macedonia*, WTO Publications, Geneva, WT/TPR/S/290, October 2013, pp. 28-35

²²⁹ Ibid, pp. 28-35

²³⁰ Државен завод за статистика на Република Македонија, *Стоковна размена на Република Македонија со странство*, Скопје, јуни 2014 година, стр. 24-49

²³¹ „Царински закон“, *Службен весник на Република Македонија бр. 39/05*, http://www.customs.gov.mk/images/Image/CARINSKI_ZAKON_39-2005.pdf

Царинските давачки во вкупните приходи на Буџетот на Република Македонија постепено се намалувале во периодот по членството во Светската трговска организација. Нивното учество се менувало од 9,4% во 2006 година, 7,7% во 2009 година, па сè до 2,9% во 2013 година, како резултат на либерализацијата на надворешната трговија и намалувањето на висината на царинските стапки според преземените обврски од членството во СТО и обврските од Спогодбата за стабилизација и асоцијација со Европската унија.

Царинската тарифа на Република Македонија се состои од 9.629 тарифни ознаки²³², при што за секоја тарифна ознака е предвидена соодветна царинска стапка. Последните измени на Царинската тарифа стапиле во сила на 1 јануари 2015 година, како резултат на усогласувањето на царинската номенклатура со Комбинираната номенклатура на Европската унија. Распоредувањето на стоките претставува многу важно средство за утврдување на правилната царинска стапка и соодветна наплата на царинските давачки, како и заради правилно утврдување на примената на преференцијалниот царински третман. Царинските давачки се наплаќаат на царинската вредност на стоката која во себе ги содржи фактурната вредност на стоките заедно со трошоците за транспорт на стоката, при што околу 97% од царинските стапки се наплаќаат според вредност или *ad valorem*.

За одреден број на земјоделски и прехранбени производи царинските давачки се наплаќаат и како специфични, односно царината се наплаќа во апсолутен износ според количината на стоката што се увезува, изразена во единица мерка (на пример, килограм, литар). Во Законот за царинската тарифа за 310 тарифни ознаки или околу 3% од вкупните тарифни ознаки, предвидени се комбинирани стапки на царина (царински стапки *ad valorem* и специфични царински стапки по маса). Данокот на додадена вредност за стоките што се предмет на увоз се наплаќа во моментот на царинење на стоките и тој може да биде предмет на поврат, под услов: увозникот да е регистриран ДДВ обврзник; стоките што ги користи да служат за остварување на неговите деловни активности; увозникот да поседува соодветни увозни царински декларации на негово име, да ги има соодветно евидентирано во неговата сметководствена евиденција и данокот да бил платен²³³.

²³² „Закон за царинската тарифа на Република Македонија“, *Службен весник на Република Македонија* бр. 23/03, <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=420>

²³³ <http://www.ujp.gov.mk/mk/regulativa/opis/17>

По приемот во СТО, Република Македонија ги намалувала царинските стапки според принципот на најповластена нација (МФН). Просечната непондерирана МФН царинска стапка била намалена од 11,1% во 2004 година на 8,4% во 2014 година. И покрај тоа што просечните царински стапки се ниски, дистрибуцијата на царинските стапки е релативно висока и се движи од 0% до 70%.

Република Македонија по приемот во Светската трговска организација одлучила да го применува третманот на најповластена нација како на земјите-членки на СТО, така и на земјите што не се членки на СТО²³⁴.

Табела бр. 3 – Структура на МФН царинските стапки на Република Македонија

		МФН стапка на царина 2004	МФН стапка на царина 2013	Конечна обрзувачка царинска стапка
1.	Обврзувачки царински тарифни ознаки (% од сите тарифни ознаки)	100.00	100.00	100.00
2.	Просечни непондерирани царински стапки	11,1%	8,5%	8,5%
	Земјоделски производи	20,2%	17,4%	17,5%
	Индустриски производи	8,7%	5,9%	6,2%
	Земјоделство, лов, риболов и шуми	12,4%	10,7%	11,1%
	Рударство и вадење на камен	4,5%	3,3%	3,7%
	Производство	11,1%	8,4%	8,4%
3.	Тарифни ознаки со 0% царина (% од сите тарифни ознаки)	23,3%	40,0%	36,8%
4.	Просечна непондерирана царинска стапка за тарифните ознаки каде е предвидена царина	14,5%	14,1%	13,5%
5.	Царински стапки што не се <i>ad valorem</i> (% од сите тарифни ознаки)	3,1%	3,2%	3,0%

Извор: www.customs.gov.mk

Во актуелната царинска тарифа просечната непондерирана МФН царинска стапка за земјоделски производи изнесувала 17,4%, додека пак за индустриски производи просечната непондерирана царинска стапка изнесувала 5,9%. Во процесот на либерализација на царинската политика бројот на тарифни ознаки што имаат 0% царинска

²³⁴ <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=420>

стапка се зголемил од 23,3% од вкупната царинска тарифа во 2004 година на 40% од вкупната царинска тарифа во 2013 година. Во Законот за царинска тарифа најчеста царинска стапка е 0% (табела бр. 3).

Во моментот на пристапување кон Светската трговска организација, Република Македонија презела обврски за „обврзувачки“ царински стапки за 79,4% од сите тарифни ознаки на царинската тарифа. Во 2012 година износот на обврзувачките царински стапки е зголемен на 100% од сите тарифни ознаки, при што просечната МФН непондерирана царинска стапка изнесувала 8,5%. Со прифаќањето на одредбите од Договорот за информатичка технолигија на СТО, Хемиската хоризонтална програма и Договорот за трговија со цивилни воздухоплови, како и на другите договори за секторско хармонизирање на царинските стапки, илијадници тарифни ознаки биле намалени на 0%. Производите од земјоделскиот сектор имаат обврзувачка стапка од 17,5%, а за производите од областа на индустријата „обврзувачката“ царинска стапка изнесува 6,2%²³⁵.

3.1.1. Преференцијални царински стапки

Република Македонија има преференцијални трговски договори со 40 трговски партнери: 28 земји-членки на ЕУ, шест земји-членки на ЦЕФТА, четири земји-членки на ЕФТА, Турција и Украина²³⁶. Во 2012 година, трговијата според преференцијалните трговски договори изнесувала 90% од вкупниот извоз и 77% од вкупниот увоз. На страната на увозот, трговијата со индустриски производи во рамките на преференцијалниот трговски режим обично се врши без царински давачки, додека пак за земјоделските производи, тие се обично без наплата на царински давачки (за земјите членки на ЦЕФТА), или со намалени царински стапки (за земјите-членки на ЕУ и ЕФТА). Просечната преференцијална царинска стапка за сите индустриски производи според преференцијалните трговски договори се движи од 0% (за земјите-членки на ЦЕФТА) до 4% (за земјите-членки на ЕУ заедно со Украина и Турција)²³⁷.

²³⁵ World Trade Organization, *Trade Policy Review, Republic of Macedonia*, WTO Publications, Geneva, WT/TPR/S/290, October 2013, pp. 28-38

²³⁶ <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=119>

²³⁷ <http://www.customs.gov.mk/html/GODISEN%20IZVESTAJ%202013%20MK%20FINAL%20hiRez.pdf>

Според обврските од пристапувањето во СТО, преференцијалните царински квоти се користат заради регулирање на пристапот на пазарот за определени земјоделски и прехранбени производи, при што распределбата на квотите се врши според принципот „прв дојден, прв услужен“. Царинските квоти се значителни, односно имаат големо учество во увозот од Хрватска пред влезот во Европската унија (со учество од 17% од вкупниот увоз во 2012 година), додека најмало учество бележи увозот во рамките на царински квоти со Молдавија²³⁸.

3.1.2. Задолжителна тарифна информација (ЗТИ)

Со цел правилна примена на распоредувањето на стоките во царинската тарифа и правилна наплата на царинските давачки и други увозна давачки, во мултилатералниот трговски систем е предвиден механизмот на издавање на задолжителни тарифни информации. Системот на задолжителната тарифна информација (ЗТИ) овозможува да се определи правилната тарифна ознака за стоките што една компанија има намера да ги извезува. Со ова се обезбедува сигурност дали производот што еден економски оператор има намера да го извезува или увезува подлежи на плаќање на увозни давачки или не подлежи, колку е стапката на ДДВ, дали се плаќа акциза и какви мерки на трговска политика (забрани, ограничувања, дозволи) се применуваат за одреден производ²³⁹.

За да се добие задолжителна тарифна информација, треба да се поднесе барање до Царинската управа. Со поседување на ЗТИ економскиот оператор добива правна сигурност за тарифното распоредување на производот што сака да го извезува или увезува. Ова претставува основа за утврдување на царинските давачки, како и за тоа дали се потребни одредени увозни сертификати или дозволи.

ЗТИ обично е со важност од шест години, но во одредени услови оваа важност може да биде ограничена (на пример, ако се донесе нова одлука за распоредување на Светската царинска организација или доколку настанат измени на Хармонизираниот систем). Правилата за издавање на ЗТИ се содржани во одредбите на Царинскиот закон на

²³⁸ World Trade Organization, *Trade Policy Review, Republic of Macedonia*, WTO Publications, Geneva, WT/TPR/S/290, October 2013, pp. 28-38

²³⁹ „Царински закон“, *Службен весник на Република Македонија бр. 39/05*, <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

Република Македонија, со понатамошно разјаснување во Уредбата за спроведување на Царинскиот закон²⁴⁰.

Барањето за издавање на ЗТИ треба да биде поврзано во активности со увоз на стоки што треба да се случи во некој нареден период. ЗТИ не може да се искористи за увоз или извоз што веќе настанал или кога се започнати царински формалности за увоз или извоз на стока.

Во контекст на мултилатералниот трговски систем, во областа на усогласувањето на обврските што произлегуваат од договорите на Светската трговска организација, може да се заклучи дека Република Македонија има постигнато висок степен на усогласеност. Покрај унилатералното доделувањето на третман на најповластена нација МФН за сите земји со кои се врши меѓународната трговија (и покрај непостоењето на поединечни договори со секоја земја за определување на овој статус), Република Македонија го применува и националниот третман при увозот на стоки. Тоа практично значи дека, увозните стоки на ниту еден начин не се дискриминирани во однос на домашните стоки, односно при нивниот увоз се плаќа иста стапка на ДДВ како и за домашните стоки и иста стапка на акциза²⁴¹.

По полноправното членство во Светската трговска организација во 2003 година не се вршени понатамошни значителни намалувања на висината на царинските стапки. Во последниве десет години, единствено под притисокот на производителите на прехранбени производи се намалени МФН царинските стапки за шеќер и природни сокови што се испорачуваат како бази за производство на сокови. И покрај препораките на СТО и Светска банка да не се создаваат „пикови“, односно екстремни разлики во висината на царинските стапки за едена иста група на производи (на пример, 0% и 60% како во случајот на соковите), создадени се услови за можни злоупотреби и дефраудација, односно поттикнување на увозниците за различно и неправилно распоредување на суровините и плаќање на пониски царински давачки. Во случајот на шеќерот, царинската стапка е намалена од 30% на 5%. И во овој случај е создадена можност за царинска дефраудација, при што не се почитувани препораките и правилата на мултилатералниот

²⁴⁰ <http://www.customs.gov.mk/Uploads/Microsoft%20Word%20-%20Upatsvo%20za%20izdavanje%20i%20upotreba%20na%20ZIP.pdf>

²⁴¹ „Закон за данокот на додадена вредност“, *Службен весник на Република Македонија бр. 44/09*, <http://www.ujp.gov.mk/mk/regulativa/opis/17>

трговски систем за избегнување на царинските врвови, односно разлики во висината на царинската стапка. Така, според сегашната царинска тарифа, МФН царинската стапка при увоз на бел рафиниран шеќер изнесува 5%, а при увоз на друг рафиниран шеќер, кој може да биде карамелизиран или обоен, МФН царинската стапка изнесува 10% или двојно е повисока, што создава можности и потенцијали за злоупотреба и избегнување на плаќање на царинските давачки²⁴².

Во одредени периоди постоело периодично намалување на висината на царинските стапки за определен временски период, како на пример, за црвени пиперки и доматно пире заради поддршка на домашната индустрија²⁴³. Од аспект на мултилатералниот трговски систем, временото укинување на царинските давачки е многу препорачлива мерка, бидејќи им овозможува на земјите повторно да ги зголемат, односно да ги вратат на првобитно ниво. Доколку трајно се намалат МФН царинските стапки, преку интервенција во Законот за царинска тарифа, тие стануваат „обврзувачки“ и земјата нема можност во иднина за понатамошно зголемување на царинските стапки.

Како што беше претходно образложено, царинските стапки како инструмент на царинската политика, во контекст на мултилатералниот трговски систем се прилично усогласени со принципите и начелата на СТО и се во согласност со општиот тренд на глобалната трговија, односно тие се ниски, не претставуваат голема препрека во спроведувањето на царинската политика, како и во извршувањето на надворешната трговија.

3.2. Нецаринските бариери и нивната усогласеност со принципите на СТО

Во СТО, Република Македонија има преземено обврска за менување на постојното законодавство со цел усогласување со одредбите на Договорот за санитарни и фитосанитарни мерки (СПС) во областа на ветеринарните и фитосанитарните мерки во поглед на: нови правила за заштита на животните врз основа на препораките и стандардите на Светската организација за заштита на здравјето на животните (ОИЕ); нови правила за заштита на растенијата во согласност со одредбите на Меѓународната

²⁴² „Закон за царинската тарифа на Република Македонија“, *Службен весник на Република Македонија бр. 23/03*, <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=420>

²⁴³ <http://www.mkd.mk/makedonija/ekonomija/vremen-uvoz-bez-carini-za-industriskata-piperka-i-domatnoto-pire>

конвенција за заштита на растенија (ИППЦ); усогласување и приспособување на националното законодавство со стандардите на *Codex Alimentarius* (СА); реорганизација на национална референтна лабораторија во согласност со ИСО/ИЕС стандардите и изработка на национална програма за безбедност на храната. Овие обврски биле од исклучителна важност за Република Македонија заради прифаќање на принципите на еднаквост во спроведувањето на контролите, проверките и постапките за издавање на одобренија во согласност со принципите на СТО, како и согледување на можностите за користење на техники за анализа на ризик што се развиени од страна на соодветни меѓународни организации²⁴⁴.

Во областа на безбедноста на храната и ветеринарната политика, Република Македонија има постигнато високо ниво на хармонизација на законодавството во согласност со меѓународните стандарди за санитарна и фитосанитарна контрола.

Во однос на земјоделските производи, со пристапувањето кон Светската трговска организација, Република Македонија се обврзала на укинување на квотите (освен на царинските квоти во рамките на преференцијалните трговски договори), укинување на варијабилните прелевмани и извозните субвенции. Царинската и граничната постапка е многу порестриктивна при увозот на земјоделски производи во споредба со индустриските производи, слично на практиките на многу други земји²⁴⁵.

Царинењето на стоките започнува со поднесување на царинска декларација. Царинската декларација може да биде поднесена во форма на Единствен царински документ (ЕЦД) во електронска форма или рачно. Документите што се потребни заради идентификување на стоките и потребните увозни документи и одобренија се поднесуваат заедно со царинската декларација, врз основа на видот на царинската постапка, односно зависно од тоа дали се поднесува според редовна или по поедноставена царинска постапка. Пред прифаќањето на царинската декларација за увоз, се спроведува анализа на ризик со цел да се утврди нивото на контрола од страна на царинските органи и изборот на каналот за проверка²⁴⁶.

²⁴⁴ https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp390_e.htm

²⁴⁵ https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/completeacc_e.htm#807

²⁴⁶ http://www.customs.gov.mk/Uploads/pust_sl_promet.pdf

Во 2008 година бил воведен Електронскиот едношалтерски систем (Единствен прозорец за извозни/увозни лиценци и квоти или ЕКСИМ²⁴⁷) заради издавање на лиценци, дозволи и одобренија потребни за спроведување на царинската постапка. Кон овој систем се поврзани 16 владини агенции и со него се овозможува трговците да поднесуваат барања за добивање на дозволи за извоз или увоз по електронски пат. ЕКСИМ системот е достапен 24 часа на ден и овозможува економските оператори да ги добиваат потребните дозволи по електронски пат, без притоа да мораат лично да доаѓаат до министерствата заради подигање на дозволите. Преку овој систем, исто така, се врши распределба на царинските преференцијални квоти врз основа на системот прв дојден-прв услужен, како и електронско следење на плаќањето на административните такси и другите надоместоци за нивно издавање. Овој систем ги има намалено трошоците за извоз и увоз и значително ја има олеснето постапката за распределба и добивање на царински преференцијални квоти.

Во првата година на примена на ЕКСИМ системот во 2009 година од вкупно поднесените 34.855 барања за издавање на дозволи, 69% биле поднесени електронски. Во 2010 година 87% од вкупно поднесените 52.211 барања биле поднесени електронски. Во 2012 година, износот на поднесени барања по електронски пат изнесувал 99% од вкупно поднесените 71.000 барања за издавање на одобренија. Во иднина е предвидено овој систем да биде интегриран во информациските системи на Агенцијата за ветерина, транспорт и новите системи за обработка на царински декларации²⁴⁸.

3.3. Царинско законодавство и негова усогласеност со принципите на мултилатерализмот

Договорите на Светската трговска организација, како и тековните и идните односи со Европската унија, се главните фактори кои влијаат на царинскиот систем на Република Македонија. По приемот во СТО, Република Македонија ги реформирала нејзините политики во областа на трговијата со цел усогласување на домашното законодавство со одредбите и барањата на СТО и *Acquis communautaire* на ЕУ.

²⁴⁷ <http://exim.gov.mk/EILWeb/>

²⁴⁸ Царинска управа на Република Македонија, *Годишен извештај за работата на Царинската управа 2013*, Скопје, 2014, стр. 19-23

Главното законодавство што се однесува на царинскиот режим е содржано во Царинскиот закон и во Уредбата за спроведување на Царинскиот закон. Развојот на царинските постапки во најголем дел потекнува од обврските од членството во СТО и кандидатскиот стаус за ЕУ. Главни стратешки цели се²⁴⁹:

- развој на законска рамка и нејзина хармонизација со европското законодавство;
- ефикасно прибирање на увозните давачки и даноци;
- ефикасна примена на мерките на трговската политика;
- модернизација на царинските постапки и
- заштита на здравјето и безбедноста на граѓаните и борба против организираниот криминал.

Трговската либерализација со ЕУ и ЦЕФТА партнерите и постоењето на посебни царински системи наспроти трети земји имаат создадено значителни разлики во структурата и нивото на царинските стапки. Како обврска од кандидатскиот статус за членство во ЕУ, Република Македонија требало да спроведе сериозни реформи во царинската политика и царинското законодавство.

Законот за царинската тарифа бил хармонизиран со Конвенцијата за Хармонизиран систем на СЦО и со Комбинираната номенклатура на ЕУ. Царинските постапки биле хармонизирани со европското законодавство. Република Македонија го ратификувала Протоколот за пристапување кон Ревидираната конвенција на Светската царинска организација за поедноставување и хармонизирање на царинските постапки. По пристапувањето кон СТО биле укинати надоместоците поврзани со царинските услуги. Во областа на царинската политика биле преземени низа мерки за забрзување на увозот и извозот, како и за зголемување на нивната ефикасност. Системот за анализа на ризик бил воведен за првпат во 2003 година, што резултирало со намалено време за обработка на царински декларации и намалено време за задржување на камионите на царинските терминали. Во Царинската управа се користи системот АСИКУДА за обработка на царинските декларации како од страна на внатрешните, така и од страна на надворешните корисници²⁵⁰. Со овој систем се овозможува проверка на царинските постапки, царинските стапки и на законодавството врз основа на барањата за одделни царински

²⁴⁹ Царинска управа на Република Македонија, *Стратешки план на Царинската управа 2014-2016*, стр. 7-15

²⁵⁰ http://www.customs.gov.mk/Uploads/pust_sl_promet.pdf

постапки. Овој компјутерски систем овозможува примена на системот за анализа на ризик при спроведувањето на царинските контроли²⁵¹.

Во Договорот за пристапување на Република Македонија кон СТО постои обврска и за слободните економски зони, што претставува елиминирања на какво било барање и обврска за употреба на домашни стоки или за промовирање на извозот²⁵². Дополнително, стоките што се произведуваат во овие зони со увозни компоненти што се ослободени од плаќање на царински и други увозни давачки, се предмет на царински контроли и проверки, доколку се пуштат во слободен промет во Република Македонија, што претпоставува нивно царинење и плаќање на увозни давачки и царини. Овие основни принципи се применуваат и во работата на технолошко индустриските развојни зони (ТИРЗ), кои се основани заради обезбедување на поволни услови за развој на деловни активности и привлекување на странски инвестиции преку нудење на подготвени индустриски локации со готова физичка и правна инфраструктура, како и поволности од областа на царинското и даночното работење. Овие зони се основани заради создавање на можности за развој на модерни технологии и ефикасно користење на ресурсите²⁵³.

Царинската управа користи систем за управување со ризик и за граничните царински постапки, како замена на системот за контрола врз база на хартија, кој се фокусира на објавување на техничките барања за објавување на индикаторите на ризик на Интранет, со цел да се подобри управувањето со ризикот на граница и намалување на физичките контроли. Со употреба на профилите за ризик, системите за контрола што се базираат на анализа на ризик, ја намалуваат потребата за физичка контрола на товарот и им овозможуваат на трговците и увозниците побрз пристап до стоките што ги увезуваат или извезуваат. По анализирањето на потенцијалните фактори на ризик, овие системи ги насочуваат контејнерите преку црвен канал (каде се контролира товарот), жолт канал (контрола само на документи) или зелен канал (без никакви контроли)²⁵⁴.

Царинењето на стоките започнува со поднесување на царинска декларација. Царинската декларација може да биде поднесена во форма на Единствен царински документ (ЕЦД) во електронска форма или рачно. Документите што е потребно заради

²⁵¹ <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=57>

²⁵² https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp390_e.htm

²⁵³ <http://www.fez.gov.mk/povolnosti.html>

²⁵⁴ http://www.customs.gov.mk/Uploads/pust_sl_promet.pdf

идентификување на стоките и потребните увозни документи и одобренија се поднесуваат заедно со царинската декларација врз основа на видот на царинската постапка, односно дали се поднесува редовна или поедноставена царинска постапка. Пред прифаќањето на царинската декларација за увоз, се спроведува анализа на ризикот со цел да се утврди нивото на контрола од страна на царинските органи и изборот на каналот за проверка²⁵⁵.

Утврдувањето на царинската вредност е во согласност со член 28 до член 39 од Царинскиот закон²⁵⁶ и Уредбата за спроведување на Царинскиот закон. Според царинското законодавство, трансакциската вредност претставува основна метода за утврдување на царинската вредност. Во Царинскиот закон, исто така, се содржат одредби за употреба според одреден редослед на алтернативните методи за утврдување на царинска вредност, како што е пропишано во Договорот за царинска вредност на Светската трговска организација. Методата на трансакциска вредност се базира на цената што е вистински платена или треба да се плати на стоките што се продадени за извоз во Република Македонија. Во одредени случаи дозволени се одредени приспособувања на цената со цел во неа да се вклучат транспортните трошоци. Доколку царинската вредност не може да се утврди врз основа на методата на трансакциска вредност, во царинското законодавство се предвидени одредби за употреба на другите методи за утврдување на царинска вредност според точно определен редослед. Во царинското законодавство јасно се наведени одредбите за употреба на минимални цени при увозот²⁵⁷.

Општите правила на царинското законодавство се содржани на почетокот на Царинскиот закон. Одделот „Општи одредби“ го дефинира делокругот на Царинскиот закон, начинот на донесување на одлуки, начинот на давање на информации. Во него е предвидена универзална терминологија за примена на Царинскиот закон со правилата и дефинициите и со автономните специфични правила. Со членовите 1-3 се определува начинот на регулирање на меѓународната трговија. Во овие членови се објаснети законските мерки што се регулираат и инструментите што ќе се користат за регулирање на надворешнотрговската размена (на пример, Уредбата за спроведување на Царинскиот закон, Комбинираната номенклатура за распоредување на стоките во тарифни броеви,

²⁵⁵ <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=118>

²⁵⁶ http://www.customs.gov.mk/images/Image/CARINSKI_ZAKON_39-2005.pdf, pp.12

²⁵⁷ http://www.customs.gov.mk/Uploads/pust_sl_promet.pdf

примена на договорите за преференцијална трговија, како и правилата за ослободување од плаќање на царина)²⁵⁸.

Царинскиот закон се однесува само на меѓународната трговија со стоки и не содржи одредби кои се однесуваат на трговијата со услуги или капитал. Во Царинскиот закон како стоки се сметаат сите подвижни предмети што имаат вредност и што можат да бидат предмет на меѓународни трансакции. Прометот на гас и на електрична енергија се смета како промет на стоки. Во членот 4 се состои список на дефиниции на поими кои се користат во Царинскиот закон, а исто така содржи и важни дефиниции што се однесуваат на примената на Царинскиот закон. Како што беше и понапред кажано, одредени области (како на пример, начинот на организација на царинските управи, начинот на размена на доверливи информации, царинските прекршоци и висината на царинските казни) сè уште не се хармонизирани според царинското *acquis* и земјите-членки имаат право да ги регулираат на национално ниво. Со ова се одржува принципот за супремација на правото на Заедницата над националното право²⁵⁹.

Дури и според договорот ГАТТ, правната заштита во царинските работи од страна на независни судови отсекогаш претставувала еден од најважните принципи на меѓународното царинско право. Кога стапил на сила Царинскиот закон, овој принцип бил воведен на национално ниво. Според член 243 од Царинскиот закон, кое било лице има право да поднесе жалба против одлуките на царинските органи²⁶⁰. Ова особено се применува во одлуките на царинските управи за наплата на царински давачки при увоз на стоки од трети земји.

3.3.1. Определување на царински дозволена употреба или користење на стоката

Процедуралното право е во средиштето на Царинскиот закон. Со него се определени сите аспекти на царинското право што треба да се имаат предвид кога се извезуваат или увезуваат стоки од царинското подрачје на Република Македонија. Во Царинскиот закон многу важни термини што се однесуваат на увозот или извозот на

²⁵⁸ http://www.customs.gov.mk/images/Image/CARINSKI_ZAKON_39-2005.pdf, стр. 1-3

²⁵⁹ M. Lux, *Guide to Community Customs Legislation*, European Commission, 2010, Brussels, pp. 2-29

²⁶⁰ „Царински закон“, *Службен весник на Република Македонија бр. 39/05*, <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

стоките се поимите „царински дозволената употреба или користење на стоките“, односно тоа се условите според кои стоките може да се стават во определена царинска постапка (царинско складирање, пуштање на стоките во слободен промет, привремен увоз заради облагородување, привремен извоз), како и сите поедноставувања кои можат да се применат при извршувањето на овие царински постапки²⁶¹.

Третманот на стоките што влегле или го напуштиле царинското подрачје на Република Македонија зависи од нивната царински дозволената употреба или користење. Во законот се предвидени неколку видови на „царински постапки“ што можат да бидат избрани при увозот или извозот или „други видови на царински дозволената употреба или користење“, што можат да се применат на стоките. Двете постапки се разликуваат по тоа што при ставањето на стоките во царинска постапка потребно е поднесување на царинска декларација (член 59 од Царинскиот закон), додека за другите видови на царински дозволената употреба или користење потребно е само извршување на одредено дејствие од страна на увозникот или извозникот на стоката²⁶².

Слободата на економските оператори за избор на царинска постапка претставува клучна точка за царински дозволената употреба или користење, бидејќи на увозниците или на извозниците им се оставаат широки права и слободи во поглед на располагањето со стоката. Под дејство на декларантот (подносителот на царинската декларација), стоките можат да бидат назначени за определена царинска постапка или употреба согласно со неговиот избор и економската оправданост. Сопственикот на стоките ја контролира царинската постапка, додека царинските органи тука немаат никакво влијание. На овој начин, преку можноста за избор на неколку видови на царински постапки, економските оператори имаат можност за неплаќање на царинските давачки за стока која ја внесуваат од трети земји и која имаат намера да ја препродаат на светскиот пазар или, пак, да ја употребат за друга намена. Сево ова овозможува потврдување на основната определба на Унијата за слобода на движењето на стоките.

Каков вид на царински дозволено користење или употреба на стоките можат да изберат економските оператори, во најголема мерка зависи од статусот на стоките. Во согласност со член 4 од Царинскиот закон постои разлика помеѓу поимите „домашни

²⁶¹ http://www.customs.gov.mk/images/Image/CARINSKI_ZAKON_39-2005.pdf, стр. 5-7

²⁶² M. Lux, *Guide to Community Customs Legislation*, European Commission, 2010, Brussels, p. 2

стоки“ и „странски стоки“. Согласно со правните дефиниции, домашни стоки се сите стоки со потекло од Република Македонија и оние кои потекнуваат од надворешните царински подрачја, но кои се пуштени во слободно движење во Република Македонија (стоки за кои се платени царинските давачки). Не постои позитивна дефиниција за странски стоки, односно тоа се сите стоки кои влегуваат во царинското подрачје на Република Македонија од странски (трети) земји²⁶³.

Ограничувањата во поглед на располагање со стоките се предвидени во член 59 од Царинскиот закон. Таквите ограничувања на трговијата можат да се базираат на природата или количината на стоката или на земјата на потекло на стоките, видот на пратката или крајното одредиште. Ваквите одредби се сметаат како забрани и ограничувања во однос на располагање со стоките и можат да произлезат од примената на мерките на надворешнотрговската политика или од безбедносната политика или можат да произлегуваат од забраните, односно од ограничувањата што потекнуваат од мерките од некомерцијална природа. Бидејќи овие мерки не предизвикуваат наплата на царински давачки, се смета дека претставуваат нецарински мерки²⁶⁴.

Мерките на трговска политика што се предвидени во Царинскиот закон ги вклучуваат сите мерки од трговска природа, како што се мерките за заштита на животната средина, количинските ограничувања (според кои се дозволува внесување само на одредена количина на стоки), плафоните или извозните и увозните забрани и ограничувања. Според својата природа и намена овие мерки служат за заштита на домашната индустрија и земјоделието.

Во поглед на можните забрани и ограничувања согласно со член 58 од Царинскиот закон²⁶⁵ коишто не се поврзани со трговијата (слично на мерките на трговската политика), потребно е да се прави разлика помеѓу апсолутните и релативните забрани и ограничувања. Царински дозволената употреба или користење на стоката може да биде апсолутно забранета (апсолутни забрани и ограничувања, што суштински значат дека стоката не може ни физички да се внесе на царинското подрачје на Република Македонија), или таа може да зависи од исполнување на одредени барања (релативни

²⁶³ http://www.customs.gov.mk/images/Image/CARINSKI_ZAKON_39-2005.pdf, стр. 5-8

²⁶⁴ „Царински закон“, *Службен весник на Република Македонија* бр. 39/05,

<http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

²⁶⁵ Исто, стр. 8-12

забрани и ограничувања), кои имаат за цел да се заштити животот на луѓето, животните, животната средина или заради заштита на јавниот морал или безбедноста²⁶⁶.

3.3.2. Видови царински постапки

Економските оператори можат самите да го изберат видот на царинските постапки што сакаат да се применат врз стоките. Во Царинскиот закон се предвидени осум видови царински постапки. Првите шест царински постапки (пуштање на стоките во слободно движење, царинско складирање, увоз заради облагородување, преработка под царински надзор и привремен увоз) се однесуваат на увозот на стоки во Република Македонија. Последните две постапки (извоз на стоки заради облагородување и извоз) се однесуваат само на извозот на стоки од Република Македонија²⁶⁷.

Во согласност со член 84 од Царинскиот закон, потребно е да се прави разлика помеѓу царинските постапки со суспензија на плаќање на царинскиот долг и царинските постапки со економски ефект²⁶⁸. Царинските постапки со суспензија на плаќање на царинскиот долг (транзитна постапка, постапка на царинско складирање, увоз на стоки заради облагородување со одложено плаќање на царинските давачки, преработка под царински надзор и привремен увоз) им овозможуваат на трговците увоз во царинското подрачје на Република Македонија на странски стоки, без плаќање на увозни давачки и без примена на мерките на трговска политика.

Царински постапки со економски ефект: се постапката на царинско складирање, увоз на стоки заради облагородување, преработка под царински надзор, привремен увоз, извоз заради облагородување. За користење на овие царински постапки со економски ефект, потребно е да се добие одобрение од царинската управа кое се издава само при исполнување на определени услови²⁶⁹.

²⁶⁶ http://www.customs.gov.mk/images/Image/CARINSKI_ZAKON_39-2005.pdf, стр. 5-8

²⁶⁷ Исто, стр. 9-15

²⁶⁸ Исто, стр. 12

²⁶⁹ <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=126>

3.3.3. Пуштање на стоката во слободно движење

Пуштањето на стоката во слободно движење е најчесто користена царинска постапка која е детално обработена во членовите 79 – 83 на Царинскиот закон²⁷⁰. Во секојдневниот говор, оваа царинска постапка претставува редовен увоз, при што стоките кои се увезуваат од трети земји подлежат на плаќање на царински давачки предвидени во Царинската тарифа, како и на примената на трговските мерки предвидени во надворешнотрговска политика. Терминот пуштање во слободно движење означува многу повеќе од редовен увоз. Тој претставува можност стоките по плаќањето на увозните давачки слободно да се движат на целото царинско подрачје на Република Македонија. Терминот слободно движење бил воведен со цел да се потенцира една од четирите слободи на движење кои биле широко промовирани во Заедницата, а тоа било слободното движење на стоките и тој како таков е предвиден во царинското законодавство на Заедницата. Во процесот на приспособување на националното царинско законодавство со европското, овој термин е прифатен и во националното царинско законодавство,

Оваа царинска постапка се користи секогаш кога странски стоки се внесуваат во царинското подрачје на Република Македонија и се наменети да се пуштат во економско движење, односно во слободен промет. Во согласност со член 82 од Царинскиот закон „принципот на слободно располагање“ не се применува доколку стоките се пуштени во царинското подрачје на Република Македонија со намалена или нула стапка на царина, како резултат на нивната употреба за специјална намена²⁷¹. Со цел промовирање на одредена мерка на надворешнотрговската политика или поттикнување на увозот на суровини заради производство на готови производи, доколку во одреден период постои недостиг на одредена суровина може да се пропише намалена или нула царинска стапка со посебна одлука. Оваа одлука претставува автономна мерка за намалување или укинување на царинските давачки за определен временски период, без да се врши менување на царинската стапка во Царинската тарифа. Во овој случај се смета дека стоките се увезуваат за специјални цели, за нив се применува царинската постапка на пуштање на стоките во слободно движење, но не може да се примени принципот на слободно

²⁷⁰ http://www.customs.gov.mk/images/Image/CARINSKI_ZAKON_39-2005.pdf, стр. 22

²⁷¹ <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=126>

располагање, бидејќи стоките можат исклучиво да се наменат само за производство на готови производи. Во ваков случај кога увезените стоки се предмет на употреба за специјални цели, тие и понатаму остануваат под царински надзор, со цел да се осигура наплатата на царинските давачки сè до моментот додека тие не се употребат за специјалните потреби²⁷².

Царинскиот закон на Република Македонија и Царинскиот закон на Заедницата и Уредбата за примена на Царинскиот закон претставуваат најголем дел од царинското *acquis*. Царинскиот закон на Заедницата е несомнено големо постигнување во европскиот проект. Со Царинскиот закон на Заедницата била постигната многу голема транспарентност во царинското работење во однос на состојбата што постоела пред примената на законот, со што во голема мера се придонело за олеснување на работата на учесниците во царинските постапки. Неговата улога била да ги обедини неколкуте различни политики на Заедницата и да обезбеди заедничка рамка за работата на националните царински управи. И покрај тоа што Царинскиот закон на Заедницата претставува големо постигнување, мора да се нагласи дека Царинскиот закон, како и во другите области на дејствувањето на Заедницата придонесол не само за создавањето, туку и за правилното функционирање на Единствениот пазар.

Во периодот од почетокот на примена на Царинскиот закон на Заедницата (1 јануари 2006 година) извршени се неколку измени на Царинскиот закон, што биле резултат на измените на Царинскиот закон на Заедницата, а исто така и како резултат на промените во начинот на вршење на глобалната трговија, изменетата улога на царинската управа и постојаната борба против измамите. Последната најважна и суштинска измена на Царинскиот закон која е направена во 2009 година²⁷³, која уште се нарекува и „безбедносна“ измена, била резултат на глобалните промени во светската трговија, особено по терористичките напади во Њујорк и во Лондон. Со измените во Царинскиот закон за првпат се вовеле одредбите за Овластен економски оператор (ОЕО), контролен

²⁷² „Царински закон“, *Службен весник на Република Македонија бр. 39/05*, <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

²⁷³ „Закон за изменување и дополнување на Царинскиот закон“, *Службен весник на Република Македонија бр. 36/08*, http://www.customs.gov.mk/images/Image/Izmena_i_dopolnuvanje_na_CZ4-08.pdf, стр. 2

систем на извозот, како и информации за стоките пред тие да влезат или да го напуштат царинското подрачје на Република Македонија²⁷⁴.

3.4. Поедноставени царински постапки предвидени во Царинскиот закон на Унијата (ЦЗУ)

Царинскиот закон на Унијата бил усвоен на 9 октомври 2013 година како Регулатива (ЕУ) Бр. 952/2013 на Европскиот парламент и Советот²⁷⁵. Тој стапил во сила на 30 октомври 2013 година и ја заменил Регулативата (ЕС) Бр. 450/2008 на Европскиот парламент и Советот од 23 април 2008 година, со кој се пропишуваа одредбите на Царинскиот закон на Заедницата (Модернизиран царински закон).

Неговите одредби треба да почнат да се применуваат на 1 мај 2016 година, кога треба да бидат донесени и да стапат во сила уредбата и прописите за негова примена. Царинскиот закон на Унијата е дел од процесот на модернизација на царинското работење и треба да претставува нова рамковна регулатива за правилата и постапките на царинското работење на целото царинско подрачје на ЕУ. Царинскиот закон на Унијата и поврзаните прописи треба да придонесат за²⁷⁶:

- подобрување на царинското законодавство и постапките;
- поголема правна сигурност и униформност за деловните субјекти;
- поголема прегледност и разбирливост за царинските службеници на целото подрачје на ЕУ;
- поедноставување на царинските правила и постапки и олеснување на поефикасните царински трансакции поврзани со модерното работење;
- завршување на преминот на царинските служби кон бесхартиена и целосна електронска околина;
- зајакнување на брзите царински постапки за доверливите економски оператори (Овластен економски оператор - ОЕО).

²⁷⁴ Закон за изменување и дополнување на Царинскиот закон“, *Службен весник на Република Македонија бр. 36/08*, http://www.customs.gov.mk/images/Image/Izmena_i_dopolnuvanje_na_CZ4-08.pdf, стр. 2

²⁷⁵ “Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code“, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952&rid=1>,

р.1

²⁷⁶ Ibid, p.22

Употребата на техниките за електронска размена на податоци и електронските системи треба да помогнат за примена на Царинскиот закон на Унијата. Со цел да се помогне развојот на електронските системи, во април 2014 година Европската комисија донела Работна програма за Царинскиот закон на Унијата²⁷⁷. Во неа е наведен опис на сите електронски системи, како и предвидени датуми за почеток на нивната примена. Целосната примена на сите електронски системи коишто се предвидени и потребни за целосна примена на Царинскиот закон на Унијата треба да биде не подоцна од 31 декември 2020 година. Примената на одредени законски одредби може да биде одложена или заменета со транзициски мерки за периодите до кои овие системи треба да бидат достапни²⁷⁸.

Царинскиот закон на Унијата треба да го замени Царинскиот закон на Заедницата (постојното царинско законодавство) и Модернизираниот царински закон. Целта на новото законодавство е да се поедностави законодавството и да се обезбеди транспарентност на царинските правила, земајќи ги предвид законските измени коишто се случиле во минатите години. Важни измени коишто се воведени во Царинскиот закон на Унијата го вклучуваат следново²⁷⁹:

1. Намалување на бројот на видовите на царински постапки. Бројот на видови на царински постапки ќе биде намален од осум вида само на три вида: пуштање во слободно движење на стоките, специјални постапки и извоз. Меѓутоа, тоа не значи дека постојните пет вида на царински постапки ќе „исчезнат“, бидејќи категоријата на специјални постапки ќе вклучува надворешен и внатрешен транзит, транзит во Унијата, складирање (царинско складирање и слободни зони), специфична употреба (привремен увоз и крајна употреба) и преработка (увоз и извоз заради облагородување). Треба да биде укината постапката за увоз заради облагородување со систем на враќање на увозните давачки, додека пак преработката под царинска контрола ќе биде споена постапката на увоз заради облагородување со систем на одложено плаќање на давачките.

²⁷⁷ “Commission Implementing Decision of 29 April 2014 establishing the Work Programme for the Union Customs Code (2014/225/EU)“, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0255&qid=1404300070445&from=EN>, p.1

²⁷⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_code/union_customs_code/index_en.htm

²⁷⁹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_code

- 2. Управување со едношалтерскиот систем и проверки со едно застанување.** Со цел да се поедностават административните работи за економските оператори, Царинскиот закон на Унијата воведува управување со едношалтерскиот систем и проверки со едно застанување, при што во сите случаи податоците мора да бидат достапни до другите органи, со цел да се извршат другите контроли и онаму каде е возможно во исто време и на место каде се извршуваат царинските контроли.
- 3. Бесхартиена околина за царината и трговијата.** Царинскиот закон на Унијата има за цел да воспостави законска рамка со цел да обезбеди дека сите царински и трговски трансакции се вршат електронски и дека информациските и комуникациските системи во сите земји нудат исти погодности за економските оператори.
- 4. Поедноставен систем на гаранции.** Царинскиот закон на Унијата, исто така, овозможува единствена гаранција за сите категории на специјални царински постапки.
- 5. Директивата за ДДВ и Директивата за акцизи.** Поедноставувањата ќе бидат воведени за царинските формалности што се применуваат во трговијата помеѓу деловите на царинските територии кадешто се применуваат и кадешто не се применуваат одредбите од Директивата на Советот 2006/112/ЕС за заедничкиот систем на данок на додадена вредност и Директивата на Советот 2008/118/ЕС што се однесува на општите одредби за акцизни давачки.

3.5. Видови на царински постапки коишто се применуваат во Република Македонија

Република Македонија во 2006 година почнала да применува Царински закон сличен на Царинскиот закон на Европската унија. Со донесувањето на Царинскиот закон²⁸⁰ и Уредбата за спроведување на Царинскиот закон²⁸¹ кои почнале да се применуваат од 1 јануари 2006 година, постигнат е висок степен на усогласеност на нашето царинско законодавство со царинското законодавство на Европската унија што е во согласност со преземените обврски од Спогодбата за стабилизација и асоцијација меѓу

²⁸⁰ „Царински закон“, *Службен весник на Република Македонија бр. 39/05*,

<http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

²⁸¹ http://www.customs.gov.mk/images/Image/ZA_SPROVEDUVANJE_NA_CARINSKIOT_ZAKON_66-2005.pdf

Република Македонија и Европските заедници и нивните земји-членки. Со донесувањето на овој закон се напуштил стариот Закон за царини од 1998 година којшто се применувал сè до крајот на 2005 година²⁸².

Со ова се извршило понатамошно приспособување на одредбите со кои се уредуваат царинските постапки и процедури, особено во делот на царинските постапки со економски ефект и поедноставените царински постапки. Воведени биле одредби за слободните складишта и слободните зони идентични со одредбите на европското законодавство што претходно биле уредени на поинаков начин.

Во текот на 2005 година, исто така, бил донесен и Правилник за начинот на пополнување на царинската декларација и кодексот на шифри што се употребуваат во царинската постапка. Со Правилникот е извршено усогласување со Регулацијата на Европската унија 32003R2286, како и со повеќе меѓународни стандарди и препораки (ISO 3166 2A за означување на земјите и UN/ECE, за означување на видот на единичните мерки, видот на транспортот и видот на пакувањето)²⁸³.

Во декември 2005 година биле донесени две законски регулативи за спроведување на Царинскиот закон: Уредба за поблиските критериуми и начинот на спроведување на ослободувањето од плаќање на увозни давачки, како и вредноста, количината и видот или намената на стоката која може да се ослободи од плаќање на увозни давачки²⁸⁴ и Уредба за поблиските услови што треба да бидат исполнети за стоката да може да биде предмет на автономни мерки за намалување или укинување на увозните давачки, постапката за воведување на автономни мерки, како и начинот на нивно распределување или користење²⁸⁵. Со овие две уредби се создала правна рамка за целосно спроведување на новиот Царински закон.

При изработката на новиот Царински закон и Уредбата за спроведување на царинскиот закон како модел се користела Регулацијата на Советот (ЕЕЗ) бр. 31992R2913 од 1992 година со која е донесен Царинскиот закон на Заедницата, како и Регулацијата на

²⁸² Царински закон“, *Службен весник на Република Македонија бр. 39/05*, <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

²⁸³ „Правилник за начинот на пополнување на царинската декларација“, *Службен весник на Република Македонија бр. 97/05*, <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

²⁸⁴ *Службен весник на Република Македонија бр. 117/05*, <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

²⁸⁵ *Службен весник на Република Македонија бр. 119/05*, <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

Европската унија (ЕЕЗ) бр. 31993R2454 за спроведување на Царинскиот закон. Изработена била и кореспондентна табела со коментари за усогласеноста на секоја поединечна национална одредба со европските одредби.

Во периодот од 2005 - 2012 година биле извршени неколку измени на Правилникот за видот и износот на царинските надоместоци за направените услуги во царинската постапка, како резултат на постојаното усогласување со царинското *acquis* на Заедницата. Со овие измени како позначајни биле укинати надоместоците за извршени царински услуги од 100 евра за секое поднесено барање за распределба на царинските квоти, надоместокот од 19 евра за обработка на царинската декларација, како и неколку видови надоместоци за издавање на задолжителна тарифна информација, во согласност со обврските од Спогодбата за стабилизација и асоцијација и обврските кои произлегле од членството на Република Македонија во Светската трговска организација²⁸⁶.

Последните суштински измени на Царинскиот закон на Република Македонија се направени во 2008 година со воведување на концептот на Овластен економски оператор (ОЕО)²⁸⁷. Во согласност со Рамката на стандарди на Светската царинска организација за безбедност и олеснување на меѓународната трговија, основна цел за воведување на овој концепт е зголемување на безбедноста во меѓународната трговија со истовремено олеснување на законската трговија. За стекнување на статусот на ОЕО, царинските органи треба детално да ја проверат работата на економските оператори и да ги проверат резултатите од работењето на економските оператори.

Одобренијата за Овластен економски оператор Царинската управа почнала да ги издава од 2012 година, по стапувањето во сила на измените на Царинскиот закон и Уредбата за спроведување на Царинскиот закон²⁸⁸.

Имателите на одобрението за Овластен економски оператор во Република Македонија треба да имаат погодности во форма на царински поедноставувања или безбедносни олеснувања. Овој пристап треба да овозможи стратешко партнерство помеѓу Царината и економските оператори. Царинските контроли можат да се вршат многу попрецизно со што се зголемува нивната ефикасност. Правната основа за менување на

²⁸⁶ https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp390_e.htm

²⁸⁷ Службен весник на Република Македонија бр. 4/08,

<http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

²⁸⁸ Службен весник на Република Македонија бр. 42/09,

<http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

Царинскиот закон и воведување на концептот на ОЕО произлегува од одредбите за менување на Царинскиот закон на Европската унија што се однесуваат на Овластен економски оператор, а кои во Европската унија почнаа да се применуваат од 1 јануари 2008 година²⁸⁹.

Република Македонија во процесот за приспособување на националното царинско законодавство согласно со националната програма за усвојување на правото на ЕУ, има обврска постојано да го менува и усогласува царинското законодавство со европското царинско законодавство. Воведувањето на концептот на Овластен економски оператор е многу важна измена во царинското законодавство во Република Македонија, која има значителни практични ефекти на сите оние што се вклучени во царинските постапки. Царинската управа и економските оператори мора соодветно да се подготват за овие промени, со цел да можат рамноправно да учествуваат на европскиот пазар и во процесот на сè поголема глобализација на светската трговија.

Во процесот на усогласување на царинското законодавство со законодавството на ЕУ, од страна на Парламентот биле ратификувани две многу значајни меѓународни конвенции на Светската царинска организација чии одредби целосно се вградени во Царинскиот закон на Заедницата и во Царинскиот закон на Република Македонија. Тоа се Конвенцијата за привремен увоз – Истанбулската конвенција²⁹⁰ (март 2006 година) и Конвенцијата за поедноставување и усогласување на царинските постапки – Ревидирана Кјото конвенција²⁹¹ (декември 2008 година).

Царинските постапки се дел од царинската политика која претставува свесна активност на националните власти насочена кон остварување на царинска заштита на домашното стопанство. Притоа, царинската постапка како најзначаен подсистем на царинската политика, поаѓа од нејзините цели, детерминанти и критериуми, која воедно претставува и инструмент во насока на остварување на поставените цели. Кога се зборува за царинските процедури потребно е да се издиференцираат:

- царинските постапки при увозот и
- царинските постапки при извозот.

²⁸⁹ <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=483>

²⁹⁰ *Службен весник на Република Македонија бр. 29/06,*

<http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

²⁹¹ *Службен весник на Република Македонија бр.160/08,*

<http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=22>

Кога се зборува за овие два вида царински постапки треба да се потенцира дека претставуваат најзначајни сегменти од царинскиот делокруг на работа, па затоа поттикнуваат голем интерес како во теоријата така и во практиката.

3.5.1. Поедноставени царински постапки

Царинската постапка е сложен процес па затоа се направени обиди за нејзино поедноставување. Карактеристично е да се напомене дека постојат повеќе видови на поедноставени постапки од кои можат да се издвојат следните²⁹²:

- статус на овластен испраќач во транзитна постапка;
- статус на овластен примач во транзитна постапка;
- постапка на локално царинење при извоз;
- постапка на локално царинење при увоз;
- постапка со поедноставена декларација при извоз;
- постапка со поедноставена декларација при увоз.

Првата постапка му овозможува на имателот на одобрението да извршува транзитни операции без ставање на стоката и соодветната транзитна документација на увид кај појдовната царинска испостава. Самата оваа постапка се состои од поднесување на барање за одобрение за овластен испраќач во соодветен пропишан образец до надлежната царинарница. Тоа барање го разгледува формално и содржински овластена комисија, а по неговото комплетирање, се врши контрола кај подносителот на барањето заради оцена на условите за бараната постапка. Исто така, се плаќа одредена административна такса.

На крај, постапката завршува со давање на одобрение од страна на надлежната царинарница и тоа само на правни лица регистрирани во Република Македонија и на лица на кои им е одобрена употреба на општа гаранција во транзит или на лица изземени од поднесувањето на гаранција. Рокот предвиден за постапката е 3 месеци²⁹³.

Статусот на овластен примач на имателот на одобрение му овозможува во своите простории или на друго определено место да прима стока која е ставена во транзитна

²⁹² „Царински закон на Република Македонија“, *Службен весник на Република Македонија бр. 39/05*, http://www.customs.gov.mk/images/Image/CARINSKI_ZAKON_39-2005.pdf

²⁹³ <http://www.customs.gov.mk/Uploads/Poednostaveni%20postapki%2003042006.pdf>

постапка, без ставање на стоката и соодветната транзитна документација на увид кај одредишната царинска испостава. И оваа постапка се спроведува во рок од 3 месеци, а самиот тек на постапката е сличен на претходниот. Најпрво, се доставува барање за одобрение за овластен примач во пропишан образец, кое се разгледува формално и содржински од овластена комисија, потоа се прави контрола кај подносителот на барањето заради оцена на условите за бараната постапка и се плаќа административна такса за одобрение. На крај, се доделува одобрение од страна на надлежната царинарница. Тоа одобрение како и претходното се дава само на правни лица регистрирани во Република Македонија кои редовно примаат стока во транзитна постапка, водат евиденција што овозможува вршење на ефикасна контрола од страна на царинските органи и немаат извршено тешки или повеќекратни прекршувања на царинските и даночните прописи²⁹⁴.

Постапката на локално царинење при извоз, претставува поедноставување во царинската постапка преку кое на имателот на одобрението му се овозможува извозните формалности и декларирањето на стока за извоз да ги врши во своите простории или на друго одобрено место. Притоа, имателот на такво одобрение стекнува статус одобрен извозник, а самата постапка трае 30 дена. Постапката на локално царинење при извоз започнува со барање за одобрение за локално царинење при извоз во соодветна пропишана форма. Потоа, тоа барање се разгледува формално и содржински од страна на овластена комисија, се врши контрола кај подносителот на барањето заради оцена на условите за барана постапка, се уплаќаат административните такси и се добива одобрението од страна на надлежната царинарница²⁹⁵.

Постапката на локално царинење при увоз е слична како постапката на локално царинење при извоз, но со таа разлика што тука на имателот на одобрението му овозможува стоката да ја стави во избрана увозна царинска процедура во свои простории или на други места одобрени од страна на царинскиот орган. Притоа, имателот на одобрението го евидентира почетокот на постапката во својата евиденција и ја информира царинската испостава за пристигање на стоката, а самата постапка трае 30 дена²⁹⁶.

²⁹⁴ http://www.customs.gov.mk/Uploads/pust_sl_promet.pdf

²⁹⁵ „Царински закон на Република Македонија“, *Службен весник на Република Македонија бр. 39/05*, http://www.customs.gov.mk/images/Image/CARINSKI_ZAKON_39-2005.pdf

²⁹⁶ <http://www.customs.gov.mk/Uploads/Poednostaveni%20postapki%2003042006.pdf>

Преку постапка со поедноставена декларација при извоз им се овозможува на сите правни лица да ставаат стока во царинска постапка со поедноставена декларација во форма на административен или друг комерцијален документ како и во форма на непотполна декларација на образец на ЕЦД што ги содржи најмалку податоците неопходни за идентификација на стоката. Притоа, поедноставената постапка за декларирање при извоз се одобрува кога стоката се извезува директно кај граничната царинска испостава кај која истата се става на увид. И оваа постапка во период од 30 дена, во која како и кај претходните најпрво се поднесува барање за одобрение за поедноставена постапка за декларирање при извоз, потоа надлежната Царинарница се определува според местото каде поедноставената постапка ќе се извршува или каде ќе се поднесува дополнителната декларација. Исто така, барањето го разгледува формално и содржински овластена комисија, а по неговото комплетирање се врши контрола кај подносителот на барањето заради оценка на условите за барана постапка. Се плаќаат административни такси за одобрението и на крај, одобрението се издава од страна на надлежната царинарница²⁹⁷.

Постапката со поедноставена декларација при увоз им овозможува на сите правни лица да ставаат стока во царинска постапка со поедноставена декларација во форма на административен или друг комерцијален документ, како и во форма на непотполна декларација на образец на ЕЦД. Но, треба да се напомене дека во оваа постапка на крајот од пресметковниот период мора да се достави дополнителна декларација. И оваа постапка започнува со поднесување на барање за одобрение за поедноставена декларација при увоз во пропишан образец. Потоа, се определува надлежната царинарница според местото кадешто поедноставената постапка ќе се извршува или каде ќе се поднесува дополнителната декларација и се разгледува барањето од формален и содржински аспект од страна на овластена комисија. Следува контрола кај подносителот на барањето заради оценка на условите за барана постапка, плаќање на административните такси, за на крај да се додели одобрение од страна на надлежната царинарница. Оваа постапка трае максимум 30 дена²⁹⁸.

Овластениот испраќач на имателот на одобрението му овозможува извршување на царински операции без ставање на стоката и соодветната царинска документација на увид

²⁹⁷ „Упатство за поедноставени царински постапки“,

<http://www.customs.gov.mk/Uploads/Poednostaveni%20postapki%2003042006.pdf>

²⁹⁸ <http://www.customs.gov.mk/Uploads/Poednostaveni%20postapki%2003042006.pdf>

кај појдовната царинска испостава. Притоа, самото одобрение за добивање на статус на овластен испраќач се дава на лице кое е²⁹⁹:

- регистрирано во Република Македонија;
- овластено да употребува општа гаранција во транзит или е изземено од поднесување на гаранција;
- редовно користи царински постапки;
- е во состојба да употребува одобрени мерки за идентификација на стока;
- нема извршено никакви тешки или повеќекратни прекршувања на царинските или даночните прописи;
- води евиденција која на царинските органи им овозможува извршување на ефикасни контроли;
- царинскиот орган е во можност да врши надзор над постапката и да извршува контроли без административни оптоварувања непропорционални со барањата на странката.

Овластениот примач на имателот на одобрението му овозможува во своите простории или на друго определено место да прима стока која е ставена во царинска постапка, без ставање на увид на стоката. Притоа, одобрението за добивање на статус на овластен примач се дава на лице кое³⁰⁰:

- е регистрирано во Република Македонија;
- редовно прима стока во царински постапки;
- нема извршено никакви тешки или повеќекратни прекршувања на царинските или даночните прописи;
- води евиденција која на царинските органи им овозможува извршување на ефикасни контроли;
- царинскиот орган е во можност да врши надзор над постапката и да извршува контроли без административни оптоварувања непропорционални со барањата на странката.

²⁹⁹ „Упатство за поедноставени царински постапки“;

<http://www.customs.gov.mk/Uploads/Poednostaveni%20postapki%2003042006.pdf>

³⁰⁰ http://www.customs.gov.mk/Uploads/pust_sl_promet.pdf

3.5.2. Поедноставени постапки и управување со ризик

Поедноставувањето на царинската постапка е значаен сегмент во рамките на царинската процедура со која се овозможува извршување на царинењето на што побрз начин и со помалку трошоци, а воедно се намалуваат и некои видови на ризици што постоеле. Притоа, самото поедноставување на царинската постапка претставува начин на управување со ризиците кој претставува процес на утврдување и анализирање на релевантните ризици што можат негативно да влијаат на остварувањето на целите на самиот тој процес³⁰¹.

Анализата на ризик обезбедува проток на информации и одлуки промптно и на транспарентен начин. Притоа, за целите на анализата на ризикот неопходни се статистичките податоци што се собираат систематски, периодично и на национално ниво. За да се овозможи детерминирање и следење на трендот на нерегуларност, треба да се обезбедат можности за споредба на податоци за различни периоди, но секако, потребни се и бројни други информации. Исто така, при подготовката на анализата на ризикот треба да се земат предвид информациите од внатрешните, но и од надворешните извори. Во овој чекор се развиваат и имплементираат потребните третирања на ризиците, односно потребните контролни акции³⁰². Начинот на кој ќе бидат третирани ризиците мора да биде соодветен на видот и сериозноста на ризикот. За да се управува со ризиците, самата поедноставена постапка треба да биде ефективна и ефикасна за да можат значително да се намалат последиците од одреден ризик. Целта на управувањето со ризик е да се изврши ефикасна и ефективна селекција на стока, возила и патници за кои постои повисок ризик и кои не се во согласност со законските прописи и да ги насочи расположивите царински ресурси кон нив³⁰³.

Кога се зборува за поедноставени постапки и управување со ризици во Република Македонија неминовно е да се потенцира процесот на управување со ризиците, како систематско идентификување и имплементирање на сите мерки неопходни да се ограничи изложеноста на ризик. Притоа, самиот тој процес се состои од: идентификација на ризиците, проценка и анализа на ризикот, следење и контрола, како и комуникација и

³⁰¹ <http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/overview.aspx>

³⁰² <http://tfig.unece.org/contents/customs-risk-management.htm>

³⁰³ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/risk_management/index_en.htm

консултација во рамките на националната царинска администрација. Самиот процес на управување со ризик започнува со дефинирање на управувањето со ризикот на стратешко, оперативно и тактичко ниво³⁰⁴. Управувањето со ризикот на стратегиско ниво подразбира идентификација на ризичните области и утврдување на начините за негово управување. Оперативното ниво подразбира утврдување на ниво на контрола која е потребна за ефикасно да се справи со проценетиот ризик. Управувањето со ризикот на тактичко ниво се однесува на активностите на работното место во справувањето со итни ситуации за кои е потребна поголема контрола. Без разлика на кое ниво се анализира ризикот, тој треба да се заснова на податоците кои се релевантни и базирани на ризични индикатори, како и на искуството и специфичностите на секоја царинска испостава. Во рамките на македонската практика првиот чекор во спроведување на управување со ризикот од страна на Царинската управа на Република Македонија беше направен во 2002 година кога започнала примената на селективноста. Карактеристично е да се напомене дека таа воедно била прифатена и како генерална политика во сите царински испостави. Основна цел на управувањето со ризикот е³⁰⁵:

- да ги анализира, оценува, идентификува и дефинира царинските ризици, индикаторите за ризик и ризик-профили;
- да ги следи активностите за управување со ризик и да ги координира активностите на различни нивоа;
- да врши контрола на исполнување на мерките и процедурите во областа на управување со ризикот;
- да се ревидираат и ажурираат дефинираните царински ризици, индикаторите за ризик и ризик профилите.

Исто така, потребно е да се напомене дека процесот на примена на современото управување со ризикот вклучува стратешка димензија која е базирана на одредбите на ЕУ-Стандарди за управување со ризикот³⁰⁶. Во овој контекст се дефинирани и начините за мерење на ефикасноста, како контролен механизам во Царинската управа. Притоа, потребно е да се потенцира дека мерењето на ефикасноста на управувањето со ризикот е

³⁰⁴ <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=126>

³⁰⁵ <http://www.wcoomd.org/en/topics/enforcement-and-compliance/instruments-and-tools/-/media/45BE65FFE12748FDA6D41BA7F3451C75.ashx>

³⁰⁶ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/risk_management/index_en.htm

од клучно значење за процесот на донесување одлуки како на национално така и на регионално и меѓународно ниво, па затоа Светската царинска организација посветува посебно внимание.

Македонските компании го следат светскиот терк на користењето на модерните царински постапки како глобален тренд, односно иако поедноставената царинска постапка не е доволно применувана, може да се констатира дека има потенцијал за понатамошно успешно применување во процесот на ефикасно царинско работење и приближување кон меѓународните стандарди. Притоа, потребно е да се направат напори за што поголемо промовирање на бенефициите и ефектите од овој концепт, влијанието на трошоците и времето кое го посветуваат компаниите во рамките на царинската постапка.

Самото воведување на поедноставена царинска постапка која ја заменува вообичаената постапка овозможува извозот, увозот и транзитот да се извршуваат надвор од царинските терминали, независно од работното време на царинските испостави или со помалку документи. Со тоа ќе се намалат трошоците и компаниите можат да бидат ослободени од системот за анализа на ризик и контрола. Исто така, компаниите можат да го контролираат процесот и времетраењето на испорака на стоката, со што ќе се знае дека во точно определено време стоката треба да ја испорачаат или да ја добијат. Во однос на трошоците за протоколот на податоци тие се намалуваат во процесот на поедноставена царинска постапка, пред сè, поради електронската размена и обработката на податоци. Можноста на електронско поднесување на царинските декларации и придружната документација во голема мера ги намалуваат трошоците на компаниите, затоа што тие можат да ја пријавуваат стоката електронски и да ги плаќаат царинските и други давачки.

Концептот за едношалтерски систем им овозможува на економските оператори да доставуваат информации што ги налага царинското и другото законодавство за увоз и извоз на едноставен и ефикасен начин – на едно место – дури и кога информациите им се потребни и на други управи и служби. Така, контролите на стоката за различни цели (царински, фитосанитарни) можат да се вршат истовремено и на едно место (концепт „контрола при единствено застанување”)³⁰⁷.

³⁰⁷ „Уредба за воспоставување на начинот на користење на информациониот систем за обработка на податоци во електронски облик и електронски потпис при увоз, извоз и транзит на стоки“, *Службен весник на Република Македонија бр. 134/08*, <http://exim.gov.mk/EILWeb/startPageLawMatters.jsf>

ГЛАВА 4: УЛОГАТА И ЗНАЧЕЊЕТО НА ЦАРИНСКАТА АДМИНИСТРАЦИЈА ВО СПРОВЕДУВАЊЕТО НА ЦАРИНСКАТА ПОЛИТИКА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА

4.1. Царинската унија и влијанието на царинските администрации во спроведувањето на царинската политика на Европската унија

Царинската унија претставува темел на Европската унија и суштински елемент во функционирањето на Единствениот пазар. Единствениот пазар може да функционира соодветно само преку униформна примена на заедничките правила на надворешните граници на Унијата. Ова претпоставува дека сите 28 царински администрации на ЕУ мора да функционираат како една единствена администрација. Овие заеднички правила опфаќаат области што се многу пошироки од Царинската унија и ги опфаќаат не само примената на царинското законодавство и заедничката царинска тарифа, туку и сите аспекти на трговската политика, како што е преференцијалната трговија, примената на мерките за заштита на здравјето и животната средина, Заедничката земјоделска политика, заштита на економските интереси преку примената на нецаринските инструменти, како и примената на мерките за регулирање на мерките на надворешната политика³⁰⁸.

По создавањето на Царинската унија во 1968 година, таа била соочена со разни предизвици што произлегле од создавањето на Единствениот пазар и подоцна со усвојувањето на измените за безбедноста и сигурноста во царинското работење во Царинскиот закон на Заедницата³⁰⁹.

Зголемениот обем на трговијата и суровата конкуренција на светскиот пазар направиле огромен притисок врз Царинската унија во насока на поголемо олеснување на трговијата и забрзување на протокот преку надворешните граници на Унијата, со истовремена заштита на интегритетот на пазарот на Европската унија и нејзините граѓани од различните ризици поврзани со меѓународното движење на стоките.

³⁰⁸ Dominik Lasok, *The Trade and Customs Law of the European Union*, Kluwer Law International, London, 1998, pp. 3-11

³⁰⁹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/facts_and_figures/eu_customs_union_unique_en.htm

Клучните стратешки цели на Царинската унија се заштита на Европската унија и поддршка на конкуретноста на ЕУ³¹⁰. Одговорноста за спроведување на овие цели ја има Европската комисија која треба да обезбеди сите политики и законодавството да се спроведуваат на единствен и униформен начин на целото царинско подрачје на Европската унија. За ова се потребни ефикасни и ефективни контроли, како и блиска соработка помеѓу сите учесници во надворешната трговија, царинските администрации, другите органи и тела што се присутни на граница, деловната заедница и меѓународните организации и тела, пред сè Светската трговска организација и Светската царинска организација.

Многу често во практика се поставувало прашањето за функционирањето на Царинската унија без постоење на единствена царинска администрација на ниво на Унијата што ќе го спроведува царинското законодавство и другите правила и прописи што го регулираат надворешнотрговското работење. И покрај тоа што Царинската унија отстапува од принципот на клаузула за најповластена нација - МФН, земјите-членки и Европската унија се обврзани на примената на одредбите на Светската трговска организација. Со самото тоа што Заедницата ги има добиено правата и моќта што претходно им припаѓале на земјите-членки, одредбите на СТО се обврзувачки и за Европската унија.

Во меѓународната позиција на Европската унија како Царинска унија и нејзиниот статус во СТО интересен е да се наведе случајот на поведен спор од страна на САД против Европската комисија. Случајот бил инициран од страна на Соединетите Американски Држави во 2004 година, кога тие се пожалиле дека системот на ЕУ во однос на поставеноста на царинските администрации не обезбедува униформна примена на царинското законодавство од страна на тогашните 25 земји-членки на ЕУ на целото царинско подрачје на Заедницата³¹¹. Во поведениот спор САД дополнително го изразиле незадоволството во однос на начинот на донесување на жалбите на решенијата во управна постапка за царински работи од страна на судовите на 25-те земји-членки што не ја почитувале обврската на ЕУ за „многу брзо разгледување и регулирање на

³¹⁰ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/facts_and_figures/customs_see_en.htm

³¹¹ https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds315_e.htm

административните дејствија...“³¹². Како резултат на ваквата жалба, телото за решавање на спорови во рамките на СТО било соочено со сериозен предизвик во однос на толкувањето на статусот на Европската унија како регионална економска интеграција и начинот на функционирањето на Царинската унија. Во предметот, обвинувањата на САД биле насочени кон нивната желба за создавање на централна царинска администрација на ЕУ, наместо постоење на тогашните 25 царински администрации на земјите-членки и воспоставување на единствен царински суд на ЕУ, кој би делувал на целото царинско подрачје на Заедницата.

Жалбата на САД не била поткрепена со некои позначителни докази. Во постапката на решавање на спорот според правилата на СТО постоела можност за јавни приговори и коментари на спорот од страна на засегнатите страни, во прв ред компаниите од САД што најмногу извезувале стоки во ЕУ. За време на решавање на спорот биле добиени само три одговори од компании од САД, од кои два биле потполно несоодветни на содржината на спорот. Првичната верзија на извештајот на СТО за спорот била објавена на 16 јуни 2006 година³¹³. Според содржината на Извештајот, тој претставувал победа за Европската комисија. Извештајот ги отфрлил неоснованите обвинувања и барања од страна на Владата на САД и во него било потврдено само благо нарушување на правилата од ГАТТ договорот во три многу специфични области и тоа во примената на правилата за распоредување на стоки и во начинот на утврдување на царинска вредност на стоките од страна на различните царински администрации на земјите-членки на Унијата. Истите наоди биле потврдени и во конечниот извештај на Телото за жалби на СТО³¹⁴.

Овој извештај на СТО во 2006 година дал вистинска потврда на Европската унија како царинска унија и како регионална економска интеграција според принципите на Светската трговска организација, со што било истакнато дека царинскиот систем на ЕУ, во однос на поставеноста и функционирањето на царинските администрации на земјите-членки, вклучувал милиони трансакции секоја година и во потполност ги исполнувал стандардите на СТО и овозможувал униформна примена на одредбите на Царинскиот закон на Заедницата на целото царинско подрачје на Унијата. Со него било потврдено

³¹² [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds315/ab/r*%20not%20rw*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds315/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#)

³¹³ <http://info.hktdc.com/alert/eu0618d.htm>

³¹⁴ https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds315_e.htm

правото на Европската заедница (и на која било земја-членка на СТО) да одлучи за најдобриот начин на организација на своите царински администрации, вклучувајќи го и судското одлучување за одлуките на своите царински администрации³¹⁵.

Ова дало силен поттик за понатамошно продлабочување и унапредување на конзистентноста и униформноста на царинскиот систем на ЕУ со стандардите и принципите на Светската трговска организација и отворило простор за понатамошно продолжување на приспособувањето на царинското законодавство и царинските постапки на предизвиците од глобализацијата.

4.2. Карактеристики на царинското законодавство на Европската унија и потребата за приспособување

При пристапувањето во Европската унија Република Македонија ќе се соочи со сериозни предизвици врз царинската политика што произлегуваат од постојното законодавство и практики за регулирање на царинската политика на Европската унија. Влијанието се однесува на трите области на царинската политика и тоа на царинското законодавство, царинската администрација и царинската тарифа.

Со цел да им помогнат на земјите-кандидати во подготовките нивните царински администрации да работат ефикасно и во согласност со законодавството и стандардите на Европската унија, Европската комисија изработила Прирачник за најдобри практики, т.н. Царински блупринт, којшто е ажуриран во 2007 година, поаѓајќи од новите трендови на царинското работење и значителното проширување на Европската унија³¹⁶. Овој документ содржи вкупно 22 царински блупринти, при што секој претставува водич за најдобри практики за работата на целокупната царинска служба во рамките на Царинската унија. Овој водич бил насочен кон подобрување на административниот и оперативниот капацитет на царинските администрации на земјите-кандидати преку поставување на мерливи стандарди што треба да се постигнат во остварувањето на секоја царинска функција. Во него биле содржани минималните барања што е потребно да ги направат земјите-членки со цел да го подобрат нивниот административен капацитет, организација и

³¹⁵ www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?Reference=IP/06/1557

³¹⁶ European Commission, *Customs Blueprints – Pathway to Modern Customs*, DG TAXUD, November 2007, pp. 5-20

управување, обука, олеснување на трговијата, како и потребата за соодветна инфраструктура и опрема. Врз основа на царинските блупринти, секоја земја е потребно да направи споредбена анализа. Целта на оваа анализа е да се утврди степенот на подготвеност во претпристапниот период на секоја земја-кандидат за членство во ЕУ, преку споредување со идентификуваните целни задачи, како и разликите во административниот и оперативниот (ИКТ) капацитет.

За спроведувањето на царинското *acquis*, потребно е Република Македонија да поседува ефикасна царинска администрација која ќе биде способна да обезбеди правилна и униформна примена на царинските правила и онаму каде што е потребно други одредби што се применуваат на стоките што се под царински надзор. Заради успешно спроведување на царинското законодавство, на царинската администрација ѝ е потребна широка моќ и овластувања за контрола, додека во исто време економските оператори треба да имаат право на жалба во однос на спроведувањето на царинските постапки.

Во обезбедувањето на правилна и униформна примена на царинските правила и соодветните регулативи, потребно е постоење на централна царинска администрација, како и постоење на оперативни функционални тела на регионално и на локално ниво³¹⁷.

Царинската унија на ЕУ е многу специфична унија поради фактот што не постои царинска управа на ЕУ како единствен орган, туку царинската политика и функционирањето на Царинската унија го спроведуваат 28 различни царински администрации на земјите-членки. Царинското *acquis* во најголем дел е претставено преку регулативи што со денот на пристапување на Република Македонија во ЕУ ќе бидат директно применливи и нема да постои потреба од нивно вградување во националното законодавство. Ова е сосем различно од даночното законодавство, каде најголем дел од даночното *acquis* е регулирано со директиви, при што се очекува Република Македонија постојано да ги вградува во националното даночно законодавство³¹⁸.

Потребата од постојано усогласување и менување на македонското царинско законодавство со законодавството на ЕУ произлегува и од фактот што во процесот на преговори за членство во ЕУ во делот на Поглавјето 29 – Царинска унија, не се дозволени никакви отстапувања, дерогации или транзициски период, бидејќи со првиот ден на

³¹⁷ European Commission, *Customs Blueprints – Pathways to Modern Customs*, DG TAXUD, Brussels, 2007, pp. 17-21

³¹⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/tax_policy/index_en.htm

членство во ЕУ, Република Македонија мора целосно да го примени целото царинско *acquis* на територијата на Република Македонија³¹⁹.

Поради непостоењето на единствена царинска администрација на ЕУ, од Царинската управа на Република Македонија се бара да обезбеди дека царинските регулативи ќе се применуваат на хармонизиран начин, на ист начин како што се применуваат на која било надворешна гранична царинска испостава на ЕУ. Во оваа насока, постоење на блиска соработка и административна помош помеѓу националните царински администрации, како и развој на определени компјутерски системи, вклучувајќи и интер-операбилни системи, се од исклучителна важност³²⁰.

Понатамошното менување и усогласување на царинското законодавство на Република Македонија произлегува од потребата за³²¹:

- Обезбедување на хармонизирана примена на *Acquis Communautaire*;
- Обезбедување дека сопствените ресурси на Заедницата се прибираат навремено, навремено се книжат во сметководството, се распределуваат, уплатуваат, известуваат и контролираат, како на национално ниво, така и на ниво на ЕУ;
- Обезбедување на гранична и внатрешна контрола, со цел олеснување на движењето на стоката и патниците со истовремено исполнување на навременото прибирање на приходите на Заедницата, како и заштита на граѓаните на ЕУ;
- Обезбедување на откривање, спречување и истраги на измамите, како и подготвување на случаи за казнување на прекршителите, обезбедување на спроведувањето на националното и европското законодавство преку конзистентна примена на законодавството.

Потребата за хармонизирана примена на царинското законодавство *Acquis Communautaire* произлегува од фактот што Европската унија претставува Царинска унија, а царинското законодавство, правилата и прописите треба да ги спроведуваат различни царински администрации во земјите-членки. Од тие причини секоја земја-кандидат во процесот на преговори треба да обезбеди гаранции и да докаже дека нејзиното законодавство е хармонизирано со *Acquis Communautaire*.

³¹⁹ <http://www.eu.me/en/29>

³²⁰ European Commission, *Customs Blueprints – Pathways to Modern Customs*, DG TAXUD, Brussels, 2007, pp. 39-43

³²¹ http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/index_en.htm

Со оглед на тоа што приходите од царина и царински давачки претставуваат изворен приход на буџетот на Европската унија, потребно е обезбедување на соодветни гаранции дека сопствените ресурси на Европската унија навремено се книжат од страна на царинските администрации и дека Република Македонија ќе врши нивно правилно распределување и уплата во буџетот на Европската унија. Ова претпоставува постоење на модерен систем за регистрирање на обврските на трговците во врска со царинските приходи и на соодветни сметководствени системи за одложено плаќање, плаќање во готово и други сметководствени системи за регистрирање на обврските на трговците. Исто така, потребно е да постојат соодветни постапки за сметководство и распределување на приходите што се меѓусебно договорени со националните стандарди и стандардите на ЕУ како и регистрирање на обврските, нивна обработка и книжење преку одделни модули на интегрираниот информативен царински систем.

Во процесот на приспособување на царинското законодавство и на хармонизирање на царинските постапки Република Македонија треба да потврди и докаже дека контролите коишто се применуваат на надворешните граници се ефикасни и се спроведуваат на ист начин како и на надворешната граница на Европската унија. Ова подразбира дека контролите се базираат на анализа на ризик и разузнавање, како и врз основа на селективност и дека контролите се систематски, сеопфатни, флексибилни и конзистентно применувани. При спроведувањето на контролите треба да се земаат предвид соодветните меѓународни конвенции и договори за трговска/царинска соработка.

Во процесот на приспособување на царинското законодавство со царинското законодавство на Европската унија, Република Македонија треба да обезбеди конзистентна и еднообразна примена како на националното, така и на европското законодавство, што подразбира дека контролите се базираат на анализа на ризик и разузнавање и се врз основа на селективност и постоење на соработка со другите служби што се надлежни за спроведување на законите, обвинителствата и судовите со што се обезбедува прекршоците да се решаваат брзо и ефикасно. Од особена важност е постоење на современи разузнавачки и информативни системи како поддршка на истрагите и спроведувањето на законите.

Менувањето и усогласувањето на македонското царинско законодавство со царинското законодавство на ЕУ и особено со Царинскиот закон на Заедницата,

подразбира воведување на солидна законска основа за доследна примена на царинското *acquis* и воведување на соодветен компјутерски системи, врз основа на правилата за интероперабилност и размена на информации помеѓу царинските администрации на земјите-членки на Унијата што овозможува ефикасна контрола на транзитните постапки, ја олеснува законската трговија и движењето на стоките, со употреба на модерна технологија.

4.2.1. Примена на новиот Царински закон на Унијата и Уредбата за негово спроведување

Постојниот Царински закон на Заедницата е во примена повеќе од дваесет години. По неговото усвојување во 1992 година, светската трговија и начинот на нејзино извршување претрпеле драматични промени³²². Во овој период бил постигнат значителен напредок во употребата на информатичката технологија од страна на царинските администрации од една страна, а од друга страна од економските оператори. Постигнат бил огромен развој во синцирите на снабдување каде е постигнат висок степен на сложеност и воведени нови техники на работа. Како резултат на овие промени требало да се изврши менување и приспособување на соодветното царинско законодавство.

Царинскиот закон на Унијата бил усвоен на 9 октомври 2013 година, а стапил на сила на 30 октомври 2013 година. Со донесувањето на овој закон бил заменет постојниот Модернизиран царински закон на Заедницата од април 2008 година. Се очекува суштествените измени на Царинскиот закон на Унијата да почнат да се применуваат од 1 мај 2016 година, до кога треба да бидат усвоени придружните регулативи за негова примена³²³.

Царинскиот закон на Унијата е дел од проектот за модернизација на царинското работење во ЕУ и треба да служи како нова рамковна регулатива за правилата и постапките за царинско работење на целото царинско подрачје на ЕУ. Царинскиот закон на Унијата и Уредбата за негова примена треба³²⁴:

³²² http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_code/community_customs_code/index_en.htm

³²³ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_code/union_customs_code/index_en.htm

³²⁴ Official Journal of the European Union, Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code, L, 269/13, p.1

- да го подобри и појасни царинското законодавство и царинските постапки;
- да понудат поголема правна сигурност и униформна примена на прописите за деловната заедница;
- да ја подобрат транспарентноста на царинските службеници на целото подрачје на ЕУ;
- да ги поедностават царинските правила и постапки и да придонесат за олеснување и ефикасност на царинските трансакции поврзани со современите потреби на трговијата;
- да придонесат за целосен премин во бесхартиено и целосно електронско царинско работење;
- да придонесат за зајакнување на брзината на царинските постапки за економските оператори кои се доверливи и кои ги почитуваат царинските правила и прописи.

Сите овие измени ќе имаат значително влијание на царинското законодавство и на царинската политика на Република Македонија. Треба да бидат направени сериозни приспособување на царинското законодавство, односно изработка и донесување на нов царински закон и уредба за спроведување на царинскиот закон. Најважна карактеристика на новиот Царински закон на Унијата е воведување на комплетно бесхартиено и електронско работење помеѓу царинските администрации и економските оператори. Ова ќе претставува значителна промена за многу трговци за што ќе бидат потребни значителни организациски, финансиски и човечки потенцијали.

4.2.2. Влијанието на системите на интероперабилност на царинските постапки

Најважна карактеристика на новиот Царински закон на Унијата е употребата на техники за електронска обработка на податоци и електронски системи што треба да придонесат за негова правилна и целосна примена. Со цел да се помогне развојот на електронските системи, во април 2014 година била донесена Работна програма за Царинскиот закон на Унијата³²⁵. Во програмата се содржани опис на електронските системи и крајни датуми за почеток на примена на електронските системи. Целосната примена и инсталирање на електронските системи што се потребни за правилно

³²⁵ Official Journal of the European Union, *COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 29 April 2014 establishing the Work Programme for the Union Customs Code*, L134/14, p.1

функционирање на Царинскиот закон на Унијата треба да бидат завршени не подоцна од 31 декември 2020 година.

Во процесот на приспособувањето на македонското царинско законодавство со законодавството на ЕУ ќе бидат потребни значителни напори за воведување на системите на интероперабилност. Оваа интероперабилност е уште поважна поради фактот што Царинската унија на ЕУ функционира со 28 царински администрации коишто треба меѓусебно постојано да разменуваат информации преку сигурни и безбедни канали за размена на информации. Главна алатка за меѓусебно поврзување на царинските администрации и Европската комисија и Генералната дирекција за царини и оданочување претставува т.н. CCN/CSI систем. Овој систем претставува заедничка платформа што се базира на заедничка комуникациска мрежа ЦЦН (Common Communication Network – CCN) и заеднички систем интерфејс ЦСИ (Common System Interface – CSI), коишто се развиени од ЕУ и служат за пренесување на сите податоци преку електронски пат помеѓу надлежните органи во областа на царините и даноците³²⁶. За Република Македонија поврзувањето со оваа мрежа претставува најважниот предизвик во областа на евроинтеграциите и најважно средство во спроведувањето на мерките на царинската политика.

Најважни електронски системи за размена на податоци коишто се предвидени во Царинскиот закон на Унијата се: системот на овластен економски оператор, системот за поврзување на царинските испостави за потврда на извозот на стоки, системот на електронски задолжителни тарифни информации, системот на европскиот царински список на хемиски материи, системот за идентификациски број на економските оператори, системот за контрола на извозот на стоки од царинското подрачје на Европската унија, системот на царински квоти, системот на размена на акцизни податоци, системот за надзор на пазарот при спроведувањето на заштитните мерки, системот на времено укинување на царинските давачки и системот на интегрирана царинска тарифа – ТАРИК. Во продолжение на трудов, тие ќе бидат кратко објаснети заедно со нивното влијание на царинскиот систем.

³²⁶ <http://www.dgmarket.com/tenders/np-notice.do?noticeId=10724196>

4.2.2.1. Овластен економски оператор - ОЕО

Еден од главните елементи на безбедносните измени на Царинскиот закон на Заедницата било создавањето на Концептот за овластен економски оператор³²⁷. Врз основа на овие измени земјите-членки можат да одобрат статус на ОЕО на кој било економски оператор кој ги исполнува следниве заеднички критериуми: почитување на царинското законодавство, соодветно сметководство, финансиска солвентност и онаму каде е соодветно, исполнување на соодветни стандарди за безбедност и сигурност.

Статусот на овластен економски оператор што е одобрен на некој економски оператор во една земја-членка се признава по автоматизам во останатите земји-членки. Економските оператори можат да поднесат барање за статус на ОЕО било заради полесен пристап до царинските поедноставувања или за да бидат во поповолна позиција во однос на примената на новите барања за безбедност во меѓународната трговија. Во рамките на безбедносната рамка што се применува од 1 јули 2009 година, економските оператори треба да поднесуваат информации пред пристигнување и информации пред заминување за сите стоки што се внесуваат или изнесуваат од царинското подрачје на Европската заедница. Сертификатот за ОЕО којшто во себе содржи одредби за безбедност, како и комбинираниот сертификат им овозможува на имателите погодности од олеснувањето во поглед на царинските контроли коишто се поврзани со безбедноста на стоката. Тие, исто така, овозможуваат добивање на погодности од договорите за меѓусебно признавање на статусот на овластен економски оператор со државите коишто не се членки на ЕУ³²⁸.

Договорите за меѓусебно признавање на статусот на овластен економски оператор претставуваат клучен елемент во зајакнувањето на безбедноста на синџирите на снабдување и обезбедуваат многу погодности за трговците. Причината за меѓусебно признавање на статусот на ОЕО е тоа што царинската администрација во едно држава³²⁹:

– ги признава одобренјата за ОЕО издадени според други програми и

³²⁷ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/customs_security/aeo/index_en.htm

³²⁸ European Commission, Authorized Economic Operator Guidelines, DG TAXUD/B2/047/2011 –Rev.5, May 2014, p. 5

³²⁹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/customs_security/aeo/mutual_recognition_agreement/index_en.htm

- се согласува да обезбеди дополнителни, споредливи и онаму каде што е возможно, реципрочни погодности/олеснувања за овластените економски оператори коишто се меѓусебно признати.

Во секој одделен договор за меѓусебно признавање се содржани одредби за погодностите што произлегуваат од меѓусебното признавање, но генерално, погодностите се однесуваат на помал број на физички и документарни контроли. Со избегнувањето на дуплирањето на контролите за безбедност и за почитување на прописите се овозможува олеснување на законската трговија.

За практичната примена на договорите за меѓусебно признавање потребна е размена на податоци помеѓу царинските администрации од земјите-партнери. Економските оператори е потребно да дадат согласност за размена на овие податоци со земјите-партнери. Овој услов не е задолжителен, но доколку не го обезбедат, нема да можат да остварат погодности од договорите за меѓусебно признавање.

Одобрението за размена на податоци за деталите за ОЕО е општо и не може да се издаде само за одредени земји. Податоците се разменуваат преку безбедносни канали и се користат само за целите на меѓусебно признавање. Податоците не можат да се разменуваат пред Европската комисија да го утврди нивото на заштита на податоци што е предвидено во третата земја и пред да се осигури дека тоа се применува соодветно. Во секој договор се содржани детални одредби за податоците што треба да се разменуваат. Европската комисија има склучено договори за меѓусебна размена на податоци со Норвешка, Швајцарија, САД и Јапонија³³⁰.

Заради полесна примена на концептот за ОЕО, Европската комисија има издадено Водич за ОЕО³³¹. Овој водич е компилација на насоките за примена на ОЕО и трите анекси: прашалникот за самооценување и неговите објаснувачки забелешки, списокот на можни ризици, закани и решенија за надминување на овие ризици и примерок на Декларацијата за безбедност.

Водичот за ОЕО го објаснува концептот на ОЕО врз основа на одредбите од постојното законодавство и содржи³³²:

³³⁰ <https://www.gov.uk/authorised-economic-operator-certification>

³³¹ European Commission, Authorized Economic Operator Guidelines, DG TAXUD/B2/047/2011 –Rev.5, May 2014, p. 5

³³² http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/

- објаснувања што претставува овластен економски оператор и различните категории на ОЕО (ОЕО за поедноставување на царинските постапки, ОЕО за безбедност на царинските постапки и комбиниран ОЕО);
- објаснување за погодностите од поседување на сертификат за ОЕО, вклучувајќи посебен оддел за меѓусебно признавање;
- детално објаснување на критериумите за добивање на ОЕО;
- детално објаснување на постапките за поднесување на барање и издавање на барање, како и насоки како да се спроведе ефективна и ефикасна анализа на ризик и ревизија;
- посебен дел којшто е посветен на мали и средни претпријатија, со специфични насоки за исполнување на барањата доколку подносителот е мало или средно претпријатие;
- посебен оддел со информации за факторите коишто може да им помогнат на царинските органи да го забрзаат процесот на издавање на одобрението;
- насоки за царинските органи и за економските оператори за начинот на олеснување на постапката кај претставништвата и подружниците на компаниите;
- посебен оддел за тоа како соработуваат државите-членки при размената на информации;
- насоки за вршење на надзор и контрола после издавањето на сертификат за ОЕО;
- целосно објаснување на концептот на „безбедност на деловното партнерство“, вклучувајќи нивна идентификација и можни мерки за обезбедување на сигурноста.

Базата на овластени економски оператори содржи список на овластени економски оператори, кои се согласиле за објава на нивното име, како и имињата на надлежните царински органи за издавање на ОЕО сертификати³³³. Преку оваа база сите царински администрации и сите економски оператори можат да добијат податоци за статусот на овластените економски оператори, видовите на сертификати што ги поседуваат, како и имиња на одговорните лица за ОЕО во земјите-членки.

4.2.2.2. Царински испостави за потврда на извозот на стоки

Потврдата на излезот на стоките од царинското подрачје на Европската унија претставува многу важна компонента на заедничкиот транзит на ЕУ и важна компонента на системот на функционирање на даночното законодавство, пред сè на данокот на додадена вредност. Како резултат на непостоењето на единствен фискален систем на ниво на ЕУ, секоја земја-членка има различно ниво на даночно оптоварување, односно различна висина на стапки на данок на додадена вредност.

Системот на царински испостави за потврда на извозот на стоки овозможува увид на учесниците во царинската постапка, односно на извозниците од ЕУ, можност за добивање на потврда дека стоките што биле наменети за извоз од царинското подрачје на ЕУ вистински го напуштиле царинското подрачје и извозниците се стекнале со право за враќање на данокот на додадена вредност. Овој систем на управување со податоците на извозниците им овозможува детали за царинските испостави во земјите-членки на ЕУ и за земјите што се учесници во заедничката транзитна постапка, со цел добивање на информации за времето и датата на излез на стоките од царинското подрачје на Европската унија³³⁴.

Како резултат на постоењето на Царинската унија, движењето на стоките помеѓу земјите-членки на Европската унија се врши без никакви ограничувања, а извозот на стоките и потврдата за излез на стоките се врши на надворешните граници на ЕУ. Извозниот придружен документ (ИПД) ги придружува стоките што се наменети за извоз, од царинската испостава на извоз, на пример во држава-членка што нема надворешна граница на ЕУ до царинската испостава на излез, што е лоцирана во држава-членка која има надворешна граница на ЕУ. Секој извозник на стоките треба да поседува ИПД со цел да потврди дека стоките навистина го напуштиле царинското подрачје на ЕУ³³⁵.

Преку користењето на овој систем, царинската испостава на излез добива информација за пристигнување на стоките. Заинтересираните страни можат да го направат ова преку известување за стоките преку испраќање на електронско известување за пристигнување на царинскиот орган. На овој начин се овозможува хармонизираност и

³³⁴ http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/col/col_home.jsp?Lang=en

³³⁵ http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/col/col_download_home.jsp?Lang=en

униформност во системот на функционирање на данокот на додадена вредност на ниво на Европската унија.

Известувањето за пристигнување на стоките е еден од фундаменталните принципи на слободното движење на стоките на царинското подрачје на Европската унија. Известувањето за пристигнувањето на стоките претставува електронски документ којшто содржи податок за референтниот број за движење (МРН) што претставува единствен број за регистрација на движењето на пратката на царинското подрачје на ЕУ како и податок за царинската испостава на излез од ЕУ каде е пријавено пристигнувањето на стоките со цел тие да го напуштат царинското подрачје на ЕУ. Документот содржи и податоци за датумот и времето на пристигнување на стоките во царинската испостава на надворешната граница на ЕУ и локација каде се наоѓаат стоките со цел тие да бидат физички прегледани доколку постои таква потреба³³⁶.

Ненавременото известување за пристигнувањето на стоките може да предизвика застој во логистичкиот процес. Во случај на неможност за известување за стоките, странскиот декларант не добива потврда дека стоките го напуштиле царинското подрачје на Европската унија. Заради таа причина Европската комисија ја одржува оваа база со цел извозниците на целото подрачје на ЕУ да имаат пристап до сите царински испостави на излез и да се информираат за статусот на стоките што се извезуваат.

4.2.2.3 Електронски задолжителни тарифни информации - ЕБТИ

Електронскиот систем на задолжителни тарифни информации (ЕБТИ) им овозможува на трговците на целото царинско подрачје на ЕУ правна сигурност за распоредувањето во царинската номенклатура на стоките што тие имаат намера да ги увезуваат или да ги извезуваат. Оваа база на податоци ги содржи сите задолжителни тарифни информации што се издадени на барање од фирмите од страна на царинските управи на земјите-членки и што имаат важност во времето на користење на оваа база на податоци. Повеќе информации можат да се погледаат во ТАРИК базата за сите видови на царински мерки³³⁷.

³³⁶ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/general/declaration/index_en.htm

³³⁷ http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/ebti/ebti_home.jsp?Lang=en

Европската комисија го има создадено системот на задолжителна тарифна информација како средство за помош на економските оператори со цел тие да добијат правилно распоредување на стоките во царинската тарифа што тие имаат намера да ги увезуваат или извезуваат³³⁸.

Задолжителната тарифна информација се издава на барање на економските оператори од страна на царинските администрации на земјите-членки и е со важност на целото царинско подрачје на Заедницата, без оглед на земјата-членка што ја издала. Главната погодност за имателот на задолжителната тарифна информација е правната сигурност во однос на распоредувањето на стоките во царинската тарифа. Ова е особено важно со оглед на тоа што распоредувањето на стоките е основа за определување на висината на царинските давачки, извозните субвенции и примената на другите соодветни законски одредби (на пример, увозни/извозни сертификати). Задолжителната тарифна информација обично е со важност за период од шест години³³⁹.

Сите задолжителни тарифни информации коишто се издадени од националните царински администрации се внесуваат во базата на електронски задолжителни тарифни информации што ја одржува Европската комисија.

4.2.2.4. Европски царински список на хемиски материи - ЕЦИЦ

Оваа царинска база им овозможува на корисниците да ги идентификуваат хемиските материи, правилно да ги распоредуваат во Комбинираната номенклатура и да ги именуваат на сите јазици на ЕУ во согласност со регулаторните правила.

Базата им овозможува на корисниците³⁴⁰:

- јасно и лесно да ги идентификуваат сите хемиски материи;
- правилно да ги распоредуваат и на лесен начин да го одредат тарифниот број во Комбинираната номенклатура;
- да ги наведат на сите јазици на ЕУ заради регулаторни цели.

Базата на хемиски материи првпат е објавена во 1974 година и станала активност на мрежата на европските царински лаборатории - *Customs Laboratories European Network*

³³⁸ Timothy Lyons, *EC Customs Law*, Oxford University Press, London, 2001, p.152

³³⁹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/tariff_aspects/classification_goods/index_en.htm

³⁴⁰ http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/ecics/chemicalsubstance_consultation.jsp?Lang=en

- во 2009 година. Таа е достапна бесплатно, како дел од Системот за објавување на податоци на Генералниот директорат за оданочување и Царинска унија на Европската комисија³⁴¹.

ЕЦИЦС ги содржи имињата на сите хемиски материи во голем број на официјални јазици на ЕУ (во моментот е достапна на 11 јазици) заедно со нивното тарифно распоредување во Комбинираната номенклатура на Европската унија, со осум цифрени тарифни ознаки. Со оглед на тоа што тарифните броеви од Комбинираната номенклатура се базираат на Хармонизираниот систем на Светската царинска организација, кој е основа за скоро сите царински тарифи во светот, ЕЦИЦС е од голема помош за правилно тарифно распоредување на хемиските материи во многу царински управи во светот³⁴².

Секој производ што е наведен во ЕЦИЦС е идентификуван преку т.н. КУС број, што го определува Генералниот директорат за оданочување и Царинската унија на Европската комисија, кој претставува лесно идентификациско средство за пребарување во базата на податоци и за комуникација со различните царински управи на земјите-членки на ЕУ. Производите, исто така, можат да се идентификуваат според бројот од регистарот на хемиски апстракти (*Chemical Abstracts Service Registry Number (CAS RN)*), што претставува систем кој се користи за идентификација на хемиските производи на светско ниво³⁴³.

Овие имиња обично се меѓународно признати од Меѓународните несопственички имиња за фармацевтски средства (*International Nonproprietary Names for Pharmaceuticals*), Меѓународната организација за стандардни имиња за пестициди и хемиски имиња кои се изготвени согласно со номенклатурата на Меѓународната унија за чиста и применета хемија (*International Union of Pure and Applied Chemistry (IUPAC)*)³⁴⁴.

ЕЦИЦС базата на податоци содржи имиња на чисти хемиски средства. Меѓутоа, со оглед на тоа што таа претставува основа за правилно распоредување на стоките за царинските управи, царинските лаборатории и економските оператори коишто се

³⁴¹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/databases/ecics/index_en.htm

³⁴² *European Customs Inventory of Chemical Substances: Numerical list (by CUS-Number); correlation between CAS- and CUS-Numbers*, European Commission Office for Official Publications of the European Communities, Brussels, 1997, pp. 10-39

³⁴³ <https://www.cas.org/content/chemical-substances/faqs>

³⁴⁴ <http://www.who.int/medicines/services/inn/en/>

занимаваат со трговија со хемиски средства, нејзиниот опфат постојано се проширува. Во моментот оваа база содржи повеќе од 38.000 записи. Оваа база на податоци ги содржи³⁴⁵:

1. Сите пестициди и други производи за заштита на растенијата што се наведени од страна на Меѓународната организација за стандардизација според ИСО 1750;
2. Сите меѓународни несопственички имиња (International Nonproprietary Names (INN)) што се доделени на фармацевтските средства од страна на Светската здравствена организација;
3. Соли и естри на INNs, познати како INNMs (каде „M“ се однесува на „модификувани“);
4. Фармацевтски средства познати како меѓупроизводи, односно соединенија што се користат за производство на фармацевтски средства;
5. Опојни дроги и психотропни материи и нивни прекурзори;
6. Материи што ја оштетуваат озонската обвивка;
7. Токсични/штетни хемиски средства кои се контролирани во рамките на Конвенцијата за хемиско оружје;
8. Хемиски материи што се предмет на претходна меѓународна согласност (PIC);
9. Други производи што се предмет на контрола при увозот/извозот;
10. Бои и пигменти за боење;
11. Други комерцијално значајни производи.

4.2.2.5. Идентификациски број за економските оператори - ЕОРИ

Секој економски оператор којшто е основан на територијата на Европската унија потребно е да има единствен идентификациски број т.н. ЕОРИ број. Економските оператори коишто се регистрирани надвор од царинското подрачје на Европската унија мора, исто така, да поседуваат ваков ЕОРИ број, доколку тие поднесуваат царинска декларација, влезна збирна декларација или извозна збирна декларација³⁴⁶. ЕОРИ бројот е многу важен и за правилната примена на Концептот на овластен економски оператор,

³⁴⁵ http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/databases/ecics/index_en.htm

³⁴⁶ *Economic Operators Registration and Identification System Guidelines*, European Commission, DG TAXUD, Brussels, 2013, p. 5

бидејќи преку овој број царинските управи може да добиваат многу корисни и важни информации за спроведување на царинските олеснување и управување со ризикот.

ЕОРИ бројот треба да го поседува секој економски оператор што врши трговија со ЕУ, без оглед на тоа дали претставува физичко или правно лице. Дури и физичко лице треба да поседува валиден регистрациски број, што се користи во земјите-членки на ЕУ и кој е задолжителен за примена од 1 јули 2009 година. Во земјите-членки на ЕУ овој ЕОРИ број го издаваат царинските управи, врз основа на постојните системи за идентификација на економските оператори. Врз основа на правните одредби за ЕОРИ, секој нов економски оператор треба да добие ваков ЕОРИ број. Издавањето на ЕОРИ бројот не е централизирано, туку него го определува секоја земја-членка поединечно и го вметнува во единствената база на ЕОРИ што ја води и одржува Европската комисија³⁴⁷.

Овој електронски систем на податоци овозможува да се врши проверка на идентификационите броеви на економските оператори – ЕОРИ - и обезбедува пристап до базата на податоци за овластен економски оператор (ОЕО), како што е предвидено во Регулацијата на Советот (ЕЕС) Бр. 2913/92, со која е донесен Царинскиот закон на Заедницата, вклучувајќи ја последната измена со Регулацијата (ЕС) Бр. 648/2005³⁴⁸.

ЕОРИ системот бил воведен со цел практично да се спроведат безбедносните мерки што биле воведени со измените на Царинскиот закон на ЕУ во 2005 година. Со цел овие безбедносни мерки да бидат правилно и успешно спроведени, било потребно да постои единствен идентификациски број за секој поединец и за секој економски оператор кои ќе бидат валидни на целото царинско подрачје на ЕУ³⁴⁹.

Одредбите за ЕОРИ на никој начин не ги ограничуваат ниту пак ги намалуваат правата и обврските што потекнуваат од правото за регистрирање за вршење на економска активност и во никој случај не е спротивно со одредбите што се во сила во некои земји-членки за добивање на други регистрациони броеви, како што се на пример, даночните или статистичките цели. Со регистрирање за царински цели, економските оператори, кои се регистрирани во една земја-членка, добиваат ЕОРИ број што е валиден на целото царинско подрачје на ЕУ. Со цел да имаат потполна корист од овие реформи, економските

³⁴⁷ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/general/eori/index_en.htm

³⁴⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/eos/eori_home.jsp?Lang=en

³⁴⁹ Regulation (EC) No 648/2005 of the European Parliament and of the Council, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:117:0013:0019:en:PDF>

оператори кои еднаш добиле ЕОРИ број потребно е да го користат постојано во целата комуникација со царинските органи на Европската унија.

Царинските администрации во ЕУ треба да имаат лесен и безбеден пристап до податоците за регистрација и идентификација на економските оператори. Со цел да се осигура оваа погодност, создаден е централен електронски систем за чување на овие податоци за регистрацијата на економските оператори, податоци за физичките лица што вршат увоз и извоз во ЕУ, како и за размена на податоци за ЕОРИ. Овој централен систем ги користи податоците за сите ЕОРИ броеви на ниво на ЕУ, но истовремено базите на податоци за ЕОРИ се разменуваат и чуваат и во националните бази на податоци на земјите членки³⁵⁰.

Економските оператори коишто не се регистрирани на царинското подрачје на ЕУ, исто така, треба да поседуваат ЕОРИ број, чија примена е задолжителна почнувајќи од 1 јули 2009 година. Потребата за задолжително поседување на ЕОРИ број потекнува од следниве потреби³⁵¹:

- поднесување на царинска декларација, збирна влезна декларација или збирна излезна декларација;
- поднесување на барање за добивање на статус на ОЕО;
- поднесување на барање за поедноставување на царинските постапки.

Економските оператори од трети земји треба да поднесуваат барање за ЕОРИ број во земјата во која имаат намера да вршат една од трите претходно наведени активности. ЕОРИ бројот ќе добива се поголема важност во иднина бидејќи тој ќе претставува единствено средство за идентификација на економските оператори во целото царинско подрачје на Европската унија и има иста функција како единствен даночен број на ниво на земјите-членки.

³⁵⁰ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/general/eori/index_en.htm

³⁵¹ European Commission, *Economic Operators Registration and Identification System Guidelines*, DG TAXUD, Brussels, 2013, p. 5

4.2.2.6 Систем за контрола на извоз на стоки од царинското подрачје на Европската унија

Со системот за контрола на извозот, Европската унија настојува да обезбеди подобра заштита на надворешните граници и зајакнување на единствениот пазар. Секој извозник или транспортер има обврска електронски да ја поднесе извозната декларација во секоја земја-членка на ЕУ почнувајќи од 1 јули 2009 година. Стоките треба вистински да го напуштат царинското подрачје на ЕУ во рок од 150 дена после поднесувањето на извозната царинска декларација, а царинските органи во пристаништата или излезните гранични испостави треба да проверат дали стоките навистина го напуштиле царинското подрачје на ЕУ³⁵².

Во оваа база на податоци се добиваат податоци од различни ИТ системи од различни земји-членки. Податоците што се наведени во овие бази служат само за информативни цели и не се обврзувачки ниту за Европската комисија ниту пак за соодветните земји-членки. Оваа база е поврзана со Системот за контрола на извозот (*ECS – Export Control System*) на Европската унија³⁵³.

Секоја царинска администрација на земјите-членки на ЕУ има сопствени правила за спроведување на овој принцип, но крајниот резултат е идентичен за сите земји-членки. Во моментот кога е утврдено дека стоките го имаат напуштено царинското подрачје на ЕУ, извозникот или превозникот треба да добие потврда за излез која директно ја испраќаат царинските органи. На тој начин се добива потврда дека царинската постапка за извоз е правилно завршена. Доколку економскиот оператор во ЕУ не добие потврда дека стоките се навистина излезени од царинското подрачје на ЕУ, тој носи голем ризик од настанување на административен прекршок или можност за дополнителна наплата на данок на додадена вредност (ДДВ)³⁵⁴.

³⁵² http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/online_services/index_en.htm

³⁵³ http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/ecs/ecs_home.jsp?Lang=en

³⁵⁴ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/tenders_grants/tenders/ao-2010-13/annex2b1.pdf

Стоките што треба да го напуштат царинското подрачје се наоѓаат под царински надзор се до моментот додека не излезат од царинското подрачје на ЕУ. Стоки што може да го напуштат царинското подрачје се следниве³⁵⁵:

- стоки што се ставени во постапка за царински извоз, односно стоки што се наменети да бидат извезени од царинското подрачје на ЕУ;
- стоки за кои е поднесена декларација за реекспорт или за кои е испратено известување за реекспорт;
- стоки што привремено го напуштаат царинското подрачје на ЕУ со АТА карнет.

4.2.2.7 Систем на царински квоти

Во Европската унија за одреден број на производи е предвидено намалување на царинските давачки коишто се плаќаат за ограничени количини на производи коишто се увезуваат. Ограничувањата се вршат во форма на царински квоти. Овие царински квоти можат да се применуваат при увозот на стоки со специфично потекло, обично во рамките на преференцијалните трговски договори или на увозот на стоки од сите земји, без оглед на потеклото на стоките³⁵⁶.

Со оглед на тоа што Европската унија претставува Царинска унија, царинските квоти се распределуваат на централно ниво, односно на ниво на Европската комисија. Во име на Европската комисија, распределбата на царинските квоти го врши Генералниот директорат за оданочување и царина, освен во случајот на царински квоти за кои е потребна увозна дозвола. Во овој случај распределбата на царинските квоти се врши од страна на Генералниот директорат за земјоделство³⁵⁷.

Базата на податоци за царинските квоти ги прикажува нивоата за секоја царинска квота што се применува и е достапна за распределба во тековната година, како и податоци за претходната година. Во оваа база на податоци се содржат други корисни и важни информации, како на пример, податоци за датумот кога е целосно искористена одредена квота. Овие податоци се предмет на постојани измени, како резултат на дневните распределби на количините на квоти што се распределуваат.

³⁵⁵ <http://www.questaweb.com/sln-EU-components-ecs.aspx>

³⁵⁶ http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/quota_consultation.jsp?Lang=en

³⁵⁷ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/tariff_aspects/quotas/index_en.htm

Царинските квоти се предвидени во член 31 од Договорот за функционирање на Европската унија и претставуваат отстапување од вообичаените практики на царинење на стоки, бидејќи за време на периодот на нивна важност, како и за определена количина на стоки се овозможува целосно или делумно ослободување од плаќањето на увозните давачки што вообичаено се применуваат на овој вид на увоз³⁵⁸. Царинските квоти можат да бидат автономни или преференцијални. Доколку за одредени стоки е предвидено плаќање на антидампинг давачки, овие давачки не можат да бидат ослободени при примената на ослободувањето од царински давачки за стоките што се увезуваат во рамки на квотите.

Царинските квоти коишто се распределуваат преку системот на квоти можат да бидат преференцијални царински квоти или автономни царински квоти. За секоја земја-членка од исклучителна важност е постоењето на ваков брз и сигурен систем за размена на податоци со цел економските оператори да можат да ги користат погодностите од увозот на стоки без плаќање на царински давачки.

Преференцијалните царински квоти се предвидени во рамките на неколку договори што Европската заедница ги има склучено со трети земји, како и во рамките на автономните преференцијални режими за одредени земји, предвидени се царински концесии за претходно определена количина на стоки.

Во рамките на овие преференцијални царински квоти, претходно определена количина на стоки со потекло од одредена земја може да има погодности при увозот во Заедницата во вид на поповолна стапка на царина во споредба со вообичаената стапка на царина што се применува при увоз од трети земји и која е наведена во Комбинираната номенклатура. Како обврска за користење на погодностите од преференцијалната царинска квота е поднесувањето на потребниот доказ за потекло, во форма на уверение за движење ЕУР 1 или изјава во фактура³⁵⁹.

За одредени економски сектори, потребно е да се стимулира конкуретноста преку постоење на ниски царински стапки, како што може да се сретнат во различни сектори на индустријата. Ниските царински стапки треба да придонесат за стимулирање на економската активност на индустриите во рамките на Европската унија, преку

³⁵⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=en>

³⁵⁹ *Council Regulation (Eu) No 1388/2013*

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:354:0319:0325:EN:PDF>

подобрување на конкурентската способност, создавање на нови работни места, модернизирање на структурите. Оваа цел се постигнува преку системот на автономни царински квоти.

Ослободување од плаќањето на царински давачки обично се определува за суровини, полупроизводи или компоненти коишто не се достапни во ЕУ или пак тие можат да бидат во рамките на царински квоти, доколку постои недоволна количина на овие производи. Во ЕУ во никој случај не се определуваат автономни царински квоти за готови производи.

Барање за добивање на автономна царинска квота може да се поднесе како резултат од испитувањето на потребата за воведување на ваква квота. Во овој случај, потребно е да се разгледа соодветната штета, доколку настане за кое било ново производство или кој било нов производствен капацитет, што може да постои во која било земја-членка на ЕУ или во трета земја со која ЕУ има преференцијални трговски договори.

Кога во рамките на ЕУ постои идентично, еквивалентно или заменско производство на овие производи во доволни количини или вакво производство постои во трета земја со која ЕУ има преференцијални трговски аранжмани, обично не се одобрува доделување на автономна царинска квота. Истото се применува кога со ваквата мерка може да се придонесе кон нарушување на конкуренцијата во поглед на финалните производи³⁶⁰.

Во Европската унија списокот на стоки коишто можат да бидат предмет на распределба во рамките на автономните царински квоти е регулиран со соодветен пропис во вид на регулатива. Оваа регулатива се менува двапати годишно (секој јануари и секој јули) со цел да се опфатат новите барања што се поднесени од земјите-членки³⁶¹.

Како што беше кажано, најголем дел од царинските квоти се распределуваат на единствено ниво на ЕУ од страна на Генералниот директорат за оданочување и царина на Европската комисија според принципот „прв дојден, прв услужен“, без оглед на тоа во која земја-членка на ЕУ се наоѓаат стоките.

³⁶⁰ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/tariff_aspects/quotas/index_en.htm

³⁶¹ *Council Regulation 2505/96, Council Regulation 1388/2013, Official Journal L 354 of 28.12.2013, Brussels, p.319*

4.2.2.8 Систем за размена на акцизни податоци - СЕЕД

Системот за размена на акцизни податоци СЕЕД претставува база за он-лајн проверка на системот за размена на акцизни податоци. Овој систем овозможува услуга за проверка на акцизниот број, преку стандарден веб пребарувач. СЕЕД апликацијата е наменета за економските оператори. Со оглед на тоа што оваа база на податоци е јавно достапна, податоците и услугите коишто се нудат во оваа база на податоци се меѓународно ограничени³⁶².

Целта на оваа база на податоци е да им овозможи на субјектите коишто се вклучени во движењето на стоките коишто се ставени во постапка на одложено плаќање на акциза во рамките на Заедницата, да добијат потврда за веродостојноста на идентификациониот број за акциза за кое било лице или објект, како и за категоријата на стоки што се опфатени со акцизниот идентификациски број, во согласност со одредбите на законодавството за акцизи на Заедницата³⁶³.

4.2.2.9 Систем за надзор на пазарот при спроведувањето на заштитните мерки

За одреден број на производи во Заедницата, се применува систем на надзор на увозот. Статистичкото прибирање на податоци се врши според одредбите на Уредбата за спроведување на Царинскиот закон на Заедницата³⁶⁴.

Базата на податоци за надзор на Европската комисија ги прикажува количините на увоз за одредени производи што се увезуваат на царинското подрачје на ЕУ во тековната година, како и податоците за претходните години. Овие податоци постојано се менуваат и надополнуваат, како резултат на дневниот увоз.

Во ЕУ се предвидени заеднички правила за увоз³⁶⁵. Тие се применуваат при увозот на производи од трети земји, со исклучок, од една страна, на текстилните производи што

³⁶² http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/seed/seed_home.jsp?Lang=en

³⁶³ Article 22 of Council Regulation (EC) No 2073/2004 of 16 November 2004, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32004R2073>

³⁶⁴ Article 308d of Commission Regulation No 2454/93,

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/procedural_aspects/general/regulation_2454_93_en.pdf

³⁶⁵ *Council Regulation of 22 December 1994*, codified in 2009, Regulation 260/2009, last amended by Regulation 37/2014

се регулирани со посебни одредби за увоз и од друга страна на производи што потекнуваат од определени трети земји, вклучувајќи ги Русија, Северна Кореа и Кина³⁶⁶. Настрана од овие исклучоци, увозот во Европската унија е слободен и не подлежи на какви било количински ограничувања. Со оваа регулатива се настојува да се постигне рамнотежа помеѓу европскиот пазар што обично е отворен кон светот како резултат на заклучоците од Уругвајската рунда на мултилатерални трговски преговори во СТО и побрзите и едноставни постапки во случај на ризик за сериозна штета што може да настане како резултат на увозот на производи за производителите во ЕУ.

Кога трендовите во увозот на производ што потекнува од трета земја претставуваат опасност да предзвикаат штета за производителите во Европската унија, увозот на тој производ може да биде предмет, онаму каде што може да се примени на европско следење (надзор). Производите што се наведени во категоријата за европско следење може да бидат пуштени во слободен промет само после доставувањето на документ за увоз што е заведен од страна на надлежните органи во соодветната земја-членка и кој има важност на целата територија на ЕУ, без оглед на тоа од која земја-членка е издаден. Надзорот може да биде спроведуван и врз увозот во еден или во повеќе региони на ЕУ (регионален надзор).

Кога настанува значително зголемување на увозот на одреден производ во Европската унија и/или услови што можат да предзвикаат или претставуваат опасност да предзвикаат сериозна штета на европските производители, Европската комисија може да дејствува по своја иницијатива или на барање на земјите-членки и да преземе заштитни мерки, односно да го ограничи периодот на важење на документот за увоз на производите што спаѓаат во систем на мерки на надзор. Таа, исто така, може да ги измени условите за увоз на определени производи, преку наметнување на построги услови за издавање на увозни одобренија и за определени количини на производ. Во однос на правилата на Светската трговска организација, заштитните мерки можат да бидат преземени само кога двата претходно наведени услови се исполнети (количина и услови на увоз). Заштитни мерки не може да се воведат за производ што потекнува од земја во развој што е членка на СТО сè додека учеството на увозот на одреден производ од таа земја не надминува 3% од

³⁶⁶ http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/surv/surv_home.jsp?Lang=en

европскиот увоз на тој производ, како и кога учеството на увозот од сите земји во развој на тој производ не надминува 9% од вкупниот увоз на тој производ³⁶⁷.

Врз основа на постапката за информирање и консултации, кога трендот на увозот укажува на потреба за надзор или заштитни мерки, Европската комисија мора да биде информирана за тој податок од страна на земјите-членки. Оваа информација треба да ги содржи сите достапни докази, што се изведени според определени критериуми. Таа се однесува првенствено на³⁶⁸:

- условите и правилата за увоз;
- трендовите на увозот;
- различни аспекти на економската и трговската ситуација во поглед на одреден производ и
- мерките што треба да се воведат.

Одлуката за воведување на претходен или последователен надзор на ниво на ЕУ или на регионално ниво се донесува од страна на Европската комисија. Воведувањето на мерки за надзор претпоставува обврска за комуникација на месечно ниво од страна на земјите-членки до Европската комисија со податоци за количините на производи што се предмет на следење. Во секој случај, мерките за надзор на ниво на ЕУ се многу малку и главно се однесуваат на производи од челик³⁶⁹.

Како дополнение на општите правила за увоз, постојат и одредени специфични правила. Најважните од овие правила се применуваат на увозот од определени трети земји, пред сè Русија и другите држави на Заедницата на независни држави, Северна Кореја и Виетнам³⁷⁰.

Со овие правила се либерализира увозот, пред сè, преку укинување на квантитативните ограничувања од страна на земјите-членки на ЕУ. Постапката за информирање и истраги, како и за заштитните мерки коишто се однесуваат на увоз од овие земји се скоро идентични како оние што се наведени во основните правила за увоз во

³⁶⁷ https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/25-safeg_e.htm

³⁶⁸ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/internal-market-for-products/market-surveillance/index_en.htm

³⁶⁹ *Regulation 2248/94 and Regulation 2385/2002*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ:L:2002:358:TOC>

³⁷⁰ *Regulation 625/2009*, last amended by *Regulation 37/2014*, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/august/tradoc_144178.codified.en.L185-2009.pdf

ЕУ. Увозниците во ЕУ можат да користат еднообразен формулар за увоз во ЕУ, што важи на целото царинско подрачје на ЕУ.

Целта на оваа база на податоци е надградба на постојната електронска база на задолжителни тарифни информации и системот за надзор на пазарот – 2, со цел да се обезбеди³⁷¹:

- приспособување на системот на задолжителни тарифни информации ЕБТИ-3 според барањата на Царинскиот закон на Унијата;
- проширување на податоците за надзор;
- надзор над задолжителната употреба на задолжителните тарифни информации и
- надзор и управување на проширената употреба на задолжителните тарифни информации.

Оваа база на податоци треба да биде применета во две фази. Во првата фаза треба да бидат опфатени суштинските делови на обврската за контрола на задолжителната тарифна информација со помош на намалена база на податоци и усогласување на постапката за донесување на царински одлуки. Втората фаза треба да придонесе кон имплементација на целиот сет на податоци и да им овозможи на трговците во ЕУ хармонизиран трговски интерфејс за поднесување на барања за задолжителни тарифни информации и добивање на одлуките за задолжителни тарифни информации по електронски пат³⁷².

Целта на оваа база е надградба на постојниот систем за *Надзор 2+* со цел негово усогласување со одредбите што се предвидени во Царинскиот закон на Унијата, како што се стандардна размена на податоци со помош на техники за електронска обработка на податоци и воспоставување на соодветни функционалности неопходни за обработка и анализирање на целите сетови на податоци што се добиваат од земјите-членки. Во него ќе бидат содржани дополнителни можности за користење на техники за масовно пребарување на податоци, т.н. *data mining* и функционалности за извештаи што ќе бидат достапни за Европската комисија и за земјите-членки³⁷³.

³⁷¹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/databases/surveillance/index_en.htm

³⁷² http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/surv/surv_home.jsp?Lang=en

³⁷³ European Commission, Directorate General Taxation and Customs Union, *Guidelines for import controls in the area of product safety and compliance*, Brussels, 2012, pp.2-5

4.2.2.10 Времено укинување на царинските давачки

Временото укинување на царинските давачки е предвидено во членот 31 од Договорот за функционирање на Европската унија³⁷⁴. Тоа претставува отстапување од вообичаената постапка на царинење на стоките (примена на вообичаената царинска стапка) и може да се однесува за одреден временски период или за неограничен период на важност. Временото укинување на царинските давачки може да биде целосно или може да се предвиди делумно укинување на плаќањето на увозните давачки што вообичаено се применуваат на таквиот вид на стоки што се увезуваат. Доколку за одредени стоки се предвидени плаќања на анти-даминг давачки, овие давачки не можат да бидат ослободени при примената на ослободувањето од царински давачки за стоките што се увезуваат во рамки на временото укинување на царинските давачки³⁷⁵.

Треба да се нагласи дека стоките што се увезуваат според постапка на укинување на царинските давачки се во слободно движење и можат слободно да се движат на целото царинско подрачје на ЕУ. Еднаш кога ќе биде одобрено укинувањето на царинските давачки, тоа може да го користи секој економски оператор којшто е регистриран во ЕУ.

Оваа база на податоци им овозможува полесна комуникација на земјите-членки, бидејќи користењето на постапката за укинување на царинските давачки има последици за сите земји-членки на ЕУ и, според тоа, потребна е блиска и широка соработка помеѓу земјите-членки и Европската комисија.

Основната цел на укинувањето на царинските стапки е да им овозможи на економските оператори во ЕУ да користат сировини и репроматеријали, полупроизводи или компоненти, без притоа да треба да плаќаат царински давачки што вообичаено се предвидени во Заедничката царинска тарифа на ЕУ.

Укинувањето на царинските давачки се предлага после длабоки анализи на економските причини врз чија основа се поднесени барања и кои треба да придонесат за подобрување на економијата на ЕУ. За некои сектори во економијата е неопходно да се поттикнува конкуренцијата со помош на ниски царински стапки, како што е случајот со фармацевтскиот сектор и секторот на информатичка технологија.

³⁷⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=en>

³⁷⁵ http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/susp/susp_home.jsp?Lang=en

Постојат времени или постојани укинувања на царинските давачки (автономно укинување на царинските давачки) и нивната улога е да го поттикнат развојот на индустријата во ЕУ, подобрување на нивната конкуретска предност, создавање на нови работни места, модернизирање на технолошките структури. Укинувањето на царинските стапки обично се доделува на: сировини, полупроизводи или компоненти коишто не се достапни во ЕУ³⁷⁶.

4.2.2.11 Интегрирана царинска тарифа - ТАРИК

Интегрираната царинска тарифа – ТАРИК претставува еден од најразвиените електронски системи на Европската унија. Тој обезбедува информации за сите мерки на трговската политика, како и за царинските мерки што се применуваат за специфични стоки во Европската унија (на пример, привремено укинување на царинските давачки, антидампинг давачки). Тој во себе содржи осумцифрена ознака од Комбинираната номенклатура заедно со 2 дополнителни цифри (ТАРИК подброеви)³⁷⁷.

ТАРИК претставува повеќејазична база на податоци каде се интегрирани сите мерки што се однесуваат на царинската тарифа на ЕУ, на трговското и земјоделското законодавство. Преку интегрирање и шифрирање на овие мерки, ТАРИК обезбедува нивна униформна примена од страна на сите земји-членки на ЕУ и на сите економски оператори им дава јасен преглед на сите мерки што треба да ги преземат кога увезуваат или извезуваат стоки во Европската унија. Тој овозможува и прибирање на статистички податоци на целата територија на ЕУ за соодветните мерки на надворешнотрговската политика.

ТАРИК во себе ги содржи следниве категории на мерки³⁷⁸:

- Царински мерки;
- Земјоделски мерки;
- Одбранбени инструменти;
- Забрани и ограничувања за увозот или извозот;
- Надзор на движењето на стоките при увоз или извоз.

³⁷⁶ http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/suspension_consultation.jsp?Lang=en

³⁷⁷ http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/taric_consultation.jsp?Lang=en

³⁷⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/tariff_aspects/customs_tariff/index_en.htm

Царинските мерки ги опфаќаат сите видови на царински давачки, како што се царинските давачки за трети земји, односно царинските давачки коишто се применуваат при увоз на стоки од трети земи (коишто не се земји-членки на ЕУ), како што се пропишани во Заедничката царинска тарифа на ЕУ. Тука се содржани и царинските преференцијали, односно преференцијалните царински давачки коишто се предвидени во договорите за слободна трговија што ЕУ ги има склучено со трети земји, потоа видовите на стоки за кои се укинати царинските давачки, како и царински квоти.

Во групата на земјоделски мерки спаѓаат земјоделските компоненти, односно специфичните царини коишто се применуваат за увоз на земјоделски и прехранбени производи и дополнителните давачки за шеќер, за содржината на шеќер и брашно. Во оваа група спаѓаат репрезентните цени за живина и стандардните увозни вредности и единечни цени за овошје и зеленчук, што Европската комисија ги пропишува за увозот на овие производи од одредени земји, како и висината на поврат на средства за основни преработени земјоделски производи, според политиките за помош на земјоделското производство.

ТАРИК во рамките на одбранбените инструменти ги содржи антидампинг давачките и компензаторните давачки.

Во групата на забрани и ограничувања за увозот или извозот се содржат забраните за увоз и/или извоз на определени стоки (на пример, материи што ја оштетуваат озонската обвивка, определени производи што потекнуваат во некои земји, како на пример, Мијанмар, Боливија, Северна Кореја), потоа количинските ограничувања за увоз на одредени производи. Тука спаѓаат и контролата на увозот и/или извозот на определени категории на стоки (на пример, производи што подлежат на контрола според конвенцијата за заштита на загрозени видови на флора и фауна, луксузни стоки, културни добра, производи и опрема што содржи флуорирани стакленички гасови, стоки со двојна употреба, ветеринарна контрола на животни и храна).

ТАРИК, исто така, ги содржи³⁷⁹:

- Номенклатурата на стоките и дополнителните шифрени ознаки;
- Номенклатурата на земјоделските производи што подлежат на поврат при извозот;
- Дополнителни единечни мерки;

³⁷⁹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/tariff_aspects/customs_tariff/index_en.htm

- Европски шифри што треба да се користат во рубрика 44 на ЕЦД, во согласност со номенклатурата на земји или територии што се објавени во Регулативата на ЕУ Бр. 1106/2012³⁸⁰.

Дневните преноси на податоци во ТАРИК преку електронска мрежа гарантираат непосредно и точно информирање на националните царински управи во земјите-членки на Европската унија, што ги користат овие податоци за полнење на нивните национални компјутерски системи за царинење на стоките, со што се постигнува највисок степен на автоматизација.

ТАРИК базата на податоци е, исто така, достапна онлајн на интернет страницата на Генералниот директорат за оданочување и царинска унија за преглед за трети страни, како што се економските оператори, меѓународните организации, трговските здруженија и граѓаните.

ТАРИК не содржи податоци коишто се однесуваат на националните даноци, како што се стапките на ДДВ и стапките на акцизни давачки. Правната рамка за ТАРИК е пропишана во Регулативата на Советот (ЕЕС) Но. 2658/87 од 23 јули 1987 година за царинската и статистичката номенклатура на Заедничката царинска тарифа³⁸¹.

4.2.2.12 Останати системи за размена на податоци помеѓу земјите-членки и Европската комисија

Во насока на создавање на целосна електронска царина и воведување на бесхартиено царинско работење, во новиот Царински закон на Унијата се предвидени неколку нови системи за размена на податоци помеѓу царинските администрации на земјите-членки и на Европската комисија. Постојењето на овие електронски системи за размена на податоци произлегува од начинот на функционирање на Царинската унија на Европската унија, односно поради непостојењето на единствена царинска администрација на ниво на ЕУ. Во овој дел на трудот ќе бидат објаснети главните карактеристики на новите електронски системи за размена на податоци.

³⁸⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32012R1106>

³⁸¹ *Council Regulation (EEC) No 2658/87 of 23 July 1987 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff (Official Journal L 256, 07/09/1987).*

Со новиот Царински закон, Унијата треба да создаде ажурирана база на податоци за **регистрааните извозници** коишто имаат седиште во земјите што имаат одобрено повластици според Општиот систем на преференцијали - ГСП за извоз на стоки во Европската унија. Овој систем треба да содржи податоци за трговците во ЕУ со цел давање на поддршка за ГСП земјите³⁸².

Системот на **регистар на донесени царински одлуки** на царинското подрачје на Европската унија треба да овозможи хармонизирање на постапките што се однесуваат на примената на царинските одлуки, донесувањето на одлуки и управувањето со одлуките преку стандардизирано електронско управување на барањата за одобренија и податоците за одлуки/одобренија на целото подрачје на Европската унија. Овој систем треба да придонесе кон подобрување на постапката на меѓусебни консултации помеѓу земјите членки во постапката за донесување на одлуки и управувањето со постапката на издавање на одобренија³⁸³.

Преку системот на **специјални царински постапки** треба да се обезбеди забрзување, олеснување и хармонизирање на специјалните постапки во целото царинско подрачје на Унијата преку обезбедување на заеднички модели на деловни процеси. Преку овој проект треба да се имплементираат сите измени во Царинскиот закон на Унијата што се однесуваат на царинско складирање, крајна употреба, привремен увоз, увоз заради облагородување и извоз заради облагородување. Во поглед на електронските постапки за управување со податоците од специјалните постапки, тие и понатаму ќе бидат управувани на национално ниво³⁸⁴.

Системот на **управување со царинските гаранции** треба обезбеди ефикасно и ефективно управување со важечките царински гаранции коишто можат да се користат во повеќе од една земја-членка и да се врши надзор на референтниот износ на царински давачки за секоја царинска декларација, дополнителна царинска декларација или на соодветни информации за потребните информации за сметководствено внесување на постојниот царински долг за сите царински постапки, како што е предвидено во

³⁸² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0255&qid=1404300070445&from=EN>

³⁸³ Ibid

³⁸⁴ Ibid

Царинскиот закон на Унијата, освен за транзитните гаранции што се управувани како дел од транзитниот НЦТС систем³⁸⁵.

Потребата од поголемо координирање на безбедноста и сигурноста на надворешните граници на Европската унија и зајакнување на безбедноста и сигурноста на синцирот на снабдување кај сите видови на транспорт и особено во воздушниот сообраќај, ја наметнале потребата од создавање на **единствен систем за управување со ризик на ниво на Европската унија**. Преку овој систем треба да се обезбеди подобрување на квалитетот на податоците, начинот на поднесувањето на податоците, достапноста на податоците и нивната размена. Целосната рамка за анализа на ризик треба да биде подобрена преку оптимизирање на податоците за товарот што треба да бидат достапни на сите царински администрации и преку размена на информации поврзани со ризикот. Тоа треба да води кон измени на системите, како што се Систем за контрола на увозот и Систем за управување со ризикот на Заедницата, со можно проширување кон новите модули³⁸⁶.

Електронскиот ситем за распоредување на стоките треба се развие во систем за тарифно распоредување на стоките со модул за консултација што треба да претставува единствена платформа каде треба да бидат поставени сите информации за распоредување на стоките (без оглед на нивната природа) и да можат да бидат лесно достапни. Ова треба да им овозможи на економските оператори, особено на малите и на средните претпријатија и на царинските администрации на земјите-членки да најдат на полесен начин соодветни информации за распоредувањето на стоките во Заедничката царинска тарифа на Европската унија³⁸⁷.

4.3. Влијанието на транзитниот систем

Царинскиот транзит претставува царинска постапка што се користи за олеснување на движењето на стоките помеѓу две точки во рамките на царинското подрачје, преку друго царинско подрачје или помеѓу две или повеќе различни царински подрачја. Со него

³⁸⁵ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_code/ucc_delegated_act_2014.pdf

³⁸⁶ European Commission, *Commission Implementing Decision Of 29 April 2014*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0255&qid=1404300070445&from=EN>

³⁸⁷ Ibid

се овозможува привремено одлагање на плаќањето на увозните давачки, даноци и примената на мерките на трговска политика што се применуваат при увозот, со што се овозможува царинењето на стоките да се врши во местото на нивно крајно одредиште, наместо тоа да биде во точката на влез во царинското подрачје³⁸⁸.

Царинскиот транзит е од особена важност за Европската унија, каде единственото царинско подрачје е комбинирано со повеќе фискални подрачја, со царинскиот транзит се овозможува движење на стоките од точката на влез во Заедницата до крајната точка на царинење каде треба да се платат царинските давачки и националните фискални обврски, односно да се плати ДДВ и акциза³⁸⁹.

Во ЕУ се користи заедничка транзитна постапка за движење на стоките помеѓу 28-те земји-членки на ЕУ, ЕФТА државите (Исланд, Норвешка, Лихтенштајн и Швајцарија) и Турција која се приклучи на овој заеднички транзитен систем на 1 декември 2012 година. Оваа постапка се базира на Конвенцијата за заеднички транзит од 20 мај 1987 година со која е предвидена заедничката транзитна постапка³⁹⁰.

Оваа постапка се користи за царински транзитни постапки помеѓу земјите-членки на ЕУ (вклучувајќи ги Андора и Сан Марино) и обично се применува за движењето на странски стоки, кои подлежат на плаќање на царински давачки и други давачки при увозот, како и на домашни стоки, кои помеѓу нивната точка на поаѓање и крајната одредиска точка во ЕУ, треба да поминат преку територијата на трета земја.

Новиот компјутеризиран транзитен систем - НКТС претставува алатка за управување и контролирање на системот за транзит. Овој систем, којшто применува напредни компјутерски системи и електронска обработка на податоци, гарантира помодерно и поефикасно управување наспроти хартиениот систем кај кој се докажани слабости.

Главните цели на НКТС се следниве³⁹¹:

- Зголемување на целисходноста и успешноста на транзитните постапки;
- Подобрување кај спречувањето и откривањето измами;

³⁸⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/transit/common_community/index_en.htm

³⁸⁹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/annex_i_transit_brochure_en.pdf

³⁹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:21987A0813%2801%29>

³⁹¹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/procedural_aspects/transit/common_community/transit_manual_en.pdf

– Забрзување на трансакциите коишто се прават во транзитната постапка и обезбедување нивна сигурност.

НКТС – Новиот компјутеризиран транзитен систем (NCTS – New Computerized Transit System) бил воведен во 2000 година³⁹², со цел подобро управување и надзор на транзитниот систем. НКТС може да се користи за постапката на внатрешен и надворешен транзит во Заедницата и за постапката на заеднички транзит. Тој претставува алатка за набљудување на транзитните движења во вистинско време, преку техниките на електронска комуникација. НКТС, исто така, претставува важна алатка за сите царински управи во борбата против измамите³⁹³.

Економските оператори и трговците можат да ја користат НКТС транзитната постапка, со исполнување на определени барања и поседување на соодветни специфични структури. Тие мора да бидат во можност да користат постапки за електронска размена на податоци заради комуникација со царинските органи со цел да можат да се поврзат и да го користат НКТС.

Транзитната декларација се поднесува кај појдовната царинска испостава во електронска форма. При поднесувањето на декларацијата со помош на електронски систем, еден примерок од декларацијата треба да биде доставен во таа испостава. Декларацијата треба да ги содржи сите потребни податоци и треба да биде во согласност со спецификациите на системот, кој ги шифрира и проверува податоците.

По прифаќањето на декларацијата, системот на декларацијата и доделува единствен регистрационен број, односно „референтен број на движење“. Во оваа постапка, после прифаќањето на банкарската гаранција, од страна на појдовната царинска испостава, стоките се ставаат во транзитна постапка. Појдовната царинска испостава треба да испрати претходен запис за пристигнување во пријавената одредишна царинска испостава и претходен транзитен запис на транзитната испостава, со што одредишната царинска испостава може физички да ги прегледа стоките што се во транзит, а транзитната царинска испостава треба да го проверува движењето на стоките.

При пристигнувањето на стоките, тие треба да се стават на увид на одредишната царинска испостава заедно со придружниот транзитен документ. Царинската испостава

³⁹² Council Regulation (EC) 2787/2000, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32002R0444>

³⁹³ Massimo Fabio, *Customs Law of the European Union*, Kluwer Law International, Amsterdam, 2010, pp. 45-65

која веќе го има примено претходниот електронски запис за пристигнување, ги има сите податоци за постапката и може да одлучи за видот на потребната контрола и потоа да испрати порака за пристигнување на појдовната царинска испостава.

По спроведувањето на соодветните контроли, одредишната царинска испостава ја известува појдовната царинска испостава за резултатите од контролата, како и за неправилностите што биле откриени за време на прегледот. Пораката за резултатите од проверката за контрола е неопходна за завршување на транзитната постапка и за раздолжување на транзитната гаранција³⁹⁴.

НКТС претставува подобрување на квалитетот на услугите и го намалува износот на времето што е потребно за царинење, поради што се намалува времето за завршување на транзитната постапка. Со него се намалени трошоците и напорите поврзани со сложените постапки што биле во хартиена форма, бидејќи со НКТС било извршено компјутеризирање на движењето на сите стоки.

НКТС ги предвидува следниве погодности³⁹⁵:

- Поголема флексибилност во поднесувањето на декларациите;
- Намалување на трошоците поврзани со хартиените постапки;
- Поврзување на овластените примачи/испраќачи со НКТС, со тоа што тие не треба да ги исполнуваат сложените постапки и формалности со традиционалниот систем, бидејќи информациите директно се разменуваат преку системот;
- Ефективност, со оглед на тоа што во НКТС системот се прифаќаат само валидни транзитни декларации;
- Редовна и ефективна проверка на валидноста на транзитните гаранции;
- Намалување на времето за обработка на транзитните декларации во транзитната испостава и одредишната царинска испостава, поради претходното испраќање на транзитните податоци. Со ваквиот начин на работа, царинските органи можат да одлучат каква проверка ќе се врши на пратките пред тие да пристигнат на крајното одредиште;
- Поголема транспарентност, со оглед на тоа што економските оператори може да го следат движењето на пратките преку пристап до царинските документи;

³⁹⁴ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/annex_i_transit_brochure_en.pdf

³⁹⁵ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/annex_i_transit_brochure_en.pdf

- Кај одредишната царинска испостава, економските оператори можат да имаат погодности од пристапот до податоците во НКТС системот што биле регистрирани во појдовната царинска испостава, со цел да се стават стоките во друга царинска постапка;
- Побрзо завршување на транзитната постапка, преку системот на размена на електронски пораки.

Царинскиот транзит претставува еден од темелите на европската интеграција и има многу голема важност за европските претпријатија. Со него се овозможува стоките да се движат побрзо, а исто така се олеснуваат и царинските формалности. Во рамките на царинскиот транзит се процесираат повеќе од 18 милиони транзитни документи секоја година³⁹⁶.

Новиот компјутеризиран царински систем (НКТС) претставува систем на електронски декларации и систем за обработка што им овозможува на трговците да поднесуваат транзитни декларации по електронски пат. Доколку од страна на царинските органи не е поинаку пропишано, сите транзитни декларации треба да се поднесуваат електронски преку НКТС. Преку овој систем транзитната декларација се обработува и се контролира транзитното движење. Тој се користи од страна на сите земји-членки на ЕУ и од потписниците на Конвенцијата за заеднички транзит.

Декларации во хартиена форма се дозволени само во случаите кога транзитните декларации не можат да се поднесат преку електронски пат или за патници што носат стоки со себе, а што ги надминуваат износите за ослободување од плаќање на царина.

Поради огромното количество на парични средства, транзитниот систем секогаш бил во фокусот на измамите. Можностите за зголемување на измамите се зголемиле со успехот на Единствениот пазар и со порастот на надворешнотрговската размена на светско ниво. Заедничкиот и транзитот на Заедницата што биле воведени во 1960-те години почнал да ги покажува слабостите во 1990-те години и тоа³⁹⁷:

- Системот што се базирал на употреба на хартија за изработка на транзитните документи се покажал како неотпорен на измами;

³⁹⁶ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/facts_and_figures/eu_customs_union_unique_en.htm

³⁹⁷ http://www.ezv.admin.ch/zollinfo_firmen/04203/04310/04331/index.html?lang=en

- Постоел пораст на нејаснотиите во постапките и растечки паралелизам помеѓу системот на транзит и транзитот на Заедницата;
- Неможност на системите да разрешат одредени специфични ситуации, што значело пораст на ризиците и намалување на веродостојноста;
- Царинските администрации не биле во можност да ги почитуваат правилата што биле на сила, бидејќи не постоело доволно високо ниво на комуникација и соработка.

Поради овие причини била потребна реформа на транзитниот систем на ниво на Европската заедница. Реформата се темелела на следниве три столба³⁹⁸:

1. Подобрување на квалитетот на транзитното законодавство, преку:
 - појасна презентација на основната законска рамка, со јасно прецизирање на правата и обврските и на трговците и на царинските службеници,
 - висок степен на хармонизација помеѓу транзитот на Заедницата и заедничкиот транзит,
 - подобро интегрирање на правилата за транзит на Заедницата во законската рамка на Царинскиот закон на Заедницата.
2. Поефикасна и униформна примена на правилата, преку:
 - зголемени напори на националните царински служби за подобро функционирање на царинските постапки.
3. Компјутеризација на транзитните постапки:
 - со цел подобрување на системите за управување и контрола,
 - забрзување на постапките.

Новиот компјутеризиран транзитен систем - НКТС е компјутерски систем што трговците мора задолжително да го користат за електронско поднесување на декларации за транзит низ царинското подрачје на Европската заедница или, пак, за транзит со користење на ТИР карнети.

4.4. Влијанието на царинската тарифа

Често пати се очекува дека членството во Европската унија ќе донесе директни финансиски погодности за државата што станува нова земја-членка. Сепак, и покрај

³⁹⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/annex_i_transit_brochure_en.pdf

финансиските користи, членството во ЕУ подразбира и одредени трошоци. Тие трошоци се однесуваат за физичките лица, домаќинствата и економските оператори, како и за државниот буџет на Република Македонија. Во овој дел на трудот ќе бидат прикажани можните финансиски трошоци и погодности од членството во првите години по пристапувањето во Европската унија, како и нивниот меѓусебен сооднос. Понатаму, ќе се прикаже како влезот на Република Македонија во Европската унија не само што ќе ги интензивира финансиските текови помеѓу државниот буџет и буџетот на ЕУ, туку прифаќањето на заедничките правила ќе влијае на водењето на царинската политика на Република Македонија³⁹⁹.

Најважните директни финансиски влијанија со пристапот на Република Македонија во ЕУ се однесуваат на⁴⁰⁰:

- уплатите во заедничкиот буџет на Европската унија;
- структурните политики на Европската унија;
- расходите за инфраструктура;
- примената на заедничката царинска тарифа на ЕУ;
- примената на царинското законодавство на ЕУ;
- хармонизацијата на даночниот систем;
- влијанието на ликвидноста на буџетот поврзан со земјоделските субвенции;
- намалувањето на државните субвенции.

Во рамките на неиндиректните финансиски влијанија најчесто се споменуваат⁴⁰¹:

- позитивните влијанија врз остварувањето на повисоки стапки на пораст на економијата;
- структурните реформи и даночната конкуренција;
- намалените расходи за камати поради подобрување на кредитниот рејтинг.

Сите наведени директни и неиндиректни финансиски влијанија не е можно да се анализираат и затоа во овој дел на трудот ќе се анализираат само директните финансиски текови, со посебен осврт на оние поврзани со царинската политика.

³⁹⁹ http://ec.europa.eu/budget/mff/resources/index_en.cfm

⁴⁰⁰ Jorge Núñez Ferrer and Moni Katarivas, *What are the effects of the EU budget: Driving force or drop in the ocean?*, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2014, pp. 5-10

⁴⁰¹ Ibid pp. 10-15

Секоја нова членка на Европската унија ја презема обврската за финансирање на заедничкиот буџет, но се стекнува и со право на користење на средствата од буџетот. Буџетот на ЕУ се финансира од т.н. сопствени средства што ги опфаќаат трите вида на приходи: традиционалните сопствени средства кои ги опфаќаат приходите од царина и земјоделските давачки, приходите врз основа на данок на додадена вредност (ДДВ) и уплатите од земјите-членки врз основа на нивното учество во бруто-националниот доход (БНД). Уплатите врз основа на БНД го претставуваат најважниот извор на приходите на ЕУ, чиј удел претставува скоро три четвртини од вкупните приходи и во голема мерка се директно поврзани со економската сила на одредена земја-членка⁴⁰².

Приходната страна на буџетот на ЕУ, како и распоредот на финансискиот товар помеѓу земјите-членки се дефинира со прифаќањето на годишниот буџет. Годишниот буџет се планира во рамките на финансиската перспектива – повеќегодишна финансиска рамка за буџетските приоритети за среднорочен период што првенствено се базира со расходната страна на буџетот, односно со програмите кои се финансираат од заедничкиот буџет на Европската унија⁴⁰³.

4.5. Неопходност од приспособување на царинскиот систем на Република Македонија и фискални импликации врз буџетот на Република Македонија

Освен што во одредена мерка се ограничува самостојното водење на царинската политика, членството во Европската унија има директни финансиски трошоци на буџетот на земјите-членки. Во националните буџети се појавуваат нови расходи што имаат за цел финансирање на буџетот на Унијата, додека на висината на приходите влијае можноста за користење на средствата за финансирање на одредени програми од буџетот. Висината на уплатите во заедничкиот буџет не влијае директно на висината на средствата од заедничкиот буџет на ЕУ што може да ги користи одредена земја-членка, туку и двете категории се одредуваат во согласност со одредени дефинирани критериуми.

Некои земји-членки се нето-уплаќачи и тоа главно се оние земји што се економски силно развиени, додека оние што се помалку развиени можат да бидат, исто така, нето-

⁴⁰² http://ec.europa.eu/budget/mff/resources/index_en.cfm

⁴⁰³ *Council Decision of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0436&from=EN>

уплаќачи на средствата во заедничкиот буџет на Европската унија, наместо да бидат нето-корисници, во зависност од нивниот капацитет за користење на средствата од заедничкиот буџет. Сите нови земји-членки од последните кругови на проширување на ЕУ биле послабо економски развиени од просекот на Унијата од 2004 година и, според податоците од Финансиската перспектива 2007 – 2013 година, требало да бидат нето-приматели на буџетски средства на Унијата во висина од 1,6% до 3,3% од нивниот вкупен бруто-домашен производ. Понатаму, предвидено е дека во период од најмалку три години после приемот тие не можат да бидат држави што вршат нето-уплати. Тоа е загарантирано со ставката „расходи за компензација“, со што во буџетот на Унијата се предвидуваат дополнителни трансфери кон новите земји-членки со што би се неутрализирале негативните финансиски трошоци од пристапувањето⁴⁰⁴.

Дури и доколку нето-позицијата на вкупното стопанство е позитивна, пристапувањето кон Европската унија може да предизвика значителни притисоци на буџетот на нова земја, како и промена на неговата структура. Негативните влијанија не мора да бидат предизвикани само од високиот износ на уплата во заедничкиот буџет на Европската унија, туку и од хармонизацијата на висината и начинот на прибирање на буџетските приходи, трошоците за примена на законодавството на Унијата, но и од потребата за ко-финансирање на програмите што се остваруваат со користење на средства од фондовите на Унијата. Разликата помеѓу нето-позицијата на вкупното стопанство и нето-позицијата на буџетот произлегува од фактот дека вкупните трансфери што се примаат од буџетот на Унијата не мора нужно да бидат изворни приходи на државата, туку нивни корисници можат да бидат и други сектори (на пример, фирми, земјоделство, универзитети). Истовремено, уплатите во заедничкиот буџет на ЕУ ги врши исклучиво државата.

Заедничкиот буџет на Европската унија се финансира главно од три вида на сопствени приходи и тоа⁴⁰⁵:

- царинските давачки при увоз на стоки во ЕУ;
- стандарден процент од хармонизираната основица на данокот на додадена вредност за секоја земја-членка;

⁴⁰⁴ http://ec.europa.eu/budget/mff/introduction/index_en.cfm#spendingplan

⁴⁰⁵ http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/public_fin/EU_pub_fin_en.pdf#page=233

- сопствени средства врз основа на бруто националниот приход на секоја земја-членка.

Во буџетското влијание и учеството на приходите од царина во заедничкиот буџет интересно е да се напомене дека секоја земја-членка има право на поврат на средствата од царинските приходи во висина од 25% од уплатените средства⁴⁰⁶. Ова е особено важно заради стабилноста на финансирањето на царинските администрации и потребата за нови инвестиции во осовременувањето на царинското работење. Затоа, секоја земја-членка настојува да има што помодерна царинска администрација, брзо и едноставно спроведување на царинските постапки и ефикасност на сите учесници во царинската постапка. Колку повеќе економски оператори вршат царинење на стоките во некоја земја-членка на Европската унија, толку ќе биде поголема уплатата на средствата од приходи во заедничкиот буџет на ЕУ, но истовремено ќе биде поголем и износот на средства што се враќаат од заедничкиот буџет. Преку овој систем на финансирање државата може да остварува поголеми приходи во буџетот и да обезбедува средства за финансирање и модернизација на царинското работење и на царинската администрација.

Сето погоре наведено укажува на можност за влошување на фискалната позиција на новата земја-членка, особено во првите години на членството. Долгорочните немерливи погодности, како што се слободниот пристап на заедничкиот пазар, подобрување на кредитниот и инвестицискиот рејтинг, како и подобриот економски раст, можат позитивно да влијаат на буџетската позиција.

По пристапувањето во Европската унија, Република Македонија ќе мора да ја применува Заедничката царинска тарифа на ЕУ кон трети земји, што во просек е пониска од постојната царинска заштита во Република Македонија во делот за индустриските производи. Со оглед на очекуваното движење на економската активност, вкупниот увоз и структурата на увозот по земји, примената на заедничката царинска заштита би можела да доведе до намалување на царинските приходи.

Во однос на делот на распоредувањето на стоките не би требало да има поголеми тешкотии, бидејќи царинската тарифа на Република Македонија и во моментов се базира на Комбинираната номенклатура на Европската унија во согласност со преземените обврски од Спогодбата за стабилизација и асоцијација помеѓу Република Македонија и ЕУ. Комбинираната номенклатура на ЕУ е 100% содржана во царинската номенклатура на

⁴⁰⁶ http://ec.europa.eu/budget/explained/budg_system/financing/fin_en.cfm#own_res

Република Македонија. Ова е постигнато на начин што тарифните ознаки во Република Македонија се состојат од десет цифри од кои првите осум цифри од десетцифрената ознака ги претставуваат шифрите од Комбинираната номенклатура и тие секојдневно се применуваат при распоредувањето на стоките во царинската тарифа на Република Македонија⁴⁰⁷.

Многу посложена е областа на приспособувањето на висината на царинските стапки што се предвидени во царинската тарифа на Република Македонија со царинските стапки на ЕУ коишто се предвидени во Заедничката царинска тарифа на ЕУ. Секоја земја-членка во процесот на преговори за членство нема можност да врши преговори за нивото на висината на царинските стапки, туку им е оставена единствена можност за прифаќање на царинската заштита што ја има ЕУ. Република Македонија би требало да почне да го приспособува системот истиот ден кога ќе стане полноправна членка на Европската унија.

Во понатамошниот текст е извршена анализа на примената на царинските стапки од Заедничката царинска тарифа на Европската унија и царинските стапки на Република Македонија за индустриските и земјоделските производи. Поделбата на производите на земјоделски и индустриски е извршена според методологијата на Светската трговска организација. Направена е детална анализа на царинските стапки од околу 4.300 тарифни броеви на шестцифрено ниво.

Разликата помеѓу Заедничкиот пазар на Европската унија и билатералниот преференцијален трговски договор, како што е Спогодбата за стабилизација и асоцијација помеѓу Република Македонија и Европската унија, е во тоа што движењето на стоките во рамките на Заедничкиот пазар не се базира на нивното потекло, туку на фактот што тие ги исполнуваат условите на одредбите за слободно движење на стоките⁴⁰⁸. Ова значи дека која било стока што е целосно произведена или увезена од трета земја и која има добиено статус на домашна стока може слободно да се движи на целата територија на Заедничкиот пазар. Со оглед на тоа што стоките можат слободно да се движат во царинското подрачје на Европската унија помеѓу земјите-членки, тоа значи дека се намалуваат сите трошоци што се поврзани со добивањето на уверение за потекло еднаш штом стоките ќе влезат во

⁴⁰⁷ <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=420>

⁴⁰⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/tariff_aspects/index_en.htm

царинското подрачје на Заедничкиот пазар⁴⁰⁹. Во овие услови, управувањето со Царинската унија подразбира преземање на некои дополнителни мерки. На пример, царинските администрации мора да гарантираат точна пресметка и примена на прибирањето на приходите и соодветна стратегија за управување. Ова подразбира дека земјите-кандидати треба да развијат политики, системи, постапки, технологии и инструменти што се компатибилни со барањата и стандардите на Европската унија.

Во литературата и во економските анализи често пати била вршена теоретска анализа на Царинската унија при што биле разгледувани статичките и динамичките ефекти на Царинската унија. Како статички ефекти на влијанието на Царинската унија на трговијата помеѓу земјите-членки, најчесто биле споменувани: пренасочувањето на трговијата и создавањето на трговијата. Создавањето на трговијата предизвикува зголемување на увозот од земјите партнери како резултат на укинувањето на царинските давачки во меѓусебната трговија за производите што претходно биле домашно произведувани. Доколку е потребно, увозните производи ги заменуваат домашните производи што биле произведувани на понеефикасен начин. Создавањето на трговијата се гледа како позитивен ефект, бидејќи со неа се овозможува ослободување на ресурсите што претходно неефикасно се користеле на начин што може да ги пренасочи во производство на стоки каде едната земја има конкуретска предност⁴¹⁰.

Пренасочувањето на трговијата, меѓутоа, предизвикува пониските трошоци за трговијата од трета земја да бидат пренасочени кон производителот со повисоки трошоци во рамките на царинската унија, што придонесува за намалување на националното богатство. Вкупниот ефект на царинската унија зависи од нето-ефектот од пренасочувањето на трговијата наспроти создавањето на трговијата⁴¹¹.

Покрај нив на влијанието на Царинската унија помеѓу земјите-членки постојат и динамички ефекти што делуваат многу посилено отколку статичките ефекти. Како најкарактеристични динамички ефекти на Царинската унија се спомнуваат: зголемената конкуренција помеѓу земјите-членки, надворешни економии на обем, брзо ширење на технологијата, условите на трговијата. Динамичките ефекти на создавањето на

⁴⁰⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:31987R2658>

⁴¹⁰ Hrvoje Jošić, Mislav Jošić, *Static And Dynamic Effects Of Customs Union Creation*, Faculty of Economics and Business Zagreb, 2010, p.1

⁴¹¹ Viner Jacob, *Customs Union Issue*, Oxford University Press, London, 2012, pp. 22-48

Царинската унија се многу помалку анализирани во економската литература во споредба со статичките ефекти иако тие имаат многу поголемо влијание на националното богатство на земјите-членки⁴¹².

Во случајот на Република Македонија, може да се констатира дека постои зона на слободна трговија што е на сила и што е воведена со Спогодбата за стабилизација и асоцијација и се применува од јануари 2001 година⁴¹³. Царинските стапки се целосно либерализирани во трговијата со индустриски производи почнувајќи од 2011 година, кога истече десетгодишниот транзициски период за асиметрично намалување на царинските стапки.

Просечната непондерирана МФН царинска стапка за незомједелски производи во Република Македонија изнесува 6,8% во споредба со непондерирана царинска стапка во ЕУ која изнесува 3,8% (2007)⁴¹⁴.

Табела бр.4 – споредба на МФН применливи царински стапки за Република Македонија и Европската унија за индустриски производи во % од тарифните ознаки, 2007

	без царина	0<=5	5<=10	10<=15	15<=25	>25
ЕУ	31,0%	36,6%	24,7%	6,7%	0,9%	0
МК	37,2%	18,7%	19,4%	15,9%	8,7%	0

Извор: www.customs.gov.mk и www.wto.org

Во споредба со Европската унија, Република Македонија има повеќе тарифни ознаки што се без царина, односно во Република Македонија 37,2% од тарифните ознаки за индустриски производи се без царински давачки, а во ЕУ тој процент изнесува 31%. Во однос на тарифните ознаки со царинска стапка од 0%-5%, соодносот на ЕУ е двојно поголем и изнесува 36,6% во однос на 18,7% во Република Македонија. Најголеми разлики во висината на царинските стапки има кај тарифните ознаки каде стапката на

⁴¹² Hrvoje Josic, Mislav Josic, *Static and Dynamic Effects of Customs Union Creation*, Faculty of Economics and Business, Zagreb, 2012, p. 1

⁴¹³ http://www.sep.gov.mk/data/file/Protokoli-ssa/zakon_za_ratifikacija_na_spogodbata_za_stabilizacija_i_asocijacija_me_u_republika_makedonija_i_evropskata_zaednica_i_nejzinite_zemji_%5elenki.pdf

⁴¹⁴ http://www.customs.gov.mk/uploads/godisen_izvestaj_2008.pdf

царина се движи во интервал од 10%-15% и 15%-25%. Во поглед на висината на царинските давачки ЕУ има само 6,7% тарифни ознаки со висина на царинските стапки од 10%-15%, додека во Република Македонија тој износ е 15,9% и само 0,9% тарифни ознаки со стапка на царина од 15%-25%, што е за 10 пати помалку во однос на 8,7% од тарифните ознаки за индустриски производи во Република Македонија.

Од сето ова може да се заклучи дека Република Македонија при пристапувањето во ЕУ треба да изврши значително дополнително намалување на висината на царинските стапки за индустриските производи.

Табела бр. 5 – Царински стапки и увоз според групи на производи во Република Македонија

Група на производи	МФН применливи стапки			Увоз	
	Просечни	Без царина	Мах	Учество	Без царина
Минерали и метали	5,6%	47,3%	23%	17,8%	66,5%
Нафта	14,1%	6,7%	20%	18,5%	96,9%
Хемиски средства	3,5%	37,7%	25%	10,4%	29,4%
Дрво, хартија	2,9%	75,7%	18%	3,5%	67,3%
Текстил	9,1%	11,5%	25%	11,5%	6,9%
Облека	25,0%	0,0%	25%	1,8%	0,0%
Кожа, обувки	10,4%	22,6%	25%	2,6%	7,4%
Не-електрична опрема	5,4%	44,5%	16%	8,4%	53,9%
Електрична опрема	8,0%	33,9%	25%	2,4%	23,8%
Транспортна опрема	7,1%	23,9%	20%	7,5%	4,4%
Други производи	7,1%	31,6%	25%	4,0%	65,4%

Извор: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles08_e.pdf и сопствена пресметка

Во табелата бр. 5 се прикажани просечните МФН царински стапки по група на производи, како и учеството на тарифните ознаки каде не постои царинска стапка во рамките на групата на производи. Во табелата, исто така, е прикажана колона за максималната висина на царинските стапки во рамките на група на производи. Република Македонија има просечна царинска стапка за текстил од 25% и не постојат тарифни ознаки без царина. Нафтените деривати, обувките, текстилните производи се производи што имаат висок степен на царинска заштита. Единствени категории на производи што

имаат пониски царински стапки од просекот се хемиските средства, дрвото, хартијата, минералните производи и не-електричната опрема.

Табела бр. 6 – Царински стапки и увоз според групи на производи во Европската унија

Група на производи	МФН применливи стапки			Увоз	
	Просечни	Без царина	Мах	Учество	Без царина
Минерали и метали	2,0%	49,6%	12%	17,4%	70,8%
Нафта	2,0%	50,0%	5%	21,7%	96,4%
Хемиски средства	4,6%	20,0%	7%	9,6%	60,5%
Дрво, хартија	0,9%	84,1%	10%	3,1%	90,3%
Текстил	6,5%	3,4%	12%	2,4%	1,9%
Облека	11,5%	0%	12%	4,8%	0%
Кожа, обувки	4,2%	27,8%	17%	2,5%	19,6%
Не-електрична опрема	1,7%	26,5%	10%	13,1%	67,6%
Електрична опрема	2,4%	31,5%	14%	6,3%	39,5%
Транспортна опрема	4,1%	15,7%	22%	6,1%	22,9%
Други производи	2,5%	25,9%	14%	6,3%	56,8%

Извор: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles08_e.pdf и сопствена пресметка

Со споредување на царинските стапки од заедничката царинска тарифа на ЕУ, може да се забележи дека облеката, текстилот и обувките се, исто така, осетлива категорија на производи. И покрај тоа што просечната МФН царинска стапка за транспортна опрема изнесува 4,1%, највисоката стапка на царина постои во овој сектор, при што само 15,7% од сите тарифни ознаки во рамките на овој сектор се без царински давачки.

Се поставува прашањето колкави приспособувања ќе бидат потребни за Република Македонија. Анализата е вршена врз база на шестцифрените тарифни подброеви.

Табела бр. 7 – Приспособување на царинските стапки со царинските стапки на Заедничката царинска тарифа на Европската унија

	Тар. подброј	0<=5%	5<=10%	10<=15%	15<=25%	>25%
100 % намалување	316	93	115	98	10	-
75%-99% намалување	553	4	88	394	67	
50%-74% намалување	699	100	207	123	269	
25%-49% намалување	290	130	79	52	29	
0%-24% намалување	447	159	269	18	1	
Без намалување	56	13	43	0	0	
Број на тарифни подброеви каде ЕУ МФН стапката е поголема	1969					
Вкупно	4330	499	801	685	376	

Извор: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:312:FULL&from=EN> и сопствена пресметка

Од табелата се гледа дека во царинската тарифа на Република Македонија постојат голем број на тарифни подброеви со царински стапки што се пониски отколку МФН царинските стапки (1969) со Заедничката царинска тарифа на Европската унија, како и 56 тарифни подброеви што се на исто ниво. Царинската тарифа на Република Македонија содржи 376 тарифни подброеви со интервал на царинска стапка од 15%-25% што ќе треба да бидат дополнително намалени. Меѓутоа, најголема потреба за приспособување на царинските стапки треба да се случи во две главни групи на производи со следниве тарифни категории: 801 тарифен подброј со интервал на царинска стапка од 5%-10% и 685 тарифни подброеви со интервал на царинска стапка од 10%-15%. Вкупно, постојат 316 тарифни подброеви што треба да бидат намалени на 0%, 553 тарифни подброеви треба да бидат намалени за повеќе од 75% и 669 тарифни подброеви треба да бидат намалени за повеќе од 50%.

Како општ заклучок може да се каже дека овие движења ќе имаат значителни ефекти кон менувањето на трговските перформанси на Република Македонија. Како што беше прикажано во претходните делови на трудот, ЕУ е најважен трговски партнер на Република Македонија со оглед на фактот што во надворешнотрговската размена ЕУ

учествува со 77% во вкупниот увоз и 63% во вкупниот извоз⁴¹⁵. Оваа трговска отвореност треба да има два значителни ефекти: од една страна, ќе придонесе кон намалување на пренасочувањето на трговијата преку намалување на обемот на трговијата со преференцијалните трговски партнери од регионот и насочување кон поефикасните производители (држави), а од друга страна би водел кон зголемување на интра-регионалната трговија.

Големото учество на Европската унија во вкупниот увоз во Република Македонија ќе има особено силни последици во делот на прехранбената индустрија и земјоделското производство со оглед на тоа што многу фабрики од прехранбената индустрија користат суровини од трети земји, како на пример шеќер и млеко во прав.

Доколку се земе примерот со млекото во прав, што претставува основна суровина за многу фабрики од прехранбената индустрија и што не се произведува во Република Македонија, увозното оптоварување изнесува 15%⁴¹⁶, што е двојно пониско од царинското оптоварување што се применува во Заедничката царинска тарифа на Европската унија и изнесува 162 евра/100 кг или околу 31% *ad valorem*⁴¹⁷. При прием во ЕУ, Република Македонија треба да ја применува царинската стапка од Заедничката тарифа на ЕУ, со што македонските производители ќе треба да плаќаат двојно повисок износ на царина или да го пренасочат купувањето на суровини од ЕУ каде цената е значително повисока отколку цената на млекото во прав на светскиот пазар.

Друг карактеристичен пример е белиот шеќер, суровина што не се произведува во Република Македонија и што е главна компонента на индустријата за чоколади, вафли и бонбони и индустријата за пијалаци, што се главно извозно ориентирани. Царинската стапка на бел шеќер според царинската тарифа на Република Македонија изнесува 5%⁴¹⁸, додека царинската стапка на бел шеќер според Заедничката царинска тарифа на Европската унија изнесува 41,9 евра/ 100 кг или околу 182% *ad valorem*⁴¹⁹. Белиот шеќер во Република Македонија главно се увезува од трети земји поради поконкуретната цена на светскиот пазар. Со пристапувањето во Европската унија македонските производители од

⁴¹⁵ <http://www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstienie.aspx?rbtxt=78>

⁴¹⁶ <http://www.customs.gov.mk/images/Image/Odluka%20za%20usoglasuvanje%20i%20menuvanje%20na%20Car.tarifa2015.pdf>

⁴¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:312:FULL&from=EN>

⁴¹⁸ <http://www.customs.gov.mk/images/Image/Odluka%20za%20usoglasuvanje%20i%20menuvanje%20na%20Car.tarifa2015.pdf>

⁴¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:312:FULL&from=EN>

областа на прехранбената индустрија ќе треба да направат значителни приспособувања и реструктурирања, бидејќи доколку продолжат и понатаму да купуваат шеќер од традиционалните добавувачи од трети земји, нивните производи значително ќе поскапат и ќе станат неконкуретни и на домашниот и на светскиот пазар.

Кога се анализира генералната споредба, може да се заклучи, дека во областа на индустриските производи и за суровините и за готовите производи ќе биде потребно понатамошно намалување на царинските стапки со цел нивно изедначување со царинските стапки од Заедничката царинска тарифа на Европската унија. Во областа на земјоделството и прехранбените производи за многу суровини, сегашните стапки на царина се пониски отколку оние што се применуваат во Европската унија.

На овој начин преку намалувањето на вкупните приходи од царина што би се прибирале од царинските давачки како резултат на ваквата трговска отвореност, Република Македонија ќе биде изложена на уште поголема конкуренција, со оглед на тоа што би се увезувале поевтини суровини и готови производи од трети земји што се надвор од Европската унија. Кај земјоделските и прехранбени производи се очекува поскапување на увозните суровини или пренасочување на трговијата кон поевтини добавувачи. Ова претставува двоен ефект со оглед на тоа што приходите од царина би претставувале директен изворен приход на буџетот на ЕУ, со истовремено зголемување на конкуретската изложеност на Република Македонија кон трети земји.

Меѓутоа, за пристапувањето кон Единствениот пазар на ЕУ и стекнувањето на полноправно членство во Европската унија потребно е исполнување на многу пошироки услови отколку само просто пристапување кон Заедничката царинска тарифа. Сите земји-кандидати што пристапуваат кон Европската унија треба да усвојат најголем дел од *Acquis Communautaire* на ЕУ, што во најголем дел е наведено во Поглавјето 29 – Царинска унија и кои претходно беа детално образложени.

ГЛАВА 5: НЕОПХОДНОСТ ОД ВОВЕДУВАЊЕ НА Е-ЦАРИНА И ВЛИЈАНИЕТО ВРЗ МАКЕДОНСКИТЕ НАДВОРЕШНОТРГОВСКИ ПЕРФОРМАНСИ

5.1. Актуелни состојби во примената на електронските царински постапки

Во услови на криза на глобалните финансиски пазари, како добра политика се смета сè што може да се направи за да се заштедат парични средства. Трошоците што се поврзани со неефикасните царински постапки можат да бидат огромни. Според ОЕЦД, трошоците поврзани со поднесувањето на царинските документи или трошоците поврзани со доцнење во испораката на стоките поради неефикасни царински постапки можат да достигнат и до 15% од вредноста на стоките што се тргуваат⁴²⁰.

Воведувањето и примената на електронски царински постапки и на информатичка-комуникациска технологија заедно со воведувањето на најдобри практики во царинската администрација (како што беше претходно објаснето во Ревидираната Кјото конвенција за поедноставување и хармонизирање на царинските постапки) можат значително да ги намалат овие трошоци и да ги намалат поплаките од неефикасното надворешнотрговско работење.

Во 2008 година Европската унија има донесено Одлука за бесхартиена околина за царината и трговијата со која е предвидено дека секоја земја-членка треба да преземе мерки за подобрување на ефикасноста на организацијата на царинските контроли и да обезбеди непречена размена на податоците помеѓу царинските администрации со цел царинењето на стоките да биде поефикасно, да се намалат административните бариери, да се зајакне борбата против измамите, организираниот криминал и тероризмот, да се заштити интелектуалната сопственост и културното наследство, да се зајакне безбедноста на стоките и сигурноста на меѓународната трговија, како и заштитата на животната средина. Клучна улога во остварувањето на овие задачи треба да има информатичката и

⁴²⁰ OECD Policy Brief, *Trade facilitation: the benefits of simpler, more transparent border procedures*, August 2003, Geneva, <http://www.oecd.org/dataoecd/35/50/8920454.pdf>

комуникациската технологија преку воведувањето на електронските царински постапки⁴²¹.

Идната улога на царинските администрации, особено во контекст на неизбежната модернизација и реформа, ќе треба да одговори на сè поголемата потреба за оптимизација на приходите, поголемо учество во олеснувањето на трговијата, како и спроведувањето на регулаторните политики и практики преку приспособувањето со регионалните и меѓународните влијанија на царинската политика. За да може да се натпреварува со конкуренцијата на регионално и глобално ниво, Царинската управа треба да се приспособи на измените што се случуваат на национално ниво и во глобалното меѓународно деловно окружување, со истовремено приспособување со развојот на технологијата и комуникациите и со концептот на меѓународните синџири на снабдување и безбедност на меѓународната трговија.

Електронската царина е главното развојно средство на царинската политика. Со поедноставувањето на царинското законодавство, поедноставувањето на царинските постапки и нивно целосно поврзување со информатичките системи, се придонесува за остварување на заштеди за трговците во време и пари при извршувањето на трансакциите со царинската администрација. Со ова се придонесува за подобрување на конкуретноста на македонските надворешнотрговски перформанси и за остварување на глобалните цели за раст и развој. Дополнително, овие измени ќе придонесат за подобрување на сигурноста и безбедноста во надворешната трговија, од која ќе има корист целото општество.

Проектот за електронска царина има за цел да ги замени хартиените форми на царински постапки со електронски бесхартиени постапки, со што би се создале услови за поефикасно модерно царинско окружување. Целта на електронските царински постапки е да ја зајакне безбедноста на надворешните граници на Република Македонија и истовремено да ја олесни трговијата. Заради остварување на овие цели во 2012 година Царинската управа на Република Македонија има усвоено *Стратегија за ИКТ развој на Царинската управа*⁴²².

Во согласност со царинските блупринти развиени од Европската комисија, целта на ИКТ е да се развие служба за информатичка и комуникациска технологија (ИКТ) и

⁴²¹ *Decision No 70/2008/EC of the European Parliament and of the Council of 15 January 2008*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:111019b>

⁴²² http://www.carina.mk/Uploads/Strategija%20za%20IKT%20razvoj_2012.pdf

интегрирана ИТ системска околина која потполно ја поддржува деловната стратегија на Царинската управа.

Деловниот систем на Царинската управа е во процес на темелни инфраструктурни и технолошки промени, за потребите на задоволување на следниве основни цели⁴²³:

- овозможување на спроведување на сите правни стандарди кои го уредуваат меѓународното движење на стоката;
- олеснување на законската трговија (поедноставување на царинската постапка);
- наплата на царински и даночни давачки;
- собирање и анализа на податоците за меѓународната трговија;
- заштита од опасни противзаконски активности;
- интероперабилност и интерконекција со царинските системи на Европската унија.

Реализацијата на целите на Царинската управа е неопходна поради потребите и обврските на Република Македонија за исполнувањето на царинските стандарди на светско ниво (на пример, стандардите на Светската царинска организација) и за развивање системи што се компатибилни и интероперабилни со царинските системи на Европската унија⁴²⁴.

Во согласност со ова Република Македонија постепено воведувала електронски царински систем со цел да ги поедностави царинските постапки и да ги направи операбилни и поврзани со оние од земјите-членки на ЕУ и на Европската комисија.

Истражувањето има за цел да го измери напредокот во транзицијата од хартиени кон електронски царински системи.

5.2. Емпириско истражување на влијанието на електронските царински постапки врз царинската политика и македонските надворешнотрговски перформанси

Во Република Македонија до денес сè уште не е спроведено истражување за влијанието на електронските царински постапки и постојат многу малку информации за ефективноста и ефикасноста на електронските царински постапки во надворешнотрговското работење.

⁴²³ <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=58>

⁴²⁴ http://www.carina.mk/Uploads/Strategija%20za%20IKT%20razvoj_2012.pdf

Така, првиот чекор во поширок истражуваки контекст кој ги изучува методите, знаењата и практикувањето на електронските царински постапки во земјата треба да даде одговор на следниве истражувачки прашања:

1. Колкаво е нивото на знаење и прифаќање на електронските царински постапки од страна на учесниците во надворешнотрговското работење?
2. Кои се карактеристиките на електронските царински постапки во Република Македонија?
3. До која мерка праксата во тековните електронски царински постапки во Република Македонија кореспондира со европските трендови и модерните царински постапки?

Со цел да се анализира праксата на електронските царински постапки во Република Македонија беше потребно да се приберат информации директно од лицата што учествуваат и ги спроведуваат електронските царински постапки. За нив беше изработен и спроведен прашалник, со цел истражувањето да биде стандардизирано и да даде релевантни резултати. Целта беше да се добие увид во тековната пракса на електронските царински постапки, како средство за спроведување на поефикасни царински постапки за увозот, транзитот и извозот на стоки и остарување на повисоки цели на надворешнотрговската политика. Оттука, процедурата на истражување што беше применета е истражувачка и описна.

Со цел да се идентификуваат колку што е можно повеќе електронските царински постапки, се спроведе повеќеслојно пребарување. Спроведено е пребарување со користење на комбинација на следниве клучни зборови (електронски царински постапки / е-царина/надворешна трговија и Македонија), спроведено на базите Гугл (*Google*) и Јаху (*Yahoo*) помеѓу 5-ти и 10-ти март 2015 година. Сите резултати беа исклучени, бидејќи тие не се однесуваа на електронските царински постапки, немаше потребни податоци за анализа или се однесуваа на електронски царински постапки спроведени во други земји.

Второ, пребарување на библиографски бази на податоци за (electronic customs procedures & MK), (E-Customs & MK), ограничено на публикации во периодот помеѓу 2005 и 2015 година, беше спроведено во: Бизнис извор премиер (EBSCO), Google Scholar и Web of Science. Ова пребарување генерира неколку извештаи и два труда поврзани со

царинските постапки, а се однесуваат на активностите спроведени во Република Македонија.

Врз основа на истражувањето се утврдија неколку влезни и излезни критериуми. Електронските царински постапки што ќе бидат предмет на анализа треба:

- да ја содржат електронската компонента како основен фокус;
- барем делумно да бидат применети во Република Македонија;
- да бидат видливи во јавната сфера;
- да имаат првична примена во периодот 2010 – 2015 година;
- да овозможуваат доброволно учество и промена на однесувањето;
- да бидат осмислени така што ќе се сметаат за едно цело⁴²⁵.

Стандардниот прашалник беше спроведен од 16 јануари до 23 март 2015 година. Прашалникот се состоеше од 10 главни прашања и подпрашања, групирани во три групи со чии одговори требаше да се добијат сознанија за знаењето и прифаќањето на електронските царински постапки од страна на лицата кои учествуваат во нивното спроведување, нивните карактеристики и до која мерка праксата на електронските царински постапки во Република Македонија соодветствува со современите електронски царински постапки.

Случајниот избор на економски оператори што го добија прашалникот беше добиен од список од 712 економски оператори што биле вклучени во надворешнотрговската размена (увоз и извоз на стоки) со вкупна вредност над 1 милион денари. Прашалникот беше испратен на 200 економски оператори кои истиот го добија во јануари 2015 година. Економските оператори беа контактирани по електронска пошта или им беше доставен прашалник во печатена верзија. Подоцна испитаниците беа контактирани по електронска пошта или по телефон доколку беа потребни дополнителни информации или објаснувања. Одговор на прашалникот беше добиен од 82 економски оператори, што претставува стапка на одговор од 41%. Одговорите беа обработени преку статистички систем за анализа на податоци и беше изработена дескриптивна статистичка анализа⁴²⁶.

⁴²⁵ <https://www.gov.uk/customs-freight-simplified-procedures-cfsp>

⁴²⁶ <http://www-01.ibm.com/software/analytics/spss/products/statistics/>

Пред примената на прашалникот беше извршено претходно тестирање со неколку економски оператори кои користат електронски царински постапки.

Првиот дел од истражувањето и истражувачките прашања беа поврзани со општото познавање на електронските царински постапки и нивното влијание на царинското работење во изминативе пет години и се оценуваше со помош на три прашања. Со прашањата испитаниците беа оценувани за тоа какво е влијанието на електронските царински постапки во царинското и надворешнотрговското работење, потоа каков е текот на развојот на царинските постапки во последниве пет години поврзани со трошоците за царинските постапки, фреквенцијата на контролите, ревизиите и физичките контроли и времето потребно за царинење на стоките. Овој дел, исто така, содржеше прашање и за инвестициите и трошоците поврзани со воведувањето на електронските царински постапки. Со цел да се воспостави заедничка појдовна точка за сите учесници и да се избегне погрешно толкување, на почетокот на прашалникот беше наведена дефиниција за царинските постапки и електронските царински постапки, а беа наведени и примери.

За оценка на карактеристиките на степенот на едноставност на електронските царински постапки како втор аспект на истражувањето, беа собирани информации во врска со видовите на интерфејси што се користат во компјутерските системи за царинско работење, почитувањата на барањата на Царинската управа во поглед на поднесување на потребните документи, изработката на царинските декларации пред пристигнување на стоката, изработка на електронски транзитни декларации, пресметка и плаќање на увозните давачки и спроведувањето на извозната царинска постапка. Исто така, беа поставени и прашања во врска со погодностите од воведувањето на новиот компјутеризиран транзитен систем. Последниот дел вклучуваше прашања поврзани со непосредни тешкотии при спроведувањето на царинските постапки поврзани со тешкотии во предвидувањето на времетраењето на царинските постапки, неочекувани доцнења предизвикани од царинските постапки, тешкотии поврзани со поднесување на документите кон царинската декларација, потребата од повеќекратно поднесување на исти документи и тешкотии што произлегуваат од поврзувањето со царинските интерфејси.

Во третиот аспект што се однесуваше на вкупниото влијание на електронските царински постапки, беа користени прашања што се однесуваа на улогата на царинските застапници во спроведувањето на електронските царински постапки, трошоците за нивно

спроведување, како и вкупното задоволство и влијанието на електронските царински постапки во царинското работење и во вкупното надворешнотрговско работење.

5.3. Оценка на влијанието на електронските царински постапки и царинската политика и идни насоки за натамошниот развој во Република Македонија

Согласно со приодот во спроведувањето на истражувањето, направена е анализа на добиените резултати којашто е систематизирана од аспект на истражувачките прашања наведени во продолжение. Одговорите на поставените прашања од прашалникот се прикажани во табели, додека текстот на прашалникот е наведен во Анексот кон овој труд.

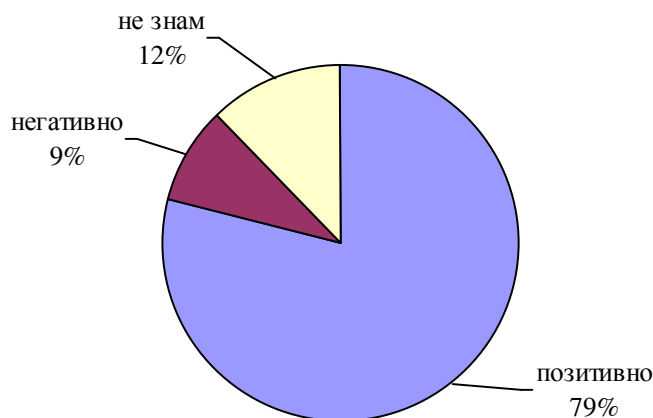
Со анализата на одговорите на поставените прашања за влијанието на електронските царински постапки добиени се повеќе сознанија.

Според првото прашање што се однесува на општото влијание на воведувањето на електронските царински постапки, три четвртини од испитаниците (79%) одговориле дека воведувањето на електронските царински постапки има позитивно влијание на нивната компанија, 12% од испитаниците одговориле дека влијанието е негативно, а 9% не биле во можност да одговорат (графикон бр. 1).

Табела бр. 8 – Одговори на прашањето за општото влијание на електронските царински постапки во Република Македонија

Општо влијание на воведување на електронските царински постапки		
	Број на испитаници	%
Позитивно	64	79,01%
Негативно	7	8,64%
Не знам	10	12,35%
Вкупно	81	100%

Графикон бр. 1 - Општо влијание на воведување на електронските царински постапки



Кај второто прашање, што се однесува на резултатите од развојот на царинските постапки во изминативе пет години, скоро секој втор испитаник одговорил дека **трошоците поврзани со царинските постапки** биле зголемени во последните пет години. Околу третина од испитаниците (32,47%) сметале дека трошоците поврзани со царинските постапки биле намалени и, исто така, една третина од испитаниците одговориле дека трошоците биле задржани на исто ниво (графикон бр. 2).

Малку повеќе од третина од испитаниците сметале дека **фреквенцијата на царинските контроли** била зголемена (37,66%). Секој четврти испитаник (24,68%) одговорил дека била намалена фреквенцијата на царинските контроли, додека секој трет испитаник (37,66%) одговорил дека фреквенцијата на царинските контроли била задржана на исто ниво.

Половина од испитаниците (49,35%) одговориле дека била зголемена **фреквенцијата на ревизиите и контролите во царинските постапки**. Секој десетти испитаник (10,39%) одговорил дека била намалена фреквенцијата на ревизиите и контролите за разлика од секој четврти испитаник (40,26%) кој одговорил дека било задржано истото ниво.

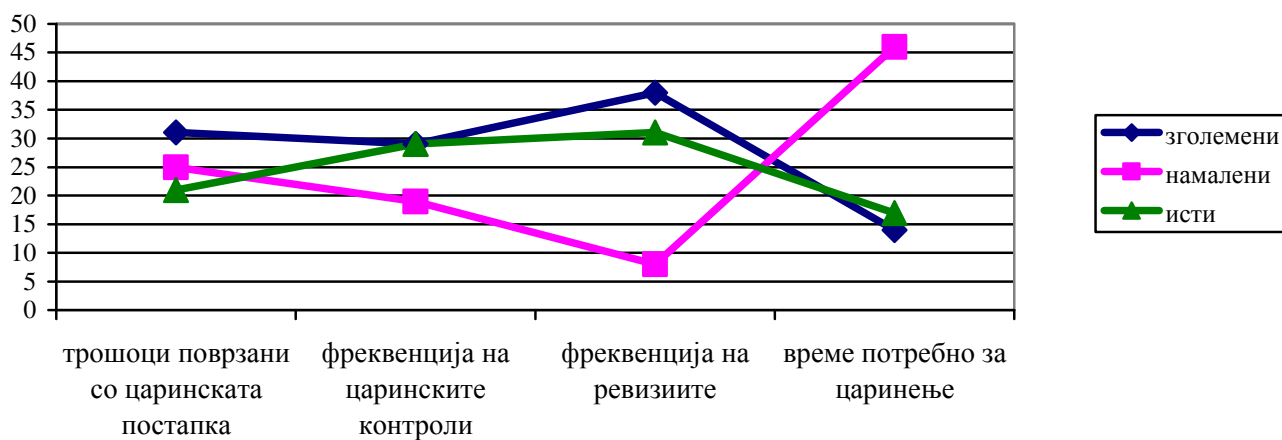
Најголем дел од испитаниците (59,74%) одговориле дека било намалено **времето потребно за царинење на стоките**. Само мал дел (18,18%) одговориле дека времето потребно за завршување на царинската постапка било зголемено, за разлика од близу една

четвртина (22,08%) од испитаниците кои одговориле дека било потребно исто време за завршување на царинските постапки.

Табела бр. 9 – Одговори на прашањето за резултати од развојот на царинските постапки во изминативе пет години

Резултати од развојот на царинските постапки во изминативе пет години			
Прашање/одговор	зголемени	намалени	исти
Трошоци поврзани со царинските постапки	40,26%	32,47%	27,27%
Фреквенцијата на царинските контроли	37,66%	24,68%	37,66%
Фреквенција на ревизиите и контролите	49,35%	10,39%	40,26%
Време потребно за царинење во последниве 5 години	18,18%	59,74%	22,08%

Графикон бр. 2 - Развој на царинските постапки во изминативе пет години

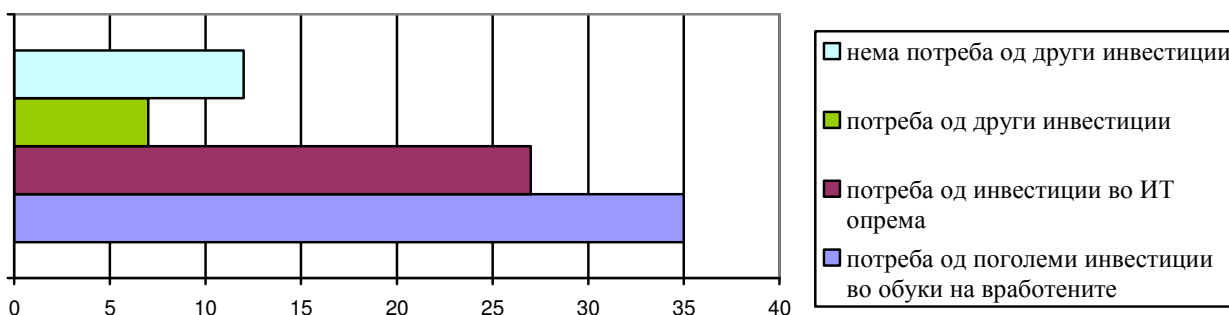


Во однос на инвестициите и трошоците потребни за воведување на електронските царински постапки во изминативе пет години, скоро половина од испитаниците (43,22%) одговориле дека биле потребни **поголеми инвестиции во обуки на вработените** заради воведување на електронски царински постапки, а секој трет испитаник (33,33%) одговорил дека **биле потребни инвестиции во информатичка опрема заради воведување на електронските царински постапки**. Многу мал број од испитаниците (8,64%) одговориле дека биле потребни друг вид на инвестиции, за разлика од останатите испитаници на групата (14,81%) кои одговориле дека не биле потребни дополнителни инвестиции (графикон бр. 3).

Табела бр. 10 – Одговори на прашањето за инвестиции и трошоци потребни за воведување на електронските царински постапки во изминативе пет години

Инвестиции и трошоци потребни за воведување на електронските царински постапки во изминативе пет години		
	Број на испитаници	%
Потребни поголеми инвестиции во обуки на вработените	35	43,22%
Потребни инвестиции во ИТ опрема	27	33,33%
Потребни други инвестиции	7	8,64%
Нема потреба од други инвестиции	12	14,81%
Вкупно	81	

Графикон бр. 3 - Инвестиции и трошоци потребни за воведување на електронските царински постапки во изминативе пет години



На четвртото прашање за употребата на различни интерфејси при извршувањето на царинските постапки секој трет испитаник (38,27%) одговорил дека користи еден ИТ интерфејс за извршување на царинските постапки (графикон бр. 4). Секој четврти испитаник (23,46%) одговорил дека користи неколку интерфејса за извршување на царинските постапки. Останатите од групата на испитаници (38,27%) одговориле дека не знаат каков вид на ИТ интерфејс користат за извршување на царинските постапки.

Табела бр. 11 – Одговори на прашањето за употреба на различни интерфејси при извршувањето на царинските постапки

Употребата на различни интерфејси при извршувањето на царинските постапки		
	Број на испитаници	%
Користење на единствен ИТ интерфејс за извршување на царинските постапки	31	38,27%
Користење на неколку интерфејса за извршување на царинските постапки	19	23,46%
Не знам	31	38,27%
Вкупно	81	

Графикон бр. 4 – Употреба на различни интерфејси при извршувањето на царинските постапки



Во однос на степенот на сложеност во извршувањето на царинските постапки беа добиени следниве одговори (графикон бр. 5). Почитувањата на **барањата на Царинската управа, контролите и ревизиите** е лесно за секој четврти испитаник (43,04%). Третина од испитаниците (29,11%) одговориле дека тешко се справуваат со барањата на Царинската управа во споредба со околу една петина (17,72%) од испитаниците кои одговориле дека не знаат да одговорат на прашањето за почитувањата на барањата на Царинската управа .

Најголем дел од испитаниците (46,25%) сметаат дека е лесна **изработката на царински декларации пред пристигнувањето на стоката**. Третина од испитаниците (30,00%) одговориле дека не знаат да одговорат на ова прашање, додека само двајца од десет испитаника (12,50%) одговориле дека е тешка изработката на царински декларации пред пристигнување на стоката.

Во однос на плаќањето на царинските давачки скоро две третини од испитаниците (66,25%) одговориле дека е лесно **плаќањето на увозните давачки во царинската постапка**. 11,25% од испитаниците одговориле дека е тешко плаќањето на увозните давачки, а околу една деветина од испитаниците не знаеле да одговорат на прашањето за начинот на плаќањето на увозните давачки.

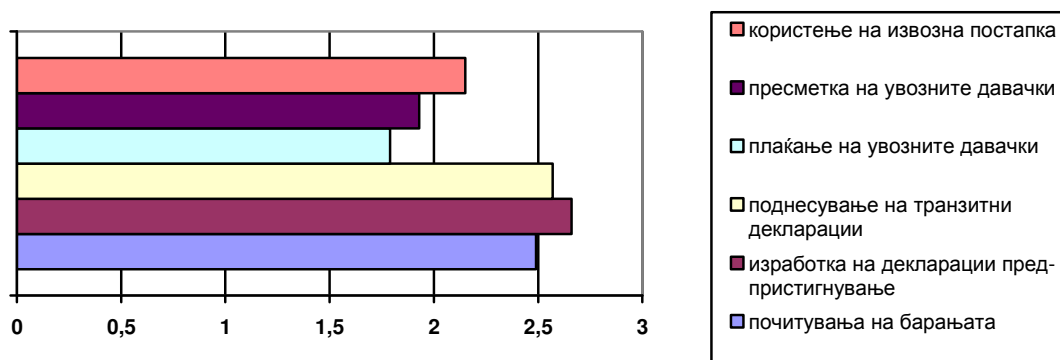
Исто така, и кај **пресметката на увозните давачки**, близу две третини (65%) од испитаниците одговориле дека пресметката е лесна. Само мал број на испитаници (10%) одговориле дека пресметката на увозните давачки е тешка, за разлика од останите 15% кои не знаеле да одговорат на ова прашање.

Шест од десет испитаника (60%) одговориле дека лесно ја користат извозната постапка за царинење на стоките.

Табела бр. 12 – Одговори на прашањето за леснотија на извршување на царинските постапки

Леснотија на извршување на царинските постапки							
Прашање/одговор	лесно	многу лесно	тешко	многу тешко	не знам	одговор	просек
Почитување на барањата на Царинската управа, контролите и ревизиите	43,04%	5,06%	29,11%	5,06%	17,72%	81	2,49
Изработка на декларации пред пристигнување	46,25%	6,25%	12,50%	5,00%	30,00%	81	2,66
Поднесување на транзитните декларации	49,35%	7,79%	10,39%	1,30%	31,17%	81	2,57
Плаќање на увозните давачки	66,25%	11,25%	11,25%	0,00%	11,25%	81	1,79
Пресметка на увозните давачки	65,00%	8,75%	10,00%	1,25%	15,00%	81	1,93
Користење на извозна постапка	60,00%	8,75%	7,50%	3,75%	20,00%	81	2,15

Графикон бр. 5 - Леснотија на извршување на царинските постапки

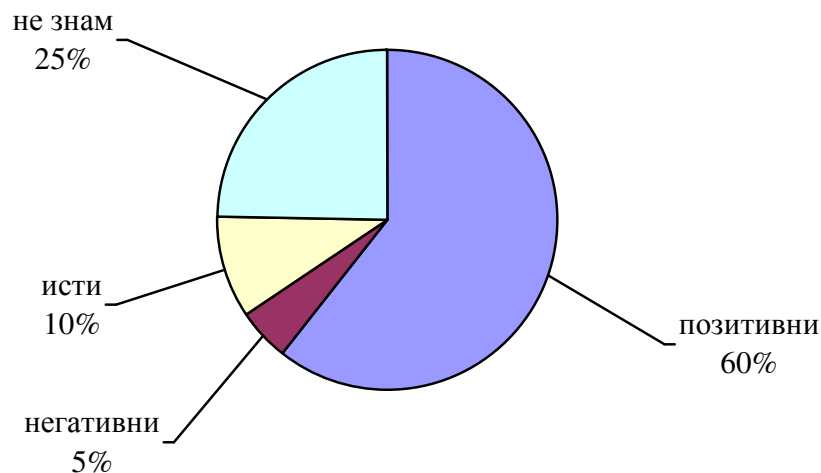


Во однос на воведувањето на **електронската царинска транзитна постапка преку новиот компјутеризиран царински систем – НЦТС**, шест од десет испитаници (60,51%) одговориле дека добиле погодности од воведувањето на електронскиот транзит. 4,93% одговориле дека имале негативно искуство од воведувањето на електронскиот систем, 9,87% одговориле дека било задржано истото ниво на квалитет. Една четвртина од испитаниците (24,69%) одговориле дека не знаат да одговорат на прашањето (графикон бр. 6).

Табела бр. 13 – Одговори на прашањето за погодности од воведувањето на новиот компјутеризиран транзитен систем

Погодности од воведувањето на новиот компјутеризиран транзитен систем		
	Број на испитаници	%
позитивни	49	60,51%
негативни	4	4,93%
исти	8	9,87%
не знам	20	24,69%
Вкупно	81	

Графикон бр. 6 - Погодности од воведувањето на електронскиот транзит во Новиот компјутеризиран транзитен систем – НЦТС



Во врска со тешкотиите во предвидувањето на времетраењето на царинските постапки половина (46,91%) од испитанците одговориле дека често се среќаваат со тешкотии. Една третина (33,33%) одговориле дека ретко имаат тешкотии, а 15% од испитаниците одговориле дека не знаат да одговорат на поставеното прашање (графикон бр. 7).

Четири од десет испитаника (39,51%) одговориле дека имаат **тешкотии поврзани со неочекувани доцнења предизвикани од царинските постапки**, а истовремено е ист бројот на испитаници кои одговориле дека ретко имаат тешкотии како резултат на неочекуваните доцнења во спроведувањето на царинските постапки. 12,35% од испитаниците не знаеле да одговорат на поставеното прашање.

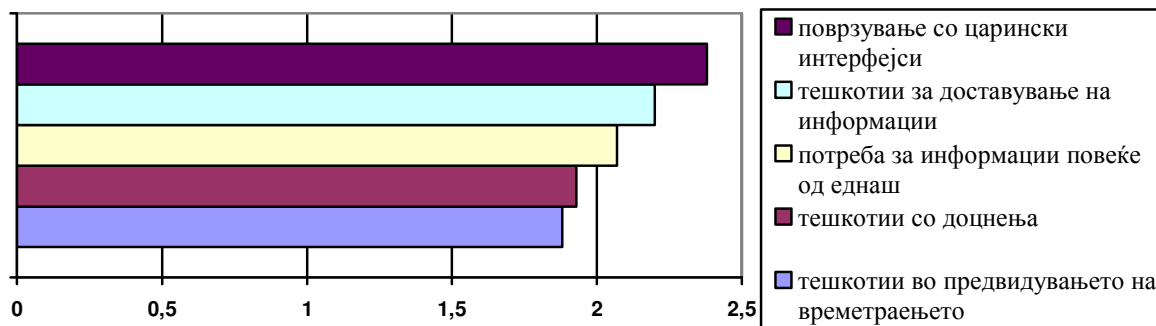
Како следен дел од испитувањето беше вршено истражување во врска со тешкотиите на економските оператори при извршувањето на царинските постапки. Во врска со **потребата за поднесување на информации до царинските испостави повеќе од еднаш** една третина од испитаниците (32,10%) одговориле дека често се јавува таква потреба. 45,68% од испитаниците одговориле дека ретко имаат потреба за поднесување на информации, а 17,28% не знаеле да одговорат на поставеното прашање.

Една четвртина (25,93%) од испитаниците одговориле дека често имаат **тешкотии за доставување на информации до царинските испостави**. Пет од десет испитаника одговориле дека ретко имаат тешкотии во доставувањето на информации до царинските испостави. 17,28% од испитаниците не знаеле да одговорат на поставеното прашање.

Табела бр. 14 – Одговори на прашањето за тешкотии при извршување на царинските постапки

Фреквенција на соочување со тешкотии при извршување на царинските постапки						
Прашање/одговор	често	ретко	никогаш	не знам	%	просек
Тешкотии во предвидувањето на времетраењето на царинењето на стоките	46,91%	33,33%	4,94%	14,81%	81	1,88
Тешкотии поврзани со неочекувани доцнења предизвикани од царинските постапки	39,51%	40,74%	7,41%	12,35%	81	1,93
Потреба за поднесување на информации до царинските испостави повеќе од еднаш	32,10%	45,68%	4,94%	17,28%	81	2,07
Тешкотии за доставување на информации до царинските испостави	25,93%	45,68%	11,11%	17,28%	81	2,20
Поврзување со царинските интерфејси	28,40%	37,04%	2,47%	32,10%	81	2,38

Графикон бр. 7 - Фреквенција на соочување со тешкотии при извршување на царинските постапки

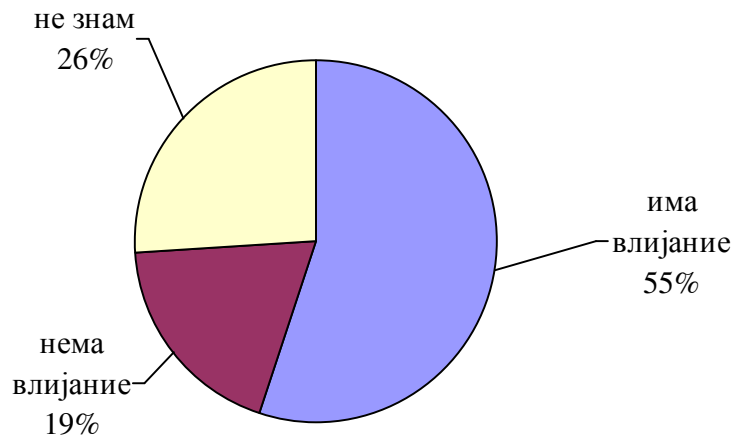


Повеќе од една половина од испитаниците (55%) одговориле дека **влијанието на трошоците и временските доцнења имаат влијание на одлуките за избор на царински испостави на влез или излез** за царинење на стоките. Само 19% од испитаниците одговориле дека влијанието на трошоците и временските доцнења немаат влијание на изборот на царински испостави каде треба да се врши царинењето на стоките за увоз или извоз. Една четвртина (26%) од испитаниците не била во можност да одговори на ова прашање (графикон бр. 8).

Табела бр. 15 – Одговори на прашањето за влијанието на трошоците и временските доцнења на одлуките за избор на царински испостави на влез или излез

Влијанието на трошоците и временските доцнења на одлуките за избор на царински испостави на влез или излез		
	Број на испитаници	%
има влијание	45	55,57%
нема влијание	15	18,51%
не знам	21	25,92%
Вкупно	81	

Графикон бр. 8 - Влијанието на трошоците и временските доцнења на одлуките за избор на царински испостава на влез или излез

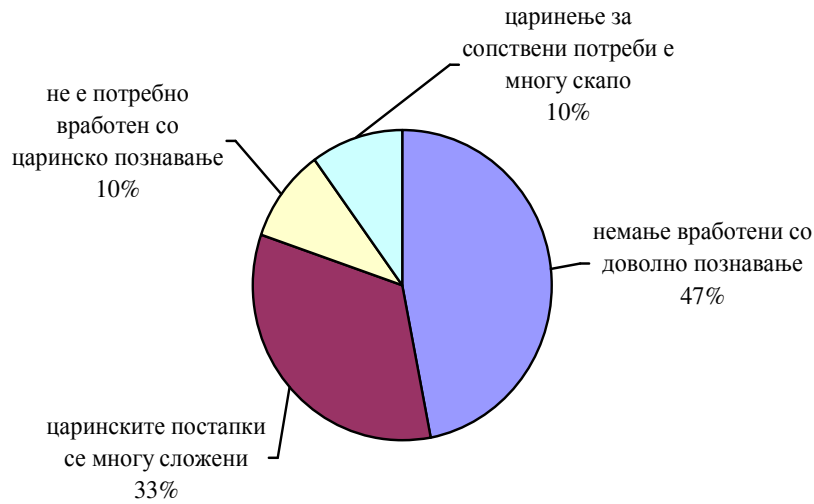


Во врска со поставеното прашање за **користење на царински застапници** скоро половина од испитаниците (47%) одговориле дека користат царински застапници поради немање на вработени лица со доволно познавање на царинското работење. Сложеноста на царинските постапки е причина поради која една третина од испитаниците одговориле дека користат царински застапници, 10% од испитаниците одговориле дека нема потреба од вработен со познавање на царинското работење, 10% од испитаниците одговориле дека царинењето за сопствени потреби е многу скапо поради што користат царински застапници во спроведувањето на царинските постапки (графикон бр. 9).

Табела бр. 16 – Одговори на прашањето за причини за користење на царински застапници

Причини за користење на царински застапници		
	Број на испитаници	%
немање на вработени со доволно познавање на царинските постапки	38	46,91%
царинските постапки се многу сложени	27	33,33%
не е неопходно постоење на вработен со царинско познавање	8	9,88%
царинење за сопствени потреби е многу скапо	8	9,88%
Вкупно	81	

Графикон бр.9 - Причини за користење на царински застапници

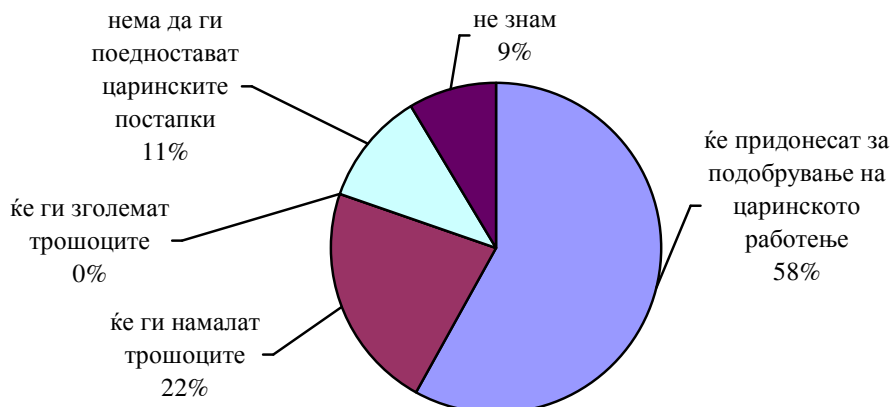


Последниот дел од истражувањето се однесуваше на севкупното мислење за воведување на целосно бесхартиени електронски царински постапки. Во врска со ова прашање, шест од десет испитаника (58%) одговориле дека **воведувањето на целосно електронски бесхартиени царински постапки** ќе придонесе за подобрување на царинското работење, додека скоро една четвртина од испитаниците (22%) одговориле дека електронските бесхартиени царински постапки ќе придонесат за намалување на царинските трошоци. Мала група на испитаници (11%) сметаат дека овие постапки нема да придонесат за подобрување на царинските постапки. Најважно е дека ниту еден испитаник не одговорил дека електронските бесхартиени царински постапки ќе придонесат за зголемување на трошоците во царинското работење, а 9% од испитаниците не одговориле на поставеното прашање (графикон бр. 9).

Табела бр. 17 – Одговори на прашањето за мислење за воведување на целосно електронски бесхартиени царински постапки

Какво е вашето мислење за воведување на целосно електронски бесхартиени царински постапки		
	Број на испитаници	%
ќе придонесат за подобрување на царинското работење	47	58,02%
ќе ги намалат трошоците на работење	18	22,22%
ќе ги зголемат трошоците на работење	0	0
нема да ги поедностават царинските постапки	9	11,11%
не знам	7	8,64%
Вкупно	81	

Графикон бр. 10 - Какво е вашето мислење за воведување на целосно електронски бесхартиени царински постапки



5.3.1. Анализа на резултатите од истражувањето

5.3.1.1 Влијанието на воведувањето на електронските царински постапки

Како најважен дел од истражувањето може да се нагласи дека повеќе од три-четвртини од економските оператори одговориле дека воведувањето на електронските

царински постапки имало позитивно влијание на работата на нивните компании. Само 8% од економските оператори одговориле дека влијанието било негативно.

Четири од десет испитаника одговориле дека трошоците поврзани со царинските постапки им се зголемиле, три од десет испитаника одговориле дека трошоците им се намалиле и овој број е идентичен со испитаниците кои одговориле дека трошоците поврзани со царинските постапки им останале на исто ниво.

Шест од десет економски оператори одговориле дека им се намалило времето потребно за извршување на царинските постапки, што може да се поткрепи со високото ниво на учество на поедноставените царински постапки, постапките на локално царинење, односно директно царинење во просториите на увозникот или извозникот.

Истовремено со ваквите поедноставувања и со скратување на времето на извршување на царинските постапки, зголемено е нивото на контроли на царинските постапки. Скоро 40% од економските оператори одговориле дека бил зголем бројот на царински контроли во однос на физичка контрола на стоките што се увезуваат или извезуваат и во однос на документарната и сметководствената контрола на економските оператори. Овој тренд е вообичаен во царински системи каде постои висок степен на поедноставување на царинските постапки.

5.3.1.2 Согледувања на економските оператори во врска со електронските царински постапки

Најголем број од економските оператори одговориле дека користат еден царински интерфејс за извршување на царинските постапки. Заради користење на електронските царински постапки голем дел од економските оператори (40%) одговориле дека потрошиле најмногу средства во обуки на вработените и набавка на нова компјутерска опрема и софтвери (25%).

Половина од економските оператори одговориле дека поднесувањето и изработката на царинските декларации, како и почитувањата на барањата на Царинската управа е лесно, односно дека не се соочуваат со големи тешкотии во спроведувањето на царинските постапки. Две третини од економските оператори одговориле дека пресметката на увозните давачки и плаќањето на увозните царински давачки е лесно. Ова може да се

поткрепи со високото ниво на учество на преференцијалната трговија во вкупната надворешна трговија.

5.3.1.3 Согледувања на компаниите што користат царински застапници

Повеќе од половина од економските оператори одговориле дека времето за извршување на царинските постапки и трошоците во спроведувањето на царинските постапки влијаат на изборот на царинската испостава. Причина за ваквиот одговор е различната висина на давачките за користење на царинските терминали. Доколку царинскиот терминал на граничниот премин е во сопственост на државата не се наплаќа надоместок за престој на царинскиот терминал, за разлика од царинските терминали што се приватна сопственост и каде се наплаќа надомест за негово користење.

Економските оператори во спроведувањето на царинските постапки и понатаму во најголем број зависат од царинските застапници во спроведувањето на царинските постапки. Половина од економските оператори одговориле дека користат царински застапници во спроведувањето на царинската постапка од причина што во нивните компании немаат доволен број на вработени со познавање на проблематиката од царинските постапки, во однос на изработка на царинска декларација, распоредување на стоките, утврдување на царинската вредност и преференцијалното потекло на стоките, како и во поглед на пресметка на царинските и увозните давачки. Останатите од околу една третина одговориле дека користат царински застапници поради сложеноста на царинските постапки.

5.3.1.4 Став кон воведување на бесхартиени електронски царински постапки

Воведувањето на електронскиот транзит на национално ниво и користењето на софтверот за електронско поднесување на транзитни декларации, т.н. НЦТС – нов компјутеризиран транзитен систем, било оценето како мошне позитивна околност при користењето на електронските царински постапки, со оглед на тоа што шест од десет економски оператори одговориле дека воведувањето на овој систем позитивно влијаело на

развојот на царинските постапки. Многу бал број од економските оператори (4%) оцениле дека тој негативно влијаел на спроведувањето на царинските постапки.

Најголем број од економските оператори што учествувале во истражувањето дале силна поддршка на воведувањето на целосно бесхартиени царински постапки, а исто така, најголем дел од економските оператори (60%) сметаат дека електронските бесхартиени царински постапки ќе придонесат за подобрување на царинското работење, а 22% одговориле дека тие ќе придонесат за намалување на трошоците на работење. Интересно е да се наведе и податокот дека ниту еден од економските оператори што учествувале во истражувањето не е на мислење дека нивното воведување ќе придонесе за зголемување на трошоците во царинското работење, со што е силно потврдена потребата за целосно применување на трендовите за е-царина.

Сепак, она што е најважно во ова истражување се трошоците поврзани со надворешнотрговското работење. Скоро 70% од испитаниците одговориле дека трошоците поврзани со царинското работење останале на исто ниво или се зголемиле, додека 30% од испитаниците одговориле дека трошоците поврзани со царинските постапки им останале на исто ниво. Овој факт укажува дека во областа на царинското работење и покрај силната поддршка за употреба на електронските бесхартиени царински постапки не е постигнато значително намалување на трошоците за царинските постапки.

Причината за постоењето на исто ниво или зголемување на трошоците произлегува од воведувањето на царински надоместок за поднесување на царински декларации за увоз, транзит или извоз⁴²⁷, како и големиот број на нетранспаретни давачки за добивање на дозволи, уверенија или сертификати за увоз на стоки од страна на агенциите што се присутни на граница. Тоа значи дека се потребни значителни понатамошни напори за намалување на трошоците во надворешнотрговското работење.

Треба да се нагласи дека електронските царински постапки заедно со другите царински системи не можат да постојат во вакуум. Со нив се поврзани главните прашања за политичка волја, лидерство, царинското законодавство, потребните човечки ресурси и финансиски средства. Поголемата употреба на електронските царински системи во синцирот на снабдување на стоките овозможува многу голем обем на информации да

⁴²⁷ Службен весник на Република Македонија бр. 192/14, *Правилник за изменување на правилникот за видот и износот на царинските надоместоци и направените услуги во царинската постапка*, <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/18aab7a6232a49519d40db757ecec274.pdf>

бидат достапни за користење во електронска форма не само од страна на царинската администрација туку и од другите агенции што се вклучени во царинското и надворешнотрговското работење. Како дополние на овие структурирани податоци, Интернетот ѝ обезбедува на царинската администрација неограничен извор на податоци потребни за извршување на контролната функција и функцијата на спроведување на законите, вклучувајќи го царинското вреднување на стоките, управување со идентитетот на стоките и патниците, распоредувањето на стоките во царинската тарифа и активностите за позиционирање и следење на стоките.

Како потврда на резултатите од спроведеното истражување за улогата на електронските царински постапки и нивното влијание на царинските постапки и на надворешнотрговските перформанси на Република Македонија можат да се искористат и позициите на Република Македонија во два клучни индикатора на Светската банка за успешноста на тргувањето преку граница: Дуинг бизнис и Индексот на логистички перформанси.

Индексот на логистички перформанси претставува интерактивна алатка што има за цел доставување на споредбени анализи за предизвиците и можностите со кои се соочуваат различни држави врз основа на нивните изведби во трговската логистика и препораки за начините на подобрување на нивната изведба. Овој индекс се базира на светско истражување каде учествуваат економските оператори (глобалните транспортни претпријатија и брзите пошти) што доставуваат одговори на прашалникот за логистичко „пријателство“ на државите каде се лоцирани и на државите со кои тргуваат. Тие вршат детална анализа на државите каде работат со спроведување на определени квалитативни истражувања⁴²⁸.

Општо е признато значењето и важноста на транспортните коридори за трговијата и развојот, вклучувајќи го и за најсиромашните земји во светот. Нов консензус што се појавил помеѓу земјите во развој е дека намалувањето на транспортните трошоци и подобрувањето на пристапот до коридорите не е само предмет на градење на инфраструктура. Политиките што ги регулираат услугите за обезбедување на транспортни услуги, како и движењето на стоките преку коридорите претставуваат важни

⁴²⁸ *Logistics Performance Index*, The World Bank, <http://lpi.worldbank.org/about>

детерминанти на општествената стапка за повраток на таквата инвестиција во инфраструктура.

Во неодамнешната студија на Светска банка „Цената да се биде земја без излез на море“, се нагласува важноста на квалитетот на услугите што се нудат како клучен фактор за определување на трошоците за логистика со кои се соочуваат трговците⁴²⁹. Во неа се нагласува дека трошоците и доцнењата и несигурностите во синцирите на снабдување, во најголема мерка се последица на административните постапки што се применуваат на стоките во транзит и на несоодветноста на клучните помошни услуги, пред сè на можноста за следење на транзитот.

Оваа студија нема за цел да ги наброи оптимистичките претпоставки во поглед на новите договори на високо ниво, како и на одлуките за олеснување на транзитот или на употребата на високо технолошки средства. Употребата на овие алатки често пати е попречена не само од ограничувањата во поглед на капацитетот, туку со иста важност и на недостатокот на посветеноста. Економско-политичките фактори како во земјите без излез на море, така и во транзитните земји мора да бидат посебно нагласени и објаснети.

Главната порака е дека за ефикасните трговски коридори владите и учесниците во надворешнотрговското работење треба да се фокусираат на правилна примена на фискалните, регулаторните и процедуралните принципи на меѓународниот транзит што може да биде поддршка на логистичките услуги со висок квалитет.

Постојат различни начини за остварување на оваа цел, како што се подобрување или воведување на нови транзитни режими, сервиси за трекинг, мултимодален транспорт, како и управувањето со коридорите и мониторинг на коридорите.

Индексот на логистички перформанси обезбедува квалитативни и квантитативни мерки и овозможува градење на профили за логистичкото пријателство на одредени земји. Преку него се мери успешноста на извршувањето на синцирот на снабдување во рамките на различни држави и нуди преглед на две различни нивоа: меѓународно и национално.

Меѓународниот индекс на логистички перформанси ги оценува државите во шест области во однос на нивните трговски партнери и тоа: царина, инфраструктура,

⁴²⁹ Jean-François Arvis, Gael Raballand, Jean-François Marteau, *The Cost of Being Landlocked: Logistics Costs and Supply Chain Reliability*, World Bank, WPS4258, Washington DC, 2007, pp. 2-10

меѓународен транспорт, квалитет на логистиката и компетентност, пронаоѓање и следење на транспортот и навременост во извршување на трговските операции⁴³⁰.

Домашниот индекс на логистички перформанси врши квалитативно и квантитативно оценување на државата од страна на учесниците во меѓународниот синцир на снабдување во рамките на државата. Тој содржи детални информации за логистичкото окружување, чистиот процес на логистика, институциите, времето на извршување на операциите и податоци за трошоците⁴³¹.

Во рамките на меѓународниот индекс на логистички перформанси државите се мерат преку шест индикатори⁴³²:

- Ефикасноста на царинската администрација и времето на минување преку граница (царина);
- Квалитетот на инфраструктурата за трговија и транспорт (инфраструктура);
- Постапка за добивање на конкурентна цена на пратките (постапка за испорака);
- Компетентност и квалитет на логистичката услуга – трекинг, транспорт и царинско застапување (квалитет на логистичка услуга);
- Можност за трекинг и следење на пратките (трекинг и следење);
- Фреквенција со која пратките пристигнуваат на време во рамки на очекуваното време за испорака (навременост).

Индексот на логистички перформанси користи стандардни статистички техники за собирање на податоците во единствен индикатор што може да се користи за споредба помеѓу различни држави.

Според последниот Извештај на индексот на логистички перформанси од 2014 година⁴³³ Република Македонија е на 117 место во светот и бележи пад од 18 места во однос на 2012 година⁴³⁴ или 41 место во однос на 2010 година⁴³⁵. Ваквиот резултат е еднаков со резултатите од спроведеното истражување од овој труд каде најголем број од испитаниците одговориле дека и покрај намалувањето на времето за царинење биле зголемени трошоците на работење и контролите и времето за вршење на контроли.

⁴³⁰ <http://lpi.worldbank.org/international>

⁴³¹ <http://lpi.worldbank.org/domestic>

⁴³² http://d21a6b425f3bbaf58824-9ec594b5f9dc5376fe36450505ae1164.r12.cf2.rackcdn.com/LPI_Report_2014.pdf

⁴³³ <http://lpi.worldbank.org/international/global/2014>

⁴³⁴ <http://lpi.worldbank.org/international/global/2012>

⁴³⁵ <http://lpi.worldbank.org/international/global/2010>

Во табелата бр. 18 е прикажана позиционираноста на Република Македонија во однос на индексот на логистички перформанси на регионално ниво во споредба со Албанија, Србија, Босна и Херцеговина, Црна Гора и Хрватска.

Табела бр. 18 – Индекс на логистички перформанси (ИЛП) на регионално ниво

држава	ранг	ИЛП	царина	инфраст.	меѓ.тран.	логист.	следење	наврем.
Хрватска	55	3,05	2,95	2,92	2,98	3,00	3,11	3,37
Србија	63	2,96	2,37	2,73	3,12	3,02	2,94	3,55
Црна Гора	67	2,88	2,83	2,84	3,15	2,45	2,76	3,19
Босна и Х.	81	2,75	2,41	2,55	2,78	2,73	2,55	3,44
Македонија	117	2,50	2,35	2,50	2,38	2,51	2,46	2,81

Извор: <http://lpi.worldbank.org/international/scorecard/column/192/C/MKD/2014/C/ALB/2014/C/BIH/2014/C/MNE/2014/C/HRV/2014/C/SRB/2014>

На регионално ниво Република Македонија има најнизок индекс на логистички перформанси според податоците од 2014 година. Сето ова укажува дека на долг рок се потребни значителни реформи во подобрувањето на надворешнотрговските перформанси.

Втор релевантен индикатор за улогата и значењето на царинското законодавство во регулирањето и олеснувањето на надворешната трговија е публикацијата на Светската банка - Дуинг бизнис.

Публикацијата Дуинг бизнис го мери времето и трошоците (без да ги вклучува царинските давачки), што се поврзани со извозот и увозот на стандардизирана пратка на стоки преку поморски транспорт. Времето и трошоците коишто се потребни за да се завршат четири предефинирани фази при извозот и увозот на стоки (подготовка на документи, царинење и контрола на стоките, внатрешен транспорт и ракување и ракување на пристаниште и терминали) се евидентира, при што не се мери времето на поморскиот транспорт. Исто така, се бележат сите потребни документи за трговецот за да може да се извезе или увезе одредена стока преку граница. Постапката на извоз на стоки започнува од пакувањето на стоките во контејнер во складиштето и завршува со нивното пристигнување во пристаништето на увоз. Постапката на увоз се мери од пристигнување на пловилото во влезното пристаниште и завршува со испорака на товарот во складиштето на увозникот. За земјите што немаат излез на море, бидејќи морското пристаниште се

наоѓа во транзитна држава, се пресметуваат и трошоците и документите поврзани со минувањето на границата⁴³⁶.

Според последниот извештај Дуинг бизнис за 2015 година во делот трговија преку граници Република Македонија е рангирана на 85 место, споредено со 89 место во 2014 година и 76 место во 2013 година⁴³⁷. Ваквиот резултат е еднаков со резултатите од спроведеното истражување од овој труд каде најголем број од испитаниците одговориле дека и покрај намалувањето на времето за царинење биле зголемени трошоците на работење и контролите и времето за вршење на контроли.

Развојот на електронските царински постапки претставува клучна точка за која било земја, вклучувајќи ја и Република Македонија за развојот на царинското и надворешнотрговското работење. Големата употреба на електронските царински постапки претставува можност за царинските администрации за зајакнување на нивната позиција како носител на стратешкиот развој во една држава.

Царинската администрација треба да има специјална улога во спроведувањето на царинската политика, бидејќи таа има моќ и влијание за наметнувања на нови барања од страна на учесниците во царинската постапка. Таа има статус на посебно правно лице и учесниците во царинската постапка што ги почитуваат царинските правила и стандарди, поради природата на нивната работа секогаш настојуваат да ги поддржат унапредувањата во царинското работење.

⁴³⁶ *Trading Across Borders Methodology*, <http://www.doingbusiness.org/methodology/trading-across-borders>

⁴³⁷ <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/trading-across-borders>

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

1. Во современи услови при постоење на глобализација на политичките и на економските процеси во светот, развој на нова технологија и меѓународна поделба на трудот што ги прави земјите да бидат зависни една од друга, надворешната трговија има исклучително важна улога во националната економија на секоја земја. Во вакви услови при постоење на тесна поврзаност помеѓу производството и надворешната трговија, надворешните економски односи и нивната примена ја дефинираат позицијата на националната економија на светскиот пазар. Во суштина, овие процеси влијаат на развојот на глобалната економија преку поврзаноста на системот на меѓународни финансиски пазари, транснационалниот капитал и меѓународните финансиски и економски институции со супранационален карактер што имаат за цел елиминирање на бариерите во меѓународното движење на стоките, услугите и капиталот, како и постигнување на целосна либерализација на економијата.

Економската благосостојба и создавањето на богатството се под силно влијание на меѓународната трговијата, а царинската политика како дел од надворешнотрговската политика и царинската администрација имаат витална улога кога станува збор за ефикасноста на меѓународната трговија, бидејќи тие го обработуваат секое прекугранично движење на стоките, со цел да обезбедат почитување на одредбите од националното законодавство и на меѓународните трговски правила.

2. Во економската литература постојат различни дефиниции за тоа што сè опфаќа царинската политика. Меѓу нив постојат разлики, кои во голема мера произлегуваат од епохата во која настанале и од очекувањата на учесниците во меѓународната размена од креаторите на царинската политика. Во современи услови царинската политика се дефинира како целина на активности што се преземаат од страна на државите или од меѓународните организации и тела во врска со разрешувањето на дискрепанците, заштитата и промовирањето на интересите на одредена земја или група на земји или на група на земји во форма на економска интеграција, во областа на меѓународната размена со стоки, со помош на воспоставување на автономни стандарди или со законска регулација или преку прифаќање на меѓународни

стандарди, што произлегуваат од меѓународни договори, како и нивна примена во општествениот и економскиот живот на една земја, со цел да се обезбеди супремација на сопствените интереси над другите јавни интереси

Царинската политика претставува реализација на економската политика на државата преку методи и инструменти за регулирање на царината, чии неделиви елементи се царинските контроли и плаќањето на царинските давачки. Во таа насока царинската политика – претставува систем на широко разбирање на политичките, правните, како и економските и организациските мерки коишто се поврзани и насочени кон реализирање и заштита на внатрешните и надворешните економски интереси, насочени кон динамизирање на општествено-економските промени, за време на процесот на воспоставување на пазарна економија.

3. Царинскиот систем на една земја го сочинуваат царинското законодавство, царинската тарифа и царинската администрација и со нив се дефинираат целите и инструментите на царинскиот систем и царинската политика.

Најважен инструмент на царинската политика претставува царинското законодавство. Најзначаен дел на царинското законодавство претставува Царинскиот закон и со него се уредува царинската политика на земјата. Во него се определени сите аспекти на царинското право што треба да се имаат предвид кога се извезуваат или увезуваат стоки од царинското подрачје на една земја. Во царинското законодавство многу важни термини коишто се однесуваат на увозот или извозот на стоките се поимите „царински дозволената употреба или користење на стоките“, односно тоа се условите според кои стоките можат да се стават во определена царинска постапка (царинско складирање, пуштање на стоките во слободен промет, привремен увоз заради облагородување, привремен извоз), како и сите поедноставувања што можат да се применат при извршувањето на овие царински постапки.

4. Царинската тарифа претставува систематски преглед, изработен според определена номенклатура, на сите стоки што подлежат на царинење. Таа претставува основа за остварување на целите на царинскиот систем. Систематизацијата на номенклатурата на стоките во царинската тарифа во различни временски периоди се усовршувала, а сè со цел да се постигнат споредливи царински наменувања на стоките коишто се

предмет на меѓународната трговија и царинските стапки предвидени за нив од една страна, а од друга страна, да се унифицира методологијата на бележење на увозот и на извозот во сите земји, поточно надворешнотрговска статистика, со цел добивање споредливи податоци.

Царините претставуваат еден од најстарите квалитативни инструменти на надворешнотрговскиот и на царинскиот систем. Денес слободно може да се каже дека тие се најприменуваниот инструмент за кој меѓународната заедница и Светската трговска организација се согласни дека е неопходен во регулирањето на меѓународните трговски односи.

5. Додека царинските администрации ја спроведуваат царинската политика за да ја заштитат националната економија од странска конкуренција, но и за да го приберат целокупниот приход што треба да се наплати во буџетите на државите, да го заштитат општеството и да ја гарантираат безбедноста на трговскиот синџир на снабдување, тие едновременно треба да се грижат за поголемо олеснување на трговијата, којашто треба да обезбеди промовирање на инвестициите и намалување на сиромаштијата.

Царинската администрација треба да има специјална улога во спроведувањето на царинската политика, бидејќи таа има моќ и влијание за наметнувања на нови барања од страна на учесниците во царинската постапка. Таа има статус на посебно правно лице и учесниците во царинската постапка коишто ги почитуваат царинските правила и стандарди, поради природата на нивната работа секогаш настојуваат да ги поддржат унапредувањата на царинското работење.

Царинската администрација се соочува со предизвикот за одржување на чекор со развојот на меѓународната трговија и новите трендови на производството и технологијата, како и растечките барања за потребата царинската администрација (и другите гранични агенции) да игра многу важна улога во спроведувањето на мерките на трговската политика, како и на политиките што имаат за цел заштита на интересите на граѓаните на Република Македонија од нелегални или небезбедни увози и обезбедување на сигурноста и безбедноста на меѓународната трговија.

Во меѓународната трговија, царинската администрација има клучна улога не само во обезбедување на брзо царинење на стоките туку, исто така, и во спроведување на

- ефикасна контрола што треба да обезбеди правилна наплата на приходите, почитување на националните закони и безбедност и заштита на општеството.
6. Ефикасноста и ефективноста на царинските постапки има многу големо влијание врз економската конкуретност на нациите и на развојот на меѓународната трговија, како и на развојот на глобалниот светски пазар. Без постоење на ефикасни и ефективни национални царински служби, владите нема да бидат во можност да ги остварат целите на трговската политика во поглед на прибирањето на приходите, олеснувањето на трговијата, трговската статистика и заштитата на општеството. Приватниот сектор би бил соочен со зголемени трошоци во своето работење, а општеството би било изложено на опасни и штетни стоки, како што се наркотиците, нелегалното оружје и небезбедните производи за потрошувачите. Професионална царинска администрација што може да одговори на потребите на модерното трговско окружување е вистинско богатство и вредност за државите, општеството и деловната заедница.
 7. Според досегашното искуство и практика е потврдено дека царинските администрации се многу понапредни од која било друга агенција што е присутна на граница, како што се ветеринарната или фитосанитарната служба, во поглед на примената на модерни постапки што се базираат на анализа на ризик и примена на другите регулаторни барања. На трговците многу малку им е важно доколку царинската администрација ги царини стоките за период од 30 минути, ако за другите гранични агенции се потребни два или повеќе денови за спроведување на активностите на преглед на стоките. Во многу земји повеќе од пет различни гранични агенции функционираат на граница без притоа да остваруваат високо ниво на комуникација. Ова не само што ја попречува конзистентната и интегрираната примена на правилата и прописите, туку води кон дуплирање на проверките и контролите.
 8. За царинската политика на една земја од особена важност е нејзината приспособливост кон принципите на мултилатерализмот како начин на регулирање на меѓународните економски односи и инструментите на меѓународните организации што ги регулираат овие односи, пред сè на Светската царинска организација и на Светската трговска организација. При креирањето и спроведувањето на царинската

политика, земјите, пред сè, треба да ги почитуваат правилата, принципите и инструментите на меѓународните организации што го регулираат меѓународното движење и трговијата со стоките.

Напорите на Светската царинска организација се фокусирани на поедноставување и стандардизирање на царинските практики во сите земји-членки. Организацијата има развиено повеќе конвенции, стандарди и програми, преку кои царинските управи на земјите-членки можат да им понудат на нивните влади мерки за олеснување на трговијата, комбинирано со ефикасни царински контроли.

Преку овие инструменти и конвенции, земјите-членки на СЦО се во можност да им понудат на нивните влади и на другите учесници во царинската постапка мерки за олеснување на трговијата во комбинација со ефикасни царински контроли. Како најзначајни може да се наведат следниве: Меѓународната конвенција за Хармонизиран систем на имињата и шифрените ознаки на стоките, Меѓународната конвенција за поедноставување и хармонизирање на царинските постапки – Ревидираната Кјото конвенција, Рамката на стандарди – САФЕ за обезбедување и олеснување на глобалната трговија, Конвенцијата за привремен увоз (Истанбулска конвенција) и Конвенцијата за контејнери.

И покрај одличните инструменти, СЦО во изминатиот период не успеала да се наметне како глобална организација за понатамошно олеснување на трговијата и поедноставување и хармонизирање на царинските постапки, бидејќи нејзините инструменти ги применувале во најголем дел и директно само царинските администрации, а не и останатите државни органи што се директно вклучени во регулирањето на надворешнотрговското работење. Така, концептот за олеснување на трговијата полака почнал да се префрла од ниво на Светска царинска организација кон Светската трговска организација, а посебен интензитет добил за време на Доха рундата на преговори.

9. И покрај значителните намалувања на царинските давачки во рамките на Светската трговска организација (во моментов околу 5% за развиените земји и 10-20% за земјите во развој), сè повеќе се нагласува влијанието на другите бариери на трговијата. Овие трошоци за трговијата се многу големи и во една студија било пресметано дека нивната комбинирана *ad valorem* вредност изнесувала 36%. Ваквите

нецарински мерки се многу различни според својата природа, од регулативи што се однесуваат на домашни прашања (како на пример, јавното здравје) и што имаат инцидентно влијание на трговијата, па сè до специфични гранични царински постапки, како што се царинењето на стоките и можат да ги зголемат трошоците за трговијата поради начинот на кој се спроведуваат.

Поради тие причини, олеснувањето на трговијата претставува многу важен дел од Бали пакетот на СТО. Во согласност со одредени анализи, мерките што се содржани во договорот ќе помогнат во развој на просперитетот и намалување на административните и трансакциските трошоци, при што се очекува заштеда од околу 325 милијарди американски долари на годишно ниво и забрзување на нивното учество во глобалните синџири на трговија. Според ОЕЦД, се претпоставува дека земјите во развој треба да добијат 10% намалување во трошоците за трговијата и олеснување на царинските и трговските текови за нивните оператори. Потенцијалните нови придобивки од олеснувањето на трговијата и царинските постапки се значителни, особено за земјите што во иднина треба да ги применуваат принципите за олеснување на трговијата.

10. Република Македонија, како земја-членка на Светската трговска организација, го ратификувала Договорот за олеснување на трговијата на СТО и има обврска да ги преземе сите мерки за негова примена. Ефикасната примена на Договорот за олеснување на трговијата на Светската трговска организација ќе придонесе за обезбедување погодности во олеснувањето на трговијата за приватниот сектор, со истовремена заштита на јавните интереси, како што се прибирањето на приходите, заштита на општеството и национална сигурност. Договорот за олеснување на трговијата претставува нов чекор во изнаоѓањето на нови и подобри решенија за намалување на трошоците во меѓународната трговија, со посебен осврт на интегрираното гранично управување.

Предизвиците од 21-от век наметнуваат широки и масивни барања за царинските служби. Сега, повеќе од кога било, царинските служби треба да бидат во можност да одговорат на овие предизвици. Потребно е разбирање за прашањата, како што се глобализацијата, динамиката и растот на глобалната трговија, карактеристиките на трговските синџири на снабдување, насоките и политиките на новите економии, како

и сложеноста на глобалното окружување. Со новите предизвици потребна е поголема про-активност и акциски пристап кон развој и подобрување на царинските постапки и на царинските администрации во тесна соработка со сите учесници во царинската постапка: националните влади, меѓународните организации, донаторите и деловната и академската заедница.

11. Република Македонија, како земја во развој и земја што нема излез на море, е соочена со сериозен предизвик во однос на реформата на царинската политика и нејзиното влијание на надворешнотрговското работење, што за крајна цел треба да има поголема интеграција на земјата во глобалниот систем на меѓународна размена и активно учество во глобалните синџири на снабдување. Стопанскиот раст на Република Македонија може да се оствари само доколку расте извозот.

Главни фактори што влијаат врз царинскиот и трговскиот систем на Република Македонија се договорите на Светската трговска организација и сегашните и идните трговски односи со Европската унија.

Надворешнотрговската размена на Република Македонија е тесно поврзана со земјите партнери со кои има склучено договори за слободна трговија, Во моментот 90% од извозот на Република Македонија и скоро 80% од увозот се врши со земјите со кои имаме склучено преференцијални трговски договори. Во вкупната надворешнотрговска размена со земјите-членки на ЕУ таа учествува со околу 63% во извозот, додека пак во вкупниот увоз учествува со 58%. Околу 80% од надворешнотрговската размена се врши без плаќање на увозни царини, а 7% се врши со преференцијални царински стапки. Само 13% од вкупната надворешнотрговска размена се врши со примена на третамнот на најповластена нација при плаќањето на царинските давачки. Договорите за слободна трговија ѝ овозможуваат на Република Македонија учество во системот на дијагонална кумулација на потекло на стоките во трговијата со земјите-членки на ЕУ, ЕФТА (Швајцарија, Норвешка, Лихтенштајн и Исланд), Турција и земјите-членки на ЦЕФТА (Албанија, Косово, Молдавија, Србија, Босна и Херцеговина и Црна Гора).

12. Во областа на царинското законодавство како еден од клучните елементи на царинската политика, Република Македонија како земја кандидат за членство во Европската унија е соочена со сериозен предизвик за менување и усогласување на

постојното царинско законодавство со европското царинско законодавство. Царинскиот закон на Унијата треба да го замени Царинскиот закон на Заедницата (постојното царинско законодавство) и Модернизираниот царински закон. Целта на новото законодавство е да се поедностави законодавството и да се обезбеди транспарентност на царинските правила, земајќи ги предвид законските измени коишто се случиле во минатите години. Најважни измени коишто се воведени во Царинскиот закон на Унијата и коишто треба да бидат вградени во царинското законодавство на Република Македонија ги вклучуваат: намалувањето на бројот на видовите на царински постапки, воведување на едношалтерскиот систем и проверки при што во сите случаи податоците мора да бидат достапни до другите органи, со цел да се извршат другите контроли и онаму каде е возможно во исто време и на место каде се извршуваат царинските контроли.

Останати области на усогласување се воведувањето на бесхартиена околина за царината и трговијата со цел да воспостави законска рамка дека сите царински и трговски трансакции се вршат електронски и дека информациските и комуникациските системи во сите земји нудат исти погодности за економските оператори. Ова ќе претставува значителна промена за многу трговци за што ќе бидат потребни значителни организациски, финансиски и човечки потенцијали.

13. Република Македонија во процесот за приспособување на националното царинско законодавство согласно со националната програма за усвојување на правото на ЕУ има обврска постојано да го менува и усогласува царинското законодавство со европското царинско законодавство. Царинската управа и економските оператори треба соодветно да се подготват за овие промени, со цел да можат рамноправно да учествуваат на европскиот пазар и во процесот на сè поголема глобализација на светската трговија.

Во процесот на приспособувањето на македонското царинско законодавство со законодавството на ЕУ ќе бидат потребни значителни напори за воведување на системите на интероперабилност. Оваа интероперабилност е уште поважна поради фактот што Царинската унија на ЕУ функционира со 28 царински администрации коишто треба меѓусебно постојано да разменуваат информации преку сигурни и безбедни канали за размена на информации. Главна алатка за меѓусебно поврзување

на царинските администрации и Европската комисија и Генералната дирекција за царини и оданочување претставува т.н. CCN/CSI систем. Овој систем претставува заедничка платформа којашто се базира на заедничка комуникациска мрежа ЦЦН (Common Communication Network – CCN) и заеднички систем интерфејс ЦСИ (Common System Interface – CSI), коишто се развиени од ЕУ и служат за пренесување на сите податоци преку електронски пат помеѓу надлежните органи во областа на царините и даноците. За Република Македонија поврзувањето со оваа мрежа претставува најважниот предизвик во областа на евроинтеграциите и најважно средство во спроведувањето на мерките на царинската политика.

Најважни електронски системи за размена на податоци коишто се предвидени во Царинскиот закон на Унијата се: системот на овластен економски оператор, системот за поврзување на царинските испостави за потврда на извозот на стоки, системот на електронски задолжителни тарифни информации, системот на европскиот царински список на хемиски материи, системот за идентификациски број на економските оператори, системот за контрола на извозот на стоки од царинското подрачје на Европската унија, системот на царински квоти, системот на размена на акцизни податоци, системот за надзор на пазарот при спроведувањето на заштитните мерки, системот на времено укинување на царинските давачки и системот на интегрирана царинска тарифа – ТАРИК.

14. По пристапувањето во Европската унија, Република Македонија ќе мора да ја применува Заедничката царинска тарифа на ЕУ кон трети земји, што во просек е пониска од постојната царинска заштита во Република Македонија во делот за индустриските производи. Со оглед на очекуваното движење на економската активност, вкупниот увоз и структурата на увозот по земји, примената на заедничката царинска заштита би можела да доведе до намалување на царинските приходи.

Во однос на делот на распоредувањето на стоките не би требало да има поголеми тешкотии, бидејќи царинската тарифа на Република Македонија и во моментот се базира на Комбинираната номенклатура на Европската унија во согласност со преземените обврски од Спогодбата за стабилизација и асоцијација помеѓу Република Македонија и ЕУ. Комбинираната номенклатура на ЕУ е 100% содржана

во царинската номенклатура на Република Македонија. Ова е постигнато на начин што тарифните ознаки во Република Македонија се состојат од десет цифри од кои првите осум цифри од десетцифрената ознака ги претставуваат шифрите од Комбинираната номенклатура и тие секојдневно се применуваат при распоредувањето на стоките во царинската тарифа на Република Македонија.

Многу посложена е областа на приспособувањето на висината на царинските стапки коишто се предвидени во царинската тарифа на Република Македонија со царинските стапки на ЕУ коишто се предвидени во Заедничката царинска тарифа на ЕУ. Секоја земја-членка во процесот на преговори за членство нема можност да врши преговори за нивото на висината на царинските стапки, туку им е оставена единствена можност за прифаќање на царинската заштита што ја има ЕУ. Република Македонија би требало да почне да го приспособува системот истиот ден кога ќе стане полноправна членка на Европската унија.

Во царинската тарифа на Република Македонија постојат голем број на тарифни подброеви со царински стапки коишто се пониски отколку МФН царинските стапки (1969) во Заедничката царинска тарифа на Европската унија, како и 56 тарифни подброеви коишто се на исто ниво. Царинската тарифа на Република Македонија содржи 376 тарифни подброеви со интервал на царинска стапка од 15%-25% што ќе треба да бидат дополнително намалени. Меѓутоа, најголема потреба за приспособување на царинските стапки треба да се случи во две главни групи на производи со следниве тарифни категории: 801 тарифен подброј со интервал на царинска стапка од 5%-10% и 685 тарифни подброеви со интервал на царинска стапка од 10%-15%. Вкупно, постојат 316 тарифни подброеви што треба да бидат намалени на 0%, 553 тарифни подброеви треба да бидат намалени за повеќе од 75% и 669 тарифни подброеви треба да бидат намалени за повеќе од 50%.

Од сето ова може да се заклучи дека Република Македонија при пристапувањето во ЕУ треба да изврши значително дополнително намалување на висината на царинските стапки за индустриските производи.

При споредбената анализа, може да се заклучи, дека во областа на индустриските производи и за суровините и за готовите производи ќе биде потребно понатамошно намалување на царинските стапки со цел нивно израмнување со царинските стапки

од Заедничката царинска тарифа на Европската унија. Во областа на земјоделството и прехранбените производи за многу суровини, сегашните стапки на царина се пониски отколку оние што се применуваат во Европската унија.

На овој начин преку намалувањето на вкупните приходи од царина што би се прибирале од царинските давачки како резултат на ваквата трговска отвореност, Република Македонија ќе биде изложена на уште поголема конкуренција, со оглед на тоа што би се увезувале поевтини суровини и готови производи од трети земји што се надвор од Европската унија. Кај земјоделските и прехранбени производи се очекува поскапување на увозните суровини или пренасочување на трговијата кон поевтини добавувачи. Ова претставува двоен ефект со оглед на тоа што приходите од царина би претставувале директен изворен приход на буџетот на ЕУ, со истовремено зголемување на конкуретската изложеност на Република Македонија кон трети земји.

15. Во услови на криза на глобалните финансиски пазари, како добра политика се смета сè што може да се направи за да се заштедат парични средства. Трошоците коишто се поврзани со неефикасните царински постапки можат да бидат огромни. Според ОЕЦД, трошоците поврзани со поднесувањето на царинските документи или трошоците поврзани со доцнење во испораката на стоките поради неефикасни царински постапки можат да достигнат и до 15% од вредноста на стоките што се тргуваат.

Воведувањето и примената на електронски царински постапки и на информатичка-комуникациска технологија заедно со воведувањето на најдобри практики во царинската администрација (како што беше претходно објаснето во Ревидираната Кјото конвенција за поедноставување и хармонизирање на царинските постапки) можат значително да ги намалат овие трошоци и да ги намалат поплаките од неефикасното надворешнотрговско работење.

16. Електронската царина е главното развојно средство на царинската политика. Со поедноставувањето на царинското законодавство, поедноставувањето на царинските постапки и нивно целосно поврзување со информатичките системи, се придонесува за остварување на заштеди за трговците во време и пари при извршувањето на трансакциите со царинската администрација. Со ова се придонесува за подобрување

на конкуретноста на македонските надворешнотрговски перформанси и за остварување на глобалните цели за раст и развој. Дополнително, овие измени ќе придонесат за подобрување на сигурноста и безбедноста во надворешната трговија, од која ќе има корист целото општество.

Проектот за електронска царина има за цел да ги замени хартиените форми на царински постапки со електронски бесхартиени постапки, со што би се создале услови за поефикасно модерно царинско окружување. Целта на електронските царински постапки е да ја зајакне безбедноста на надворешните граници на Република Македонија и истовремено да ја олесни трговијата.

17. Во текот на 2015 година во Република Македонија беше спроведено истражување за влијанието на електронските царински постапки врз царинската политика и македонските надворешнотрговски перформанси. Истражувањето се базираше на анкетен прашалник доставен до репрезентативен примерок на македонски компании активно вклучени во меѓународната трговија. Предмет на оценување беа воведените електронски царински постапки од аспект на нивото на знаење и нивото на прифатеност од страна на учесниците во надворешнотрговското работење. Посебен дел од прашалникот се однесуваше на карактеристиките на царинските постапки, времето за спроведување на електронските царински постапки во споредба со времето на спроведувањето на хартиените царински постапки, трошоците за спроведување на овие постапки, како и на оценување на очекуваните придобивки од воведувањето на електронските царински постапки и оценување на тешкотиите при исполнување на законски поставените критериуми. Анализата на резултатите ги даде заклучните согледувања што следуваат во текстот.

18. Оценката на влијанието на електронските царински постапки во вкупната царинска политика и нивното влијание на надворешнотрговски перформанси е позитивна, со оглед на тоа што осум од десет испитаника позитивно го оцениле нивното влијание врз севкупните царински постапки и царинско работење.

Оценувањето на резултатите од развојот на царинските постапки во изминативе пет години беше направено според четири критериуми: трошоците поврзани со царинските постапки, фреквенцијата на царинските контроли, фреквенцијата на ревизиите и дополнителните проверки и времето потребно за царинење на стоките

во последниве пет години. Резултатите покажаа дека учесниците во царинската постапка оствариле најдобри резултати од аспект на заштедата на време за извршување на царинските постапки, а најслаби резултати се постигнати во областа на трошоците за царинење на стоките. Ова покажува дека кај примената на класичните царински постапки во Република Македонија на учесниците им е намалено времето за царинење на стоките за увоз или за извоз.

При оценувањето на повеќе одделни критериуми најниски оценки се добиени за фреквенцијата на ревизиите и дополнителните контроли во царинското работење и трошоците за спроведување на царинските постапки. Препорака што следи е дека Царинската управа треба да се залага за што поголемо користење на електронските царински постапки, дигитализација на работните процеси и документи и воведување на пософистицирани техники за анализа на ризик преку размена на податоци со други агенции или служби кои што учествуваат во надворешнотрговското работење.

19. Скоро половина од македонските компании изјавиле дека во изминативе пет години за воведување на електронските царински постапки им биле потребни поголеми инвестиции во обука на вработените во нивните компании заради користење на овие постапки. Секоја трета македонска компанија, пак, одговорила дека им биле потребни инвестиции во компјутерска опрема заради користење на електронските царински постапки. Ова зборува дека Царинската управа треба да поработи на нови техники и начини за подигнување на нивото на познавање на електронските царински постапки, пред сè, преку промовирање и издавање на прирачници и брошури за користење на поедноставените царински постапки, изработка на модули за електронско учење и нивно бесплатно објавување на интернет страницата на Царинската управа. Процесот на образование и подигнување на нивото на знаење треба да бидат соодветно поддржани и од коморските здруженија, како и од страна на Советодавното тело за царински работи.
20. Податоците коишто се добиени од компаниите што користат електронски царински постапки покажуваат дека најголем број од нив користат различни интерфејси за завршување на царинските постапки. Така на пример, компаниите користат еден софтвер за поднесување на царински декларации во системот АСИКУДА, што се користи за обработка на царинските декларации за царинско складирање и увозно

или извозно царинење на стока. Поднесувањето и обработката на царински декларации за транзит на стока компаниите го вршат преку царинскиот интерфејс за транзит – НЦТС, што претставува различен интерфејс од АСИКУДА. Во постапката на добивање на дозволи и сертификати преку ЕКСИМ-системот, мекедонските компании користат трет различен интерфејс. Сето ова укажува дека за изработка и поднесување на различни царински документи, дозволи и одобренија учесниците во надворешнотрговската постапка користат најмалку три различни интерфејса што го прави нивното работење релативно бавно и скапо, бидејќи треба да плаќаат трошоци за одржување и надградба на најмалку три интерфејса.

21. Оценувањето што компаниите го направија за леснотијата на извршувањето на царинските постапки од аспект на почитување на барањата на Царинската управа во поглед на контролите и ревизиите, изработката на декларации пред пристигнување на стоката, поднесувањето на транзитните декларации, плаќањето на увозните давачки, пресметката на увозните давачки и користењето на извозната царинска постапка покажува значително олеснување во извршувањето на царинските постапки. Највисока оценка во степенот на леснотија при извршувањето на царинските постапки е добиена во областа на пресметката и плаќањето на увозните давачки, пред сè, царината и данокот на додадена вредност. Ваквата оценка се должи на едноставниот систем на пропишување на царинските стапки што се изразени во проценти од вредноста на стоката на ист начин како што се пропишани стапките на данокот на додадена вредност. Леснотијата произлегува и од тоа што стапките на ДДВ-то и акцизата се пропишани според тарифни броеви, така што не постои можност за различно толкување на нивната висина.

Најлоша оценка во областа на леснотијата на спроведувањето на царинските постапки е добиена во делот на изработката на декларациите пред пристигнување на стоката. Ова се објаснува од причината што учесниците во царинската постапка треба да ги поднесат декларациите пред пристигнување на стоката преку факс и да чекаат известување за степенот и видот на контрола што треба да се изврши врз стоките. Овој заклучок може да се користи како укажување на Царинската управа за преземање напори и, во согласност со постојните ресурси и можности, овозможување дополнителни мерки за олеснување на трговијата и доделување на

одобренија за поедноставени царински постапки во вид на одобрение за овластен испраќач, овластен примач и овластен економски оператор, што ќе бидат поголеми од олеснувањата што се нудат на учесниците во редовните царински постапки.

22. Речиси 60% од компаниите одговориле дека имаат позитивно искуство од воведувањето на новиот компјутеризиран транзитен систем за поднесување на декларации за транзит на стоката низ царинското подрачје на Република Македонија. Ваквиот висок степен на задоволство произлегува од фактот што воведувањето на новиот компјутеризиран транзитен систем претставува можност за скратување на времето на транзит на стоките низ царинското подрачје на Република Македонија и изработка на помал број на царински документи. Новиот транзитен систем, всушност, значи стоките коишто се внесуваат или транзитираат низ Република Македонија тоа да го направат со истиот појдовен транзитен документ. На пример, стока што тргнала од пристаниште во Грција и е наменета за Република Македонија може да транзитира со истиот документ што е изработен во Грција без притоа да биде потребно да се прави дополнителен транзитен документ при влезот во Република Македонија. Ова претставува препорака за Царинската управа за понатамошна надградба на овој систем во единствен царински интерфејс, односно во единствен систем за обработка на царински декларации и негово понатамошно промовирање и популаризирање.
23. Од анализата на добиените оценки може да се забележи дека македонските компании при извршувањето на царинските постапки се соочуваат со најголеми тешкотии при поврзувањето со различните царински интерфејси, при доставување на информации до царинските испостави и при поднесување на информации до различни царински испостави повеќе од еднаш. Ова може да се толкува како значаен доказ дека македонските компании имаат неопходна потреба за воведување на електронски царински постапки.
24. Дополнителен аспект што треба да се земе предвид при креирањето на мерките на царинската политика е начинот на нивното воведување и операционализација. Воведувањето на електронски царински постапки не значи дека компаниите сигурно ќе ги добијат очекуваните придобивки.

Практиката покажува дека овие мерки на царинската политика треба да бидат сериозно изработени и поддржани од страна на царинската администрација и останатите поврзани државни органи за да можат да доведат до вистинско олеснување на трговијата и подобрување на надворешнотрговските перформанси. Во врска со трошоците за спроведување на царинските постапки, ќе бидат потребни значителни напори за унифицирање и хармонизирање на работата на царинските терминали и локацијата на царинските испостави. Во Република Македонија најголем дел од царинските терминали коишто се наоѓаат на граничните премини се во државна сопственост и за нив не се наплаќа надоместок, за разлика од царинските терминали коишто се наоѓаат во внатрешноста на Република Македонија за кои е предвидено плаќање на надоместок за нивно користење. Така, со цел да ги минимизираат трошоците во работењето многу увозници и извозници во Република Македонија се определуваат да го вршат царинењето на нивните стоки на граница, односно на граничните терминали каде не се плаќа надоместок за престој на камионот, што од една страна може да претставува намалување на трошоците, но од друга страна ја наметнува потребата за зголемено користење на царинските застапници.

25. По пат на лично анкетирање на одговорните лица во неколку компании добиени се повеќе дополнителни разјаснувања за влијанието на царинската политика на надворешнотрговските перформанси во Република Македонија. Добиените изјави и разјаснувања укажуваат дека главно средство на царинската политика треба да бидат електронските бесхартиени царински постапки што треба да придонесат за значително подобрување на царинското и надворешнотрговското работење. Очигледно е дека Царинската управа треба да работи на целосно воведување на електронските бесхартиени царински постапки преку намалување на формалностите за спроведување на царинските постапки, поголема примена и прифаќање на документите во дигитална форма, воведување на дигитални сертификати и електронски потписи за сите учесници во царинското и надворешнотрговското работење, интегрирање на различните царински интерфејси во еден единствен царински интерфејс за обработка на царинските документи и примена на разни мерки за модернизација и зголемување на сопствената ефикасност за излегување во

пресрет на деловната заедница. Ова уште еднаш го потврдува фактот дека подобрените и новите мерки на царинската политика се неопходен услов за полесно и поуспешно вклучување на македонските компании во меѓународната трговска размена и преку зголемување на трговијата да се остварат позитивни економски ефекти на други подрачја.

26. Подобрувањето на мерките на царинската политика е еден од начините за забрзување на протокот на стоките што е особено важно и треба да се искористи за подобрување на надворешнотрговските перформанси и поттикнување на извозот. Електронските бесхартиени царински постапки заедно со намалувањето на трошоците за извршување на царинските постапки и зголемена ефикасност на царинската администрација ќе значат олеснување на трговијата за македонските компании и за трговските партнери на Република Македонија. Воспоставувањето на ефикасни електронски бесхартиени царински постапки може да биде одлучувачки и привлечен фактор за странски директни инвестиции и активно учество на македонските компании во глобалните синџири на снабдување. Позитивните ефекти на мерките на царинската политика од забрзувањето и зголемувањето на трговските текови, намалувањето на трошоците за извршување на надворешната трговија и индиректните ефекти врз привлекувањето странски директни инвестиции и учество во глобалните синџири на снабдување, треба да остварат позитивен ефект врз порастот на националниот доход на земјата.

Намалените трошоци за трговијата преку поефикасни царински и контролни мерки треба да обезбедат економски погодности за извозниците (особено за малите и средни претпријатија), трговците и потрошувачите. Трошоците за доцнење во испораката на стоките или дуплирање на документите и проверките треба да се гледаат како севкупен трошок за општеството, така што какво било подобрување во оваа област може да се смета како добивка за општеството. Ова, пред сè, во смисла на зголемена ефикасност на царинските контроли, а не во смисла на отстранување на проверките или контролите.

27. Позитивни ефекти и пораст на надворешната трговија се очекуваат и од преземањето мерки за подобрување на царинското законодавство од страна на Европската унија и земјите со кандидатски статус, како што е Република Македонија. Ова зборува дека

покрај неопходните трошоци за преземањето мерки за подобрување на царинската политика, како што се усвојувањето на новото царинско законодавство, олеснувањето на трговијата преку целосна примена на Договорот за олеснување на трговијата на Светската царинска организација и подобрување на административниот капацитет на царинската управа, позитивните ефекти можат да ги надминат трошоците. Сепак, новите системи за интероперабилност на царинските системи на Република Македонија со оние на Европската комисија претставуваат сериозен предзвик. Високиот степен на поврзаност и интероперабилност меѓу земјите-членки на Европската унија, Европската комисија и Република Македонија треба да има позитивни ефекти врз продлабочувањето на степенот на економска интеграција што е неопходно за постигнување на полноправно членство во Европската унија.

28. На крајот од истражувањето можат да се извлечат следниве согледувања и препораки:
- Република Македонија треба и понатаму да го усогласува царинското законодавство како основен елемент на царинската политика во насока на понатамошно приспособување со царинското законодавство на Унијата, со цел да се излезе во пресрет на практичните аспекти на промените во деловната практика, да се обезбеди доволно време за развој на информатичките системи за негова примена и да се охрабрат трговците да се здобијат со статус на овластен економски оператор;
 - Електронската царина е главното развојно средство на царинската политика. Со поедноставувањето на царинското законодавство, поедноставувањето на царинските постапки, воведувањето на електронски царински постапки и нивно целосно поврзување со информатичките системи, се придонесува за остварување на заштеди за трговците во време и пари при извршувањето на трансакциите со царинската администрација. Со ова се придонесува за подобрување на конкурентноста на македонските надворешнотрговски перформанси и за остварување на глобалните цели за раст и развој. Дополнително, овие измени ќе придонесат за подобрување на сигурноста и безбедноста во надворешната трговија, од која ќе има корист целото општество. Овие мерки треба да придонесат за

подобра позиционираност на Република Македонија на глобално ниво во индикаторите на Светската банка за успешност на тргувањето преку граница - Дуинг бизнис и на Индексот на логистички перформанси;

- Развојот на електронските царински постапки претставува клучна точка за која било земја, вклучувајќи ја и Република Македонија, за развојот на царинското работење и на надворешнотрговското работење. Големата употреба на електронските царински постапки претставува можност за царинските администрации за зајакнување на нивната позиција како носител на стратешкиот развој во една држава. Електронските царински постапки заедно со другите царински системи не можат да постојат во вакуум. Со нив се поврзани главните прашања за политичка волја, лидерство, царинското законодавство, потребните човечки ресурси и финансиски средства. Поголемата употреба на електронските царински системи во синцирот на снабдување на стоките овозможува многу голем обем на информации да бидат достапни за користење во електронска форма не само од страна на царинската администрација туку и од другите агенции што се вклучени во царинското и надворешнотрговското работење. Како дополнение на овие структурирани податоци, Интернетот ѝ обезбедува на царинската администрација неограничен извор на податоци потребни за извршување на контролната функција и функцијата на спроведување на законите, вклучувајќи го царинското вреднување на стоките, управување со идентитетот на стоките и патниците, распоредувањето на стоките во царинската тарифа и активностите за позиционирање и следење на стоките. За обезбедување на таква рамнотежа ќе биде потребна особена грижа при изработката на новото царинско законодавство што во себе треба да ги содржи сите елементи на модерна царинска политика и олеснување на трговијата;
- Република Македонија треба да преземе чекори за целосна примена на Договорот за олеснување на трговијата на Светската трговска организација што може да придонесе за значително намалување на трошоците за учесниците во надворешнотрговската постапка и зголемување на националниот доход, со што би се исполниле целите на договорот. Проширувањето на олеснувањето на трговијата доколку е усогласено со другите национални приоритети, претставува клучен

фактор за подобрувањето на надворешнотрговското работење. Договорот може да има клучна улога во подобрувањето на надворешнотрговските перформанси доколку сите важни гранични агенции учествуваат во националниот комитет за примена на договорот;

- Покрај реформата на царинското законодавство и неговото приспособување со царинскиот систем на Европската унија, Република Македонија треба да направи и реформи во улогата, организацијата и функционирањето на царинската администрација. Царинската управа имала огромна улога во процесот на интеграцијата на Република Македонија во меѓународните трговски организации, во процесот на европската интеграција и во отстранувањето на непотребните бариери во надворешнотрговската размена. Во текот на изминатиов период царинските органи се приспособувале на правилата и постапките на европското царинско законодавство, вршеле намалување на непотребните контроли на стоките и создавале услови за поширока интеграција со ЕУ. Потенцијалните конфликтни области на олеснување на трговијата од една страна и зголемувањето на контролата и безбедноста од друга страна, можат да се постигнат доколку постои волја и флексибилност за обезбедување на менување и редицајнирање на царинските постапки, ефикасна примена на модерната информатичка технологија и високо обучени царински службеници за примена на овие прописи и процеси;
- Идната улога на царинските администрации, особено во контекст на неизбежната модернизација и реформа, ќе треба да одговори на сè поголемата потреба за оптимализација на приходите, поголемо учество во олеснувањето на трговијата, како и спроведувањето на регулаторните политики и практики преку приспособувањето со регионалните и меѓународните влијанија на царинската политика. За да може да се натпреварува со конкуренцијата на регионално и на глобално ниво, Царинската управа треба да се приспособи на измените коишто се случуваат на национално ниво и во глобалното меѓународно деловно окружување, со истовремено приспособување со развојот на технологијата и комуникациите и со концептот на меѓународните синџири на снабдување и безбедност на меѓународната трговија.

29. Во процесот на приспособување на царинските постапки кон европското законодавство и европските практики и процеси и реформата на царинската политика ќе бидат потребни значителни финансиски средства и вложувања, особено во делот на информатичката технологија, како од страна на Владата, така и од учесниците во царинската постапка. Навременото планирање на овие трошоци во среднорочните буџетски програми, градење на капацитети за користење на средства и грантови преку програмите на Европската унија, како и оптимизирање и поедноставување на царинските постапки позитивно ќе влијаат на вкупните трошоци во царинското и во надворешнотрговското работење. Очекуваните позитивни ефекти на ова подрачје треба да придонесат за поголеми приходи, преку зголемен извоз, поголемо учество во глобалните синџири на снабдување и подобри надворешнотрговски перформанси на Република Македонија. Она што можат да го контролираат земјите, преку националните државни органи и царинската управа, е брзината на воведување на мерките и инструментите и начинот на нивно спроведување во практиката. На овој начин, позитивните ефекти треба да ги надминат неопходните трошоци, што значи успешно спроведување на мерките на царинската политика во насока на подобрување на надворешнотрговските перформанси. Во царинската политика, како и во другите области на надворешнотрговската политика, надворешниот притисок може да биде дополнителен стимул за продолжување и подобрување на домашните реформи. Новиот Царински закон на Унијата и Договорот за олеснување на трговијата на Светската трговска организација претставуваат можност за поуспешно и побрзо спроведување на реформата на царинската политика и на нејзиното влијание на надворешнотрговските перформанси на Република Македонија.

АНЕКС

Оценка на влијанието на електронските царински постапки и царинската политика и идни насоки за натамошниот развој во Република Македонија

1. Општо влијание на електронските царински постапки во Република Македонија:

- позитивно
- негативно
- не знам

2. Резултати од развојот на царинските постапки во изминативе пет години:

Прашање/одговор	зголемени	намалени	исти
Трошоците поврзани со царинските постапки се			
Фреквенцијата на царинските контроли е			
Фреквенцијата на ревизиите и контролите се			
Времето потребно за царинење во последниве 5 години е			

3. Инвестиции и трошоци потребни за воведување на електронските царински постапки во изминативе пет години:

Потребни поголеми инвестиции во обуки на вработените
Потребни инвестиции во ИТ опрема
Потребни други инвестиции
Нема потреба од други инвестиции

4. Употреба на различни интерфејси при извршувањето на царинските постапки:

Користење на единствен ИТ интерфејс за извршување на царинските постапки
Користење на неколку интерфејса за извршување на царинските постапки
Не знам

5. Леснотија на извршување на царинските постапки

Прашање/одговор	лесно	многу лесно	тешко	многу тешко	не знам
Почитување на барањата на Царинската управа, контролите и ревизиите					
Изработка на декларации пред пристигнување					
Поднесување на транзитните декларации					
Плаќање на увозните давачки					
Пресметка на увозните давачки					
Користење на извозна постапка					

6. Погодности од воведувањето на новиот компјутеризиран транзитен систем:

- позитивни
- негативни
- исти
- не знам

7. Тешкотии при извршување на царинските постапки:

Прашање/одговор	често	ретко	никогаш	не знам
Тешкотии во предвидувањето на времетраењето на царинењето на стоките				
Тешкотии поврзани со неочекувани доцнења предизвикани од царинските постапки				
Потреба за поднесување на информации до царинските испостави повеќе од еднаш				
Тешкотии за доставување на информации до царинските испостави				
Поврзување со царинските интерфејси				

8. Влијанието на трошоците и временските доцнења на одлуките за избор на царински испостави на влез или излез:

- има влијание
- нема влијание
- не знам

9. Причини за користење на царински застапници:

немање на вработени со доволно познавање на царинските постапки
царинските постапки се многу сложени
не е неопходно постоење на вработен со царинско познавање
царинење за сопствени потреби е многу скапо

10. Мислење за воведување на целосно електронски бесхартиени царински постапки:

ќе придонесат за подобрување на царинското работење
ќе ги намалат трошоците на работење
ќе ги зголемат трошоците на работење
нема да ги поедностават царинските постапки
не знам

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Amand, C. (1996), *Cross-Border Warehousing*, EC Tax Review 1996/1, Brussels;
2. Anderson Kym, McRae Cheryl F, Wilson David William, *The Economics of Quarantine and the SPS Agreement*, University of Adelaide Press, 2001;
3. Ashworth William J, *Customs and Excise*, Oxford University Press, London, 2003;
4. Baramzin S.V, *Customs Quality Management*, RTA, Moscow, 2001;
5. Bartels Lorand, Federico Ortino, *Regional Trade Agreements and WTO Legal System*, Oxford University Press, London. 2006;
6. Bhagwati Jagdish, *In Defense of Globalization*, Oxford University Press, London, 2005;
7. Биљаноска Јованка, *Надворешна трговија*, Универзитет „Св. Климент Охридски“, Факултет за туризам и угостителски науки, Охрид, 2005;
8. Blinow N.M, Iwanow W.I, Kucharenko W.B. and Pazybskij A.G, *Customs Policy Drafting*, Moscow, 2001;
9. Bogard, Lawrence, *Customs Law & Administration: Commentary*, Oxford University Press, London, 1987;
10. Bourgeois J.H.J, *The EC in the WTO and Advisory Opinion 1/94: An Echternach Procession* (1995), Brussels, 1995;
11. Cadot Olivier, Malouche Mariem, Saez Sebastian, *Streamlining Non-Tariff Measures – A Toolkit for Policy Makers*, The World Bank Publication Office, Washington DC, 2012;
12. Castells M, Himanen P, *The Information Society and the Welfare State, The Finnish Model*, Oxford University Press, 2002;
13. Condon R, *Customs 2000: Taking European Customs Towards 21st Century* (1995/96) EC Tax Journal 1, Brussels, 1995;
14. Cooper R, *The Breaking of Nations, Order and Chaos in the Twenty First Century*, Atlantic Books, 2003;
15. Cremone M, *The Enlargement of the EU*, Oxford Press, London, 2003;
16. Czyzowicz W, *Customs Law in the System of Law*, Warsaw School of Economics, Warsaw, 2005;
17. Dee Philippa S, Ferrantino Michael, *Quantitative Methods for Assessing the Effects of Non-tariff Measures and Trade Facilitation*, World Scientific Publishing, London, 2005;

18. Eeckhout P, *The Domestic Legal Status of the WTO Agreement: Interconnecting Legal Systems*, CML, Brussels, 1997;
19. Emilou N, O'Keefe, *The European Union and World Trade Law: After the GATT Uruguay Round*, John Wiley & Sons, Chichester, 1996;
20. European Commission – COM 532, *The Contribution of Taxation and Customs Policies to the Lisbon Strategy*, Brussels, 2005;
21. European Commission – COM 609, *Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on a paperless environment for customs and trade*; Brussels, 2005;
22. European Commission, *Economic Partnership Agreement*, Brussels, 2006;
23. European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, *Global Trade Integration and Outsourcing*, Brussels, 2006;
24. European Commission, Directorate General for Trade, *How to Export to the European Union*, Brussels, 2005;
25. Florentino R. V, *The Changing Landscape of Regional Trade Agreements*, World Trade Organization, Geneva, 2006;
26. Forrester I. S, *EEC Customs Law: Rules of Origin and Preferential Treatment*, ELR 1980;
27. Friedman T, *The Lexus and the Olive Tree*, Harper Collins Publishers, Washington, 2000;
28. Friedman T, *The World is Flat, A brief History of the 21st Century*, Farrar, Straus and Giroux, New York, 2005;
29. Gallagher P, *Guide to Dispute Settlement*, Kluwer Law International, Amsterdam, 2002;
30. Global Trade and Customs Journal, *Trade Facilitation, Customs and the World Customs Organization*, Kluwer Law International, Brussels, June 2007;
31. Gormley Lawrance R, *EU Law of Free Movement of Goods and Customs Union*, Oxford University Press, London, 2005;
32. Hironari Asakura, *World History of the Customs and Tariffs*, World Customs Organization, Brussels, June 2002;
33. Hoekman, Bernard M., and Michel M. Kosteci, *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*, Oxford University Press, New York, 2011;
34. Hortan Michael J, *Import and Customs Law Handbook*, Quorum Books, London, 1992;
35. Inama Stefano, Vermulst Edwin, *Customs and Trade Laws of the European Community*, Kluwer Law International, Amsterdam, 1999;

36. Jackson J. H, *The World Trading System: Law & Policy of Economic International Relations*, MIT Press, Cambridge, 1997;
37. Jakupovic, S, *Carinski sistem*, Univerzitet Banja Luka, Panevropski univerzitet Apeiron, Banja Luka, 2011;
38. Jerram E, *Customs value: what a sale for export?*, EC Tax Review, 1996;
39. Jovanovic Miroslav N, Damjanovic Jelena, “*Saving Multilateralism in a higgledy-piggledy Trading System*“, Journal of Economic Integration, Vol.30 No.1, March 2015;
40. Kaczurba Janusz, *Industries of the New Market Economies of Central and Eastern Europe in the Age of Globalization: Major Policy Options*, London, 2000;
41. Кикеркова Ирена, *Надоврешна трговија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Економски факултет – Скопје, 2008;
42. Kumar A, Kandzija V, *Transitional Impacts and the EU Enlargement Complexity*, Ljubljana, 2002
43. Lasok D. *The Trade and Customs Law of the European Union*, Kluwer Law International, 1997;
44. Lavigne Marie, *The Economics of Transition, from Socialist Economy to Market Economy*, Macmillan Press Ltd, Houndmills, London, 1999;
45. Lechner, *The Globalization Leader*, Blackwell Publishing Limited, London, 2006;
46. Leonard M, *Why Europe will run the 21st Century*, Fourth Estate, Washington DC, 2005;
47. Liapis Peter S, *Preferential Trade Agreements How Much Do They Benefit Developing Economies*, OECD Publishing, Paris, 2007;
48. Love Patrick, Lattimore Ralph, *International Trade, Free, Fair and Open?*, OECD Publishing, 2009;
49. Love Patrick and Lattimore Ralph, *Protectionism? Tariffs and Other Barriers to Trade*, OECD Publishing, Paris, 2009;
50. Lyons Thimoty, *EC Customs Law*, Oxford University Press, 2002;
51. Macfarlane G, *Customs and Excise Law and Practice*, Longman Law, Tax and Finance, 1993;
52. Moisé, E, *The Costs and Challenges of Implementing Trade Facilitation Measures*, OECD Trade Policy Papers, No. 157, OECD Publishing, Geneva 2013;

53. Molle W.T, *The Economics of European Integration: Theory, Practice, Policy*, Ashgate Publishing, 1997;
54. Noone D, *The origin of goods muddle: For a defence of the Community importers*, EC Tax Review 1998/3, Brussels, 1998;
55. Oliver Peter, *Free movement of goods in the European Community*, Thomson – Sweet&Maxwell, London, 2002;
56. Ollila J, *Speech to the Competitiveness Council of the EU*, 2006;
57. Palankai T, *Economics of Enlarging European Union (Transition, Competitiveness and Economic Growth)*, Budapest, 2004;
58. Pescatore P, *Opinion 1/94 on Conclusion of the WTO Agreement: Is there an escape from a programmed disaster?*, CML, 1999;
59. Polner Mariya, “*Compendium of Authorized Economic Operator Programmes*“, WCO Research Papers, 2011;
60. Preiss H-J, Pethke R, *The Pan-European Rules of Origin: The beginning of a new era in European Free Trade*, CML, 1997;
61. Рен Оли, *Следните граници на Европа*, Институт за економски стратегии и меѓународни односи, Скопје, 2007;
62. Schuren Van der P, *Customs Classification: One of the Cornerstones of the Single European Market but one which can not be exhaustively regulated*, CML, Washington DC, 1991;
63. Snyder F, *International Trade and Customs Law of the European Union*, Butterworths, 1998;
64. Stanković M, Stanković S., *Carinski sistem i carinski postupak*, Univerzitet u Beograd, Ekonomski fakultet, Beograd, 1999;
65. Stiglitz, Jozeph E, *Making Globalization Work*, W. W. Norton & Company, Washington DC, 2006;
66. Stiglitz, Jozeph E, *Globalization and its discontents*, W. W. Norton & Company, Washington DC, 2003
67. Sunil Mani, *Globalization, Markets for Technology and the Relevance of Innovation Policies in Developing Economies* – United Nations University/ Institute for New Technologies, 2001;

68. Sykes A.O, *Implementing the Uruguay Round*, Clarendon Press, Oxford, 1997;
69. Swann D, *The Economics of the Common Market: Integration in the European Union*, Penguin, London, 1995;
70. Tang H, *Winners and Losers of EU Integration: Policy Issues for Central and Eastern Europe*, The World Bank, Washington DC, 2000;
71. Taylor P, *Functionalism and Strategies for International Integration*, University of London Press, 1975;
72. The Legal Texts – *The Results of the Uruguay Round of the Multilateral Trade Negotiations*, World Trade Organization, Cambridge University Press, London, 1999;
73. Unkovic Milorad, Stakic Budimir, *Spoljnotrgovinsko i devizno poslovanje*, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2011;
74. Жиков Аритон, Кикеркова Ирена, *Надворешна трговија*, Економски факултет, Скопје, 2000 година;
75. Weiler, J.H.H, *The Constitution of Europe, Do the new Clothes Have an Emperor?* Cambridge University Press, 1999;
76. Wolf Martin, *Why Globalization Work*, Yale University Press, Washington DC, 2005;
77. World Customs Organization, *Container Scanning Equipment*, Brussels, 2005;
78. World Customs Organization, *Customs Computerization*, Brussels, 2006;
79. World Customs Organization, *A Secure and Efficient Transit System*, Brussels, 2006;
80. World Customs Organization, *Global Information and Intelligence Strategy*, Brussels, 2006;
81. World Customs Organization, *Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*, Brussels, 2005;
82. World Customs Organization, *The World Customs Organization in Brief*, WCO Publishing, Brussels 2009
83. World Customs Organization, *Strategic Plan 2013-2016*, WCO Publishing, Brussels 2011;
84. World Trade Organization, *Technical Barriers to Trade*, Geneva, 2006;
85. World Trade Organization, *What WTO for the 21st Century*, Geneva, 2006;
86. World Trade Organization, *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, Cambridge University Press, Geneva 2007;
87. Yannopoulos, G, *Customs Unions and Trade Conflicts*, London: Routledge, 1988;

Користени интернет страници

88. www.wto.org;
89. www.wcoomd.org;
90. www.europa.eu;
91. www.imf.org;
92. www.epp.eurostat.ec.europa.eu;
93. www.eur-lex.europa.eu/en/index.htm.