

DEMÉNY Ádám

A VÁMELJÁRÁSOKHOZ ÉS ÁRUMOZGÁSHOZ KAPCSOLÓDÓ MAGYARORSZÁGI EGYABLAKOS ÜGYINTÉZÉS MEGTEREMTÉSÉNEK KONCEPCIÓJA

CONCEPT OF THE ESTABLISHMENT OF SINGLE WINDOW ADMINISTRATION IN HUNGARY RELATED TO CUSTOMS PROCEDURES AND MOVEMENT OF GOODS

Az internet gyors elterjedésének egyik következménye az elektronikus közszolgáltatások elterjesztése a közigazgatási szervek (köztük adóhatóságok, rendvédelmi szervek) számára jelentős modernizációs kihívásokat jelent. Ezen célkitűzésnek megfelelően az Európai Uniónak (EU) a tárgykörbe tartozó ajánlásai, valamint a releváns nemzetközi tapasztalatok figyelembevételével jelen dokumentum bemutatja egy, a vámeljáráshoz és az árumozgáshoz kapcsolódó egyablakos rendszer magyarországi megvalósíthatóságának lehetőségét.

A Pénzügyminisztérium illetve a vámeljáráshoz központi hatósága, a Vám- és Pénzügyőrség koordinációja mellett kialakítandó rendszer jelentős előrelépést jelent a magyarországi hatósági és rendészeti feladatok elektronikussá tételében. A fejlesztési projekt a magyar kormányzat elektronikus közigazgatás kialakítására vonatkozó stratégiájának is fontos eleme.

A projekt megvalósításának eredményeként valamennyi, a vámáru ellenőrzésére felhatalmazott hatóság a vámhatóságon keresztül lép kapcsolatba az ügyféllel, aki mindössze egyetlen elektronikus üzenetet nyújt be. A vámhatóság összegyűjti és elektronikus formában egységes felületen továbbítja az adatokat. Ezt követően a társhatóságok visszajelzései (igazolásai, engedélyei) alapján kezdődik meg a vám eljárás. A gazdálkodó mindenhová elektronikus formában és egy lépcsőben továbbít adatot, a jelenlegi hatáskörök átalakítása nélkül.

Az elvégzett kalkulációk szerint a rendszer megvalósításához biztosított többletforrások a vállalkozásokat támogató rendszer üzembe helyezését követően — a vámbevételek növekedésén keresztül — valószínűsíthetően már az első évben megtérülnek.

Spreading electronic public administration, one consequence of the fast penetration of the Internet, means significant challenges of modernization for public administration organizations (including tax and law enforcement authorities). In accordance with these new objectives and also taking into consideration the relevant recommendations of the European Union as well as the international experience, this document will present the possibility of the implementation of a single window system related to customs procedures and the movement of goods.

The system to be developed under the co-ordination of the Ministry of Finance and the Hungarian Customs and Finance Guard, the central authority of customs procedures, will mean a significant progress in the electronic conversion of authority and enforcement tasks in Hungary. The development project also forms an important element of the development strategy of electronic public administration adopted by the Hungarian government.

As the result of the implementation of the project, all authorities authorized to carry out the control of customs goods will have contact with the client through the customs authority, and the client will submit a single electronic message. The customs authority will collect and forward the electronic data on a uniform interface. This is followed by the launch of the customs procedure based on the feedback (certific-

ates, licenses) from the partner authorities. The operator will forward data in electronic form and in a single step without changing the current competences.

The available calculations show that the extra resources to be ensured for the system implementation are likely to be returned, through the customs revenues increase, as early as in the first year after the installation of the enterprise support system.

BEVEZETÉS

Az európai uniós csatlakozás hosszú időre megadja azokat a kereteket, amelyek befolyásolják hazánk társadalmi-gazdasági fejlődését. A ránk is kiható európai fejlődési folyamat egyértelműen a tudásalapú (új) gazdaság és az információs társadalom irányába halad. Ha nem készülünk fel aktívan rá, és csak passzív szemlélői, esetleg távoli követői maradunk a végbemenő változásoknak, előnyeiből kevésbé részesülünk majd. Lemaradásunk előbb-utóbb függőssé, rosszabb esetben kiszolgáltatottsággá válik. Felzárkózásunk viszont közös érdek. A gazdaság versenyképességének növekedése itthon az életminőség javulását eredményezi, a közösség számára az európai régió versenyhelyzetét javítja.

Az információs társadalomba történő átmenet során a gazdaság korszerűsítésének két alapvető pillérét a *folyamatok korszerűsítése* és a *szolgáltatások modernizálása* jelenti, amely az információs és kommunikációs technológia alkalmazásával együtt a *folyamatok informatizálását* és az *elektronikus szolgáltatások* elterjesztését szolgálja.

A hazai költségvetési intézmények is szembesültek azon problémával, hogy feladataik ellátása során az informatikai rendszerek egyre nagyobb szerepet kapnak, valamint egyre nagyobb igény van arra, hogy a hatóságokkal kapcsolatba kerülő ügyfelek ügyeiket elektronikusan intézhessék.

A hazai adó-, jövedék és vámügyintézés során az elektronikus közszolgáltatások bevezetése minden oldalon igényelt és kedvezően fogadott intézkedéseknek bizonyultak.

A következő fejezetekben megvizsgálom egyrészt az elektronikus szolgáltatások elterjesztésére ható erőket és ezek szükségességét, másrészt az európai uniós előírásoknak megfelelő egyablakos ügyintézési módszer alkalmazásával elérhető, a hazai vám eljárásokat lebonyolító vámhatóság és a vele kapcsolatban lévő társhatóságok elektronikus együttműködésében rejlő szinergiákat.

AZ ELEKTRONIKUS SZOLGÁLTATÁSOK ELTERJESZTÉSÉNEK KÜLSŐ HATÁSAI

RELEVÁNS KORMÁNYZATI STRATÉGIÁK ÉS PROGRAMOK

A demokratikus jogállam követelményeinek megfelelő intézmény- és jogrendszer kialakult, de további fejlesztésre szorul. A magyar közigazgatás nem hatékony. Sem az ott dolgozók korösszetétele, sem az ösztönzési rendszer nem megfelelő. A közszolgáltatások ma még kevésbé támaszkodnak az infokommunikációs technológiákra. A közigazgatás központi és területi szintjei közötti feladatmegosztás újragondolása elkerülhetetlen feladat.

Az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) szóhasználata szerint: „különösen nagy probléma az elektronikus közigazgatási szolgáltatások és közszolgáltatások körében a kétoldali interakciós és tranzakciós szintű szolgáltatások szerény kínálata”¹.

Az államreform célja a különböző szakterületeken megvalósuló reformlépések koordinációja, továbbá a közigazgatás megújítása. A központi kormányzat a közigazgatás fejlesztése terén többirányú beavatkozásokat tervez az Államreform Operatív Program (ÁROP) és az Elektronikus Közigazgatás Operatív Programja (EKOP) keretében, a célok között szerepel a *közigazgatás szolgáltatóvá tétele, az elektronikus ügyintézés elterjesztése*.

¹ ÚMFT p. 47. (http://tpik.elte.hu/file/Uj_Magyarország_Fejlesztési_Terv___MFT_.pdf)

Az EKOP akciótervében nevesített kiemelt projektek között szerepel az *egyablakos vámügyintézés megteremtése*, amely a következő beavatkozási pontok (prioritási tengelyek) mentén vizsgálja a tervezett fejlesztést:

- 1. prioritási tengely: a közigazgatás és a közigazgatási szolgáltatások belső folyamatainak megújítása;
- 2. prioritási tengely: a közigazgatási szolgáltatásokhoz történő hozzáférést támogató fejlesztések.

A projekt támogatásának célja, hogy az egyablakos ügyintézés lehetőségének megteremtésével egyszerűbb, gyorsabb és olcsóbb ügyintézés lehetősége nyílik meg a vámhatóság ügyfelei számára, akiknek jelen pillanatban a vámeljáráshoz kapcsolódó különféle hatóságok által előírt formai követelményeket külön-külön kell teljesíteniük. A teljesen automatizálható eljárások non-stop működő ügyintézés lehetőségét kínálják. A projekt fontos lépés az EU által megfogalmazott egyablakos célok megteremtéséhez, valamint megvalósítja a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvényben (Ket.) megfogalmazott irányelveket a hatóságok közötti elektronikus adatkapcsolatokra vonatkozóan.

RELEVÁNS BELSŐ STRATÉGIÁK ÉS PROGRAMOK

A Vám- és Pénzügyőrség középtávú stratégiájában foglaltak szerint a megfelelő gyorsaság és hatékonyság érdekében meg kell teremteni annak a lehetőségét, hogy az ügyfelek a vámigazgatás által működtetett informatikai rendszerekben a vám elé állítási kötelezettségüknek és az árunyilatkozat benyújtási kötelezettségüknek a lehető leggyorsabb úton elektronikus formában eleget tudjanak tenni.

Ehhez igazodva a Vám- és Pénzügyőrség Informatikai Stratégiája előírja, hogy az ügyfelek számára biztosítani kell a vámeljárásokhoz kapcsolódó valamennyi hatósági eljárás egyetlen standardizált üzenet formájában történő kezdeményezésének lehetőségét oly módon, hogy az érintett hatóságok közötti belső információáramlás az ügyfél számára láthatatlan maradjon.

A Vám- és Pénzügyőrség 2007. évi fejlesztési tervében szerepelt a külső kommunikációs kapacitás modernizálása, bővítése, amely az egyablakos rendszer megvalósításának előfeltétele.

Az időközben megvalósított eVám (eCustoms) projekt során a Vám- és Pénzügyőrség felkészült az export és import vámáru-nyilatkozatok elektronikus formában történő benyújtásának biztosítására, az ehhez szükséges külső kommunikációs platform fejlesztésével, valamint a vámeljárások során az elektronikus fizetés lehetőségének megteremtésével.

AZ EGYABLAKOS MODELL ÁLTALÁBAN

Az egyablakos eljárásnak (single window)² számos hivatalos definíciója van. Az egyablakos ügyintézés lényege, hogy az ügyfél több hatóságot érintő tevékenységét, eljárását egyetlen üzenettel, egyetlen standardizált egységes inputtal kezdeményezheti, függetlenül attól, hogy az egyes résztvékenységek lebonyolítását különféle jogszabályok határozzák meg. Az eljárást kezdeményező input üzenet adatvédelmi és adatbiztonsági jogszabályoknak, elvárásoknak megfelelő szétosztása automatizált, csakúgy, mint a válaszüzenetek összegyűjtése, melyekből egyetlen output válasz érkezik vissza az ügyfél felé. Az egyes érintett hatóságok belső eljárásai egymás, és az ügyfél szeme előtt láthatatlanok, azokért a háttérben működő (back office) igazgatási szakrendszerek felelősek.

Az egyablakos ügyintézés lényege tehát nem az érintett hatóságok integrációjában rejlik, hanem egy közös kommunikációs gerinccsatorna kiépítésében, amelyhez annak elején és végén az ügyfél egyetlen jól definiált standard üzenettel kapcsolódik.

Az egyablakos eljárásokat a nemzetközi gyakorlatban már viszonylag széles körben alkalmazzák, sőt számos vámhatóság (finn, svéd, ausztrál, japán stb.)³ esetében is vannak követendő példák (best practice).

Az egyablakos ügyintézés különböző szinteken valósulhat meg:

- részleges nemzeti (az adott eljárás bizonyos, jellemzően csak kulcsfontosságú résztvékenységeit fogja össze);

² United Nations, 2005. p. 7.

³ United Nations, 2005. p. 18-20.

- teljes nemzeti (az adott eljárás valamennyi résztvevőjét integrálja);
- részleges regionális (a multinacionális eljárások bizonyos résztvevőjeire terjed ki az adott régió belül);
- teljes regionális (multinacionális eljárások valamennyi résztvevőjét felöleli adott régió belül);
- részleges globális (a multinacionális eljárások bizonyos résztvevőjeire terjed ki);
- teljes globális (a multinacionális eljárások valamennyi résztvevőjét felöleli).

A jelenleg működő megoldások szinte kivétel nélkül részleges, vagy teljes nemzeti megoldások, bár már a részleges regionális megoldásokra is akadnak példák (pl. finn-orsz. tengeri szállítási együttműködés).

AZ EGYABLAKOS MODELL AZ EURÓPAI UNIÓBAN

Az egyablakos rendszerek kialakítását az Európai Közösség kiemelten támogatja, amely különösen igaz az eCustoms (eVám) kezdeményezések kapcsán. A Közösség határait átlépő áruforgalomban érintett más hatóságokkal és ügynökségekkel történő együttműködés jogi alapját a vámhatóságok részére a Modernizált Vámkódex⁴ és az eVám határozat⁵ teremti meg.

A Modernizált Vámkódex⁶ egyablakos definíciója: „az üzleti folyamatok támogatása érdekében — a Közösség vámterületéről kiszállított, illetve vámterületére beszállított áruk megfelelő szintű ellenőrzésének fenntartása mellett — szükség van a gazdasági szereplők által szolgáltatott információk megosztására — a vonatkozó adatvédelmi rendelkezések figyelembevételével — a vámhatóságok és más, az ellenőrzésben érintett hatóságok - mint a rendőri szervek, állategészségügyi és környezetvédelmi hatóságok stb. - között, hogy a gazdasági szereplőknek az információkat csak egyszer kelljen megadniuk, és az áruk ellenőrzése egyidejűleg és egy helyen történjen meg ezen hatóságok által.”

Az eVám határozat szerint az egyablakos eljárás láthatatlan adatforgalom a gazdasági szereplők és a vámhatóságok, a vámhatóságok és a Bizottság, a vámhatóságok és más hatóságok, ügynökségek között, amely lehetővé teszi a gazdasági szereplők számára, hogy az import és export eljárásokhoz szükséges összes adatot a vámhatósághoz nyújtsák be, még akkor is, ha azt nem a vámjogszabályok követelik meg.

Az eVám határozatból jól látszik, hogy az Európai Bizottság (Bizottság) a vámeljáráshoz és az árumozgáshoz kapcsolódó egyablakos eljárás központi hatóságának a vámhatóságot határozta meg. További lényeges eleme a Bizottság elképzelésének, hogy minden tagállamnak teljes körű nemzeti eljárást kell megvalósítania a vámeljáráshoz és árumozgáshoz kapcsolódó egyablakos eljárás során. A vámeljáráshoz és árumozgáshoz kapcsolódó egyablakos eljárás közösségi szintű teljes regionális működésének bevezetését a Bizottság 2011—2013 között tervezi.

Az egyablakos eljárás kapcsán gyakran merül fel a „One stop shop”⁷ kifejezés. Bár a két fogalmi kör önállóan került definiálásra, de csak a kettő egyidejű alkalmazása és további kapcsolódó egyszerűsítések biztosíthatják a leghatékonyabb eredményeket a kereskedelem könnyítésében és az együttműködés javításában. A *One stop shop* magában foglalja:

- a fizikai vizsgálat lefolytatását lehetőség szerint ugyanazon helyen és időben;
- annak elkerülését, hogy különböző helyeken és időben fizikai vizsgálat történjen a külkereskedelmi forgalom esetén;
- strukturált és koordinált szervezést a fizikai ellenőrzések során, tekintettel az ellenőrzésben résztvevő szervezetek felelősségére.

AZ EGYABLAKOS MODELL A VÁM- ÉS PÉNZÜGYÖRSÉGNÉL

Kezdetleges egyablakos megoldásnak tekinthető a VP és APEH együttműködése a köztartozás mentességi igazolások kiadásának területén. A kezdetlegesség az automatizáltság alacsony fokának tulajdonítható be.

⁴ Tanács 2913/92/EGK rendelete

⁵ Bizottság 2454/93/EGK rendelete

⁶ Modernizált vámkódex: Az Európai Parlament és a Tanács 450/2008 rendelete az Európai Vámkódex létrehozásáról, 2008. április 23 / [szerk. Balasi Bálint Torda Csaba]. - [Bp.] : Viva Média, [2008]. - 144 p. ISBN 978 963 7619 77 9

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 70/2008/EK határozata

A Vám- és Pénzügyőrség aktív résztvevője a Bizottság egyablakos elképzeléseinek előkészítésében, szakértői szinten képviselteti magát az eCustoms Group — eVám Bizottság — különféle fórumain.

A testület Informatikai Stratégiája rövidtávú feladatként tartalmazza a vámeljáráshoz kapcsolódó egyablakos rendszer előkészítését. A társhatóságok felettes szerveivel a Pénzügyminisztérium már a tavalyi év során megkezdte az egyeztetéseket. A testület 2007. évi fejlesztési terve kiemelt prioritásként kezeli az egyablakos rendszer megvalósításának előfeltételét jelentő Külső Kommunikációs Központ (kvázi ügyfélkapu) fejlesztéseket.

AZ EGYABLAKOS VÁMÜGYINTÉZÉS MEGTEREMTÉSE MAGYARORSZÁGON

A FELADAT CÉLKITŰZÉSE

Elérendő cél, hogy a vámeljáráshoz és árumozgáshoz kapcsolódó eljárások (vámeljárássok, a vámhatár átlépéshez kapcsolódó formalitások, engedélyezési eljárás prioritási sorrendben) résztevékenységei összefoghatóak legyenek egy egyablakos modell segítségével Magyarországon. Ehhez szükséges azt is vizsgálni, hogy mindez mekkora befektetést igényelne, és megvalósulása mekkora hasznot jelenthet a költségvetés számára.

Figyelembe kell venni az EU kapcsolódó iránymutatását, hogy csak teljes nemzeti megoldás lehet a cél, melynek központi hatósága a Vám- és Pénzügyőrség.

A fentiekén túl fontos hangsúlyozni azt, hogy a vázolt elképzeléseknek úgy kell megvalósulniuk, hogy a támogatni kívánt eljárásokhoz kapcsolódó (pénzügyi, biztonsági) kockázat ne növekedjen.

A JELENLEGI HELYZET ÖSSZEFOGLALÓ BEMUTATÁSA

Egyablakos eljárásrend hiányában a vámeljáráshoz és árumozgáshoz kapcsolódó résztevékenységeket Magyarországon jelenleg az ügyfeleknek hatóságoként külön kell lebonyolítaniuk. A potenciálisan érintett hatóságok köre hazánkban elég jelentős:

- Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal,
- Központi Statisztikai Hivatal,
- Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium,
- Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal,
- Magyar Kereskedelmi és Engedélyezési Hivatal,
- Országos Borminősítő Intézet,
- Magyar Szénhidrogén Készletező Szövetség,
- Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség,
- Országos Gyógyszerészeti Intézet,
- Nemzeti Közlekedési Hatóság,
- Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat,
- Növény és Talajvédelmi Központi Szolgálat,
- Egészségügyi Engedélyezési és Közigazgatási Hivatal,
- Kulturális Örökségvédelmi Hivatal.

Fentiekből látszik, hogy bizonyos speciális eljárástípusok esetében az ügyfél akár 5-6 hatósággal is kapcsolatba kerülhet, de az ügyfél az alapeljárássok esetében sem pusztán a Vám- és Pénzügyőrséggel kerül érintkezésbe ügye elintézésé kapcsán. A kapcsolatok hatóságoként egyediek, nem standardizáltak. Ennek megfelelően a teljes ügy elintézéséhez szükséges idő jelentős, és az egyes hatóságok által megkövetelt információk meglehetősen redundánsak, holott a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) rendelkezései szerint olyan információk ismételt bekérésének nincs jogalapja, amely a közigazgatás bármely más hatóságánál már rendelkezésre áll.

A 2006. év során a Vám- és Pénzügyőrség mintegy 992 743 db vámeljárást bonyolított le (507 922 db import- és 484 821 db exportirányú)⁸. A vámeljáráások nagy részében az ügyfelek nem csak a Vám- és Pénzügyőrséggel kerülnek kapcsolatba, hanem más társhatóságokkal is, melyből látszik, hogy az egyablakos ügyintézésbe potenciálisan bevonható vámeljáráások száma éves szinten többszázszáz nagyságrendű.

Közösségi és nemzeti szintű konszenzus van arról, hogy az egyablakos rendszer központi hatósága a vámszolgalat lesz. Az egyablakos folyamat működése nélküli vámkezelések és árumozgások során is a Vám- és Pénzügyőrség látja el a központi szerepet. A vámeljáráások elsődleges érintettjei és lebonyolítói a hatósági jogkörrel rendelkező alsó fokú szervek, amely tevékenységet a regionális parancsnokságok vámosztályainak és az országos parancsnok-helyettes alá tartozó Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokság (VPOP) Vámigazgatósága iránytatása és ellenőrzése támogat.

A SZAKTERÜLET RELEVÁNS FOLYAMATAI

A vámkezelési eljárás részletes folyamatát a 141/2004. (X. 26.) számú VPOP egységes vámigazgatási eljárásrendről szóló utasítás írja le, amely természetesen nem terjed ki az ügyfél vámkezelést előkészítő tevékenységére (érintett társhatósági kapcsolatok). Magának az egyablakos rendszer megvalósításának ténye az utasításban szabályozott folyamatokat minimális mértékben érintheti, hiszen a vámáru-nyilatkozatok feldolgozása változatlan marad, pusztán az ügyfél, illetve hatóság kapcsolatok változnak.

A szakterület releváns folyamatait korszerű informatikai rendszerek támogatják. A vámkezelések elvégzése szempontjából kiemelendő rendszerek:

- *Külső Kommunikációs Központ (KKK)* – a VP külső kapcsolatrendszerét biztosító kommunikációs rendszer,
- *CDPS* – Vámáru-nyilatkozat feldolgozó rendszer,
- *TARIC* – EU használati vámtarifa,
- *ETR* – Engedély- és törzsadat kezelő rendszer,
- *GTR* – Gazdálkodói törzsadat nyilvántartó rendszer,
- *ECS, ÁRUREG* – Kiviteli ellenőrző rendszer, Áruregisztrációs rendszer,
- *ISPP, SMS* – Információs rendszer a feldolgozási eljárásokhoz, valamint Mintakezelő rendszer,
- *TQS* – Kontingens kezelési és megfigyelési rendszer.

A VÁMIGAZGATÁSI FOLYAMATOK INDIKÁTORAI⁹

A szakterület számtalan indikátorral jellemezhető, melyek közül a legfontosabbak az alábbiak:

adott időszakban végzett vámkezelések költségvetési bevételei összesen (2006. évben 267 MrdFt);

adott időszakban végzett vámkezelésekből származó költségvetési bevételek összetétele (2006. évben vám: 36 MrdFt, ÁFA: 229 MrdFt, környezetvédelmi termékdíj: 2 MrdFt);

adott időszakban végzett vámkezelésekből származó költségvetési bevételek területi megoszlása;

adott időszakban végzett vámkezelések száma (2006. évben 992.743 db vámkezelést végeztek hazánkban);

adott időszakban végzett vámkezelések száma a vámkezelések irány szerinti bontásában (2006-ban 507 922 db import- és 484 821 db exportirányú vámkezelés);

egy fő vámszakterületen dolgozó személyre eső átlagos vámkezelések száma, területi és időbeni megoszlása;

egy fő vámszakterületen dolgozó személyre eső átlagos éves vámbevétel.

AZ EGYABLAKOS ÜGYINTÉZÉS HIÁNYÁNAK PROBLEMATIKÁJA

AZ ORSZÁG GAZDASÁGI HÁTRÁNYBA KERÜLÉSÉNEK MEGELŐZÉSE

Az egyablakos ügyintézés hiányából adódó probléma kezelésének elmaradása esetén hazánk tartós gazdasági hátrányba kerül a Közösség többi országával szemben, amelyeknél sok esetben már most működnek a vámeljáráshoz, az árumozgáshoz kapcsolódó egyablakos rendszerek.

⁸ VPOP Értékelő jelentés 2007. évi tevékenységről

⁹ VPOP Értékelő jelentés 2007. évi tevékenységről

A gazdasági hátrány okai:

- a vámbevételek meghatározott hányada a nemzeti költségvetést illeti, vagyis ezek elmaradása a nemzeti bevételek csökkenését okozza;
- a kevésbé vállalkozásbarát környezetből adódóan az ország elveszti tőkevonzó képességét;
- azon vállalkozások, amelyek más miatt nem kötődnek Magyarországhoz, elhagyják az országot, és olyan új székhelyet választanak, ahol a vám eljárás gördülékenyebben, olcsóbban és gyorsabban lebonyolítható.

A probléma megoldására csak egyetlen mód kínálkozik. Az érintett társhatóságok aktív közreműködésével meg kell valósítani a vám eljáráshoz, árumozgáshoz kapcsolódó egyablakos rendszert.

EGYABLAKOS MEGOLDÁSI ALTERNATÍVÁK¹⁰

A Egyesült Nemzetek Szövetségének a kereskedelem előmozdításáért és az elektronikus üzletvitelért felelős központjának (The United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business /UN/CEFACT/) „Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window, Recommendation 33” című dokumentuma szerint az eddig létező egyablakos modellek típusai:

a) *Egy hatóságon alapuló modell*: Egy befogadó hatóság, mely megkapja a szükséges információt papíron, vagy elektronikusan, szétválogatja azokat és az illetékes kormány szervnek továbbítja, koordinálja és megelőzi a logisztikai láncban beálló indokolatlan hibákat. A svéd modell esetében a vámhatóság végez előzetesen meghatározott feladatokat más hatóság (adó-, mezőgazdasági, kereskedelmi és a statisztikai hatóság) érdekében.

b) *Egyszerű automatizált rendszer az információk begyűjtésére és szétválogatására* (mindegy hogy közösségi vagy privát) mely integrálja a határt átvéelő kereskedelmi forgalomra vonatkozó adatoknak a begyűjtését, a használatát, a szétválogatását és tárolását. Az USA fejlesztett ki olyan programot, amely felhatalmazza a kereskedőt, hogy standardizált adatot egyszer a rendszerbe juttasson, amely azt feldolgozza, és a műveletben illetékes hatóságoknak eljuttassa. Több lehetőség ismert:

- integrált rendszer: a rendszerben adatfeldolgozás történik;
- interfészekkel összekapcsolt (decentralizált) rendszer: az adat a feldolgozáshoz továbbításra kerül az illetékes hatósághoz;
- a két fenti megoldás kombinációja.

c) *Automatizált Információs Tranzakciós rendszer*, melyen keresztül a kereskedő elektronikusan küld be árnyilatkozatot a hatóságokhoz feldolgozásra egy egyszerű applikáció segítségével. Ebben a megközelítésben a jóváhagyások elektronikusan kerülnek továbbításra a Kormány szervtől a kereskedő számítógépére. Ilyen rendszert használnak Szingapúrban, Mauritiuson. Sőt a szingapúri rendszerben díjak, adók, vámok automatikusan kerülnek kiszámításra és a kereskedő bankszámlájáról leemelésre.

A JAVASOLT EGYABLAKOS MEGOLDÁS

A fent bemutatott megközelítések létező modellek vizsgálatán alapulnak. Fentiek áttekintése után megállapítható, hogy a hazai rendszert *egy interfészekkel összekapcsolt egyszerű automatizált rendszer formájában* célszerű megvalósítani, mivel a szóba jöhető többi megoldás idő és erőforrás igénye a hazai körülmények között nem kecsegtet sikerrel.

Egy interfészekkel összekapcsolt egyszerű automatizált rendszer megvalósítása esetén a belső szakmai folyamatok valamint funkciók érintetlenek maradnak, a fejlesztés egyáltalán nem, vagy csak minimális mértékben érinti a back-office szakrendszereket.

A tervezett rendszer működése szempontjából a megfelelő ügyfél-hatóság, és hatóság-hatóság ügyfélkapcsolati folyamatok és funkciók kialakítása kulcsfontosságú.

Az érintett hatóságok aktív részvétele nélkül elképzelhetetlen a hazai egyablakos rendszer megvalósítása. A szervezetek elkötelezettsége, támogatása és a *feladat kezeléséhez szükséges szakmai konszenzus* meglévő fel-

¹⁰ United Nations, 2005. p. 7-10.

tétel, ez állapítható meg az eddigi kétoldalú egyeztetések alapján. A Pénzügyminisztérium az érintett fejezetekkel hivatalosan egyeztetett, minden érintett tárca támogatja a rendszer felállítására vonatkozó elképzelést.

A VÁMELJÁRÁSHOZ ÉS ÁRUMOZGÁSHOZ KAPCSOLÓDÓ EGYABLAKOS RENDSZER FEJLESZTÉSE

A FEJLESZTÉS CÉLJA, A PROJEKT ELVÁRÁSAI

Az államreform és az elektronikus közigazgatás keretében meghatározott stratégiai irányvonal érvényesülését az egyablakos rendszer létrehozása az alábbi módon segíti:

- az egyablakos szolgáltatás meghonosítása egyértelmű elmozdulás a lassú és bürokratikus ügyintézési folyamatoktól, hiszen az egyablakos eljárás szükségtelessé teszi a vámkezeléshez és árumozgáshoz kapcsolódó különféle jogszabályok és eljárásrendek alapján szabályozott szekvenciális hatósági kapcsolatrendszer által megkövetelt formalitások külön-külön történő teljesítését. Egyetlen üzenettel kezdeményezhető a vámkezelés, függetlenül attól, hogy hány hatóság érintett az eljárásban. Ezáltal az eljárás gyorsabb és bürokratikus jellege nagymértékben csökken;
- az egyablakos szolgáltatásba integrált hatósági folyamatok párhuzamosítása miatt bekövetkező sebességnövekedésből adódóan az ügyfél számára az eljárás olcsóbbá válik, hiszen a több hatósággal fenntartott kapcsolatok járulékos költségei eltűnnek, illetve a gyorsabb eljárás gazdasági hasznot is eredményez;
- a vámeljáráshoz, árumozgáshoz kapcsolódó egyablakos ügyintézés bevezetése jelentősen bővíti az elektronikus közigazgatási szolgáltatások jelenlegi körét. A rendszer bevezetését követően, az üzemszerű működés tapasztalatai alapján, elképzelhető, hogy az érintett hatóságok szervezete modernizálható, hatékonyabbá és költségtakarékosabbá tehető. Az eljárás teljes automatizálásából adódóan jól mérhetővé válik az egyes részmozzanatok időszükséglete, az érintett hatóságok teljesítménye.
- azon törvényi kötelezettség (Ket.) biztosítása, hogy a közigazgatás nem kérheti be az ügyféltől az általa nyilvántartott adatok igazolását.

Ha a projekt tervezett eredményét egy általánosabb megközelítésből kívánjuk bemutatni, akkor fenti magas szintű célkitűzéseken kívül még számos pozitív elvárás fogalmazható meg:

- hazánk és a Közösség versenyképességének növelése;
- gyorsabb és olcsóbb eljárások az ügyfelek részére;
- megfelelő kockázatelemzéssel a kockázatot jelentő szállítmányok hatékony kiszűrése, a közösségi elvárások szem előtt tartásával (gyorsítva ezzel megbízható ügyfeleink ügyintézését);
- az érintett hatóságok közötti együttműködés formalizálása, fejlesztése;
- az érintett hatóságok szolgáltató arculatának erősítése révén jelentős támogatás a Kormányzat eGovernment keretében megvalósuló szolgáltató állam koncepciójának megvalósulásához;
- egyszerűsítés, átláthatóság növelése;
- egyszerűbb, logikusabb kommunikáció;
- növekvő hatékonyság;
- újragondolt, újraszervezett eljárások és folyamatok;
- folyamatosan megújuló IT alkalmazások;
- hatékonyabb kockázatelemzési és visszaélés megelőzési rendszerek;
- kezdeményező és nem követő magatartás;
- kiszámítható/előre tervezhető vámhatarozatok, növekvő bizalom a vámigazgatásban és a társhatóságokban, kormányzati szervezetekben;
- csökkenő járulékos költségek, költséghatékonyság.

A FEJLESZTÉS TERVEZETT EREDMÉNYÉNEK BEMUTATÁSA

A fejlesztés megvalósulása biztosítja, hogy a vámeljáráshoz, és árumozgáshoz tartozó ügyintézés „front office” oldalon pusztán egyetlen hatóságra korlátozódjon, vagyis az ügyfél csak egyetlen kommunikációs csatornát használ ilyen jellegű ügyei intézése során. A kizárólagos ügyfélkapuként működő „front office” rendszer mögötti

kommunikáció, automatizált elektronikus adatcsere az érintett hatóságok belügye, az ügyfélhez csak a végső ki-
menet jut el.

A fejlesztés termékei, az ügyfél-hatóság, és a hatóság-hatóság kapcsolatrendszer működtetéséhez szükséges:

- hardver,
- szoftver,
- know-how.

Az egyablakos rendszer megvalósítása nem érinti a szakhatósági „back office” rendszerekkel támogatott szak-
mai folyamatokat és funkciókat, kizárólag a hatóságok közötti adatcserét, valamint a hatóságok, és az ügyfelek
közötti kommunikációt érinti.

A TERVEZETT PROJEKT FELADATA

A tervezett projekt két nagy részterületre bontható:

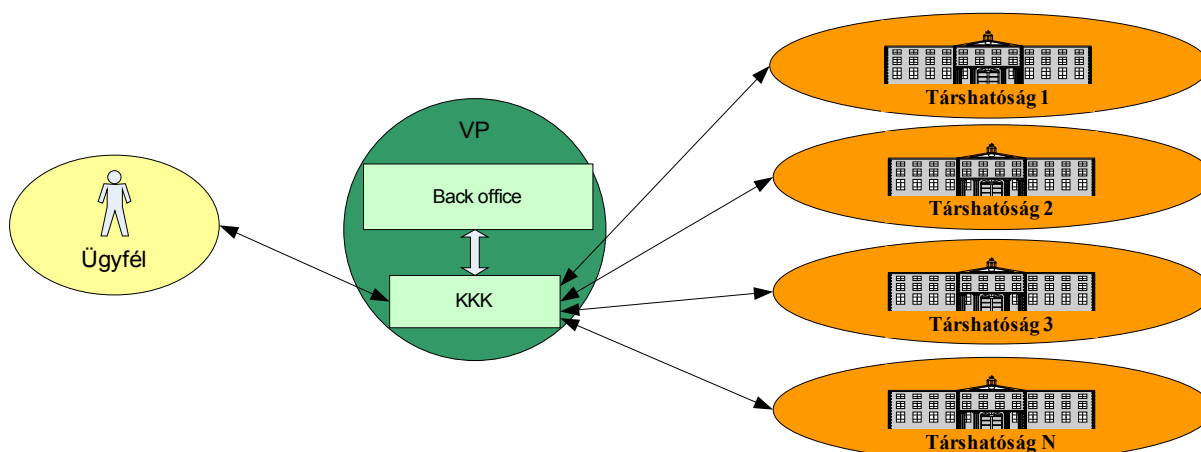
Az egyablakos rendszer igazgatás-eljárási rendszerének kidolgozása

- társhatósági egyeztetések: a rendszerben érdekelt kormányzervek körének felmérése, dokumentumok
áttekintése, a harmonizálási követelmények lefektetése, információs folyamatok felmérése;
- adat igények standardizálása: adat formátumok, üzenet felépítések, interfészek definiálásához szükséges
információk feltárása;
- a szabályozások változtatási igényeinek felmérése: jogszabályi és belső igazgatási források áttekintése,
jogszabályi területek harmonizációs előkészítése, módosítási feladatok ütemezése.

Az egyablakos rendszer informatikai rendszerének megvalósítása:

- az ügyfél és társhatóságokkal folytatandó üzenetszabványok kialakítása: sémák, borítékok definiálása, az
autentikáció és a verifikáció szabályainak meghatározása;
- a hatósági rendszerek kommunikációjának megtervezése: interfészek definiálása, adatfolyamatok nagy-
ságának felmérése;
- a rendszer technikai fejlesztése és tesztelése: működési modell meghatározása, a meglévő rendszerek-
ben szükséges változtatások kivitelezése, megvalósítása.

A VÁMELJÁRÁSHOZ ÉS ÁRUMOZGÁSHOZ KAPCSOLÓDÓ EGYABLAKOS RENDSZER MŰKÖDÉSI SÉMÁJA



1. számú ábra: Egyablakos vámügyintézés működési ábrája

- Az **Ügyfél** üzenetben kezdeményezi eljárása elintézését a vámhatóság felé. Az üzenet minden olyan infor-
mációt tartalmaz, amely az adott eljárás elvégzéséhez szükséges, függetlenül attól, hogy azt közvetlenül
a vámhatóságnak, vagy más társszerveknek kell szolgáltatni.
- Az üzenet megérkezik a Vám- és Pénzügyőrség által üzemeltetett *Külső Kommunikációs Központba*
(KKK), ahol szintaktikai ellenőrzésen esik át. Az ellenőrzés sikere után az ügyfél által küldött üzenetet a

rendszer automatikusan részekre darabolja az egyes címzett társhatóságok kompetenciája szerint, kizárólag a rájuk vonatkozó, jogszabály által megengedett, adattartalommal. Az ilyen módon létrehozott üzeneteket a KKK továbbítja a társhatóságok rendszereihez, valamint a Vám- és Pénzügyőrség back office rendszeréhez.

- A *társhatóságok* elvégzik a szükséges feldolgozásokat, és ezek eredményéről válasz üzenetet küldenek a KKK-hoz, amely ezt továbbítja a VP back office rendszeréhez (ha az ügyfél kérelmében foglalt adatok ellenőrzése, összevetése szükséges más, az alap ügyfél üzenetben nem érintett társhatóságokkal, akkor a KKK-n keresztül ezek az ellenőrzések is elvégezhetőek).
- A *Vám- és Pénzügyőrség (VP) back office* rendszere az ügyfél kérelmében foglalt, valamint a társhatóságtól érkezett adatok, illetve adatellenőrzési visszajelzések alapján elkészíti a hatósági döntést tartalmazó határozatot, és továbbítja a KKK-n keresztül az Ügyfélhez.

A RENDSZER FELHASZNÁLÓINAK SZÁMA, TERÜLETI ELOSZLÁSA

Az éves import- és export forgalmi adatokból kiindulva¹¹ megállapítható, hogy a rendszer potenciális felhasználóinak száma hozzávetőleg 50.000 ügyfél lehet. A területi eloszlás tekintetében - amely jelen esetben különösebb jelentőséggel nem bír, hiszen az elektronikus formában megvalósuló egyablakos rendszert az ügyfél földrajzi tartózkodási helyétől, telephelyétől függetlenül bárhol tudja majd kezdeményezni - elmondható, hogy az ügyfelek legnagyobb hányada (közel fele) a közép-magyarországi (beleértve a Ferihegyi reptér jelentős forgalmát is) és az észak-alföldi régióban kezdeményezte vámeljárást, amely várhatóan hasonló lesz az új rendszer esetében is.

Az új rendszer felhasználóinak területi eloszlását alapvetően meg fogja szabni a hazai internet elterjedése.

A PROJEKT MEGTÉRÜLÉSI ADATAI

Jelenleg hazánkban évente megközelítőleg egymillió vámkezelést végeznek. Ennek körülbelül fele behozatali irányú, vagyis ezek esetében valamilyen formában (vám, adó, környezetvédelmi termékdíj, ÁFA) a költségvetésnek bevétele keletkezik. Ezen éves bevétel, mintegy 270 MrdFt. Valószínűsíthető, hogy az egyablakos rendszer megvalósításának eredményeként versenyelőnybe kerülünk több EU tagországgal szemben, amely becslésünk szerint néhány százalékkal növelné a vámkezeléshez kapcsolódó bevételeket, vagyis a tervezett 2,5 MrdFt-os befektetés 1 év alatt megtérülne.

A projekt elmaradása esetén a hazai vámkezelések száma jelentősen csökkenhet a környező országok egyablakos rendszereinek bevezetése következtében. Ennek köszönhetően a magyar költségvetés néhány éven belül jelentős kárt szenvedhet el, az éves vámkezeléshez kapcsolható bevételek 5-10%-os csökkenésével.

ÖSSZEFOGLALÁS

A felvázolt egyablakos rendszer megvalósítása alapvetően *egy igazgatási eljárási rendszer és egy informatikai rendszer* megvalósítását tartalmazza.

Az igazgatási eljárási rend kialakítása kizárólag adminisztratív feladat, amely az érintett hatóságok közötti egyeztetésekre és megállapodásokra korlátozódik. A Vám- és Pénzügyőrségnél szükséges informatikai fejlesztések alapvetően a terület saját erőforrásaira támaszkodva valósulnak meg, a szükséges hardver- és szoftverbeszerzések lebonyolítása közbeszerzési eljárás keretében kerül lebonyolításra.

A hazánkban elvégzett vámkezelésekből származó bevételek 25%-a a nemzeti költségvetés bevétele. Ennek megfelelően egy jól működő egyablakos rendszer megteremtésével Magyarországot még *attraktívabbá tehetjük* azon közösségi cégek számára, akik:

¹¹ VPOP Értékelő jelentés 2007. évi tevékenységről

- hazánkban végzik gazdasági tevékenységüket, de az ehhez szükséges alapanyagokat olyan harmadik országból hozzák be, hogy a szállítmányok más európai uniós ország – mint potenciális vámkezelési hely – területén is áthaladnak;
- nem hazánkban végzik gazdasági tevékenységüket, de az ehhez szükséges alapanyagokat Magyarországon, mint tranzitországon keresztül szállítják.

Előzetes kalkulációk szerint - ha csak 1-2 %-kal sikerül a magyarországi vámkezelésekből adódó közösségi szabadforgalomba helyezések számát növelni - a projekt összköltségeként tervezett 2,5 milliárd Ft egy év alatt megtérülne, és nagyban hozzájárulna a külföldi tőke hazai vonzerejének növeléséhez. A projekt megvalósulásának esetleges elmaradása miatt valószínűsíthető, hogy a környező EU országok egyablakos rendszereinek megjelenésével a hazai vámkezelések száma jelentős mértékben csökkenhet, vagyis az ebből jelenleg származó költségvetési bevételek nagymértékben - becslésünk szerint évente mintegy 10 MrdFt-tal - csökkennének.

A megtérülés másik oldalán az üzleti haszon áll, amely az ügyfelek oldalán jelentkezik az egyszerűbb, gyorsabb és olcsóbb ügyintézésből eredően. Az egyablakos ügyintézés komoly mértékben támogatná a modern termelési rendszerek (pl. just in time) még hatékonyabb kiszolgálását.

Kulcsszavak: elektronikus közigazgatás, informatika, Vám- és Pénzügyőrség, egyablakos ügyintézés, vámeljárás

Keywords: electronic public administration, information technology (IT), informatics, Hungarian Customs and Finance Guard, single window administration, custom procedure

FELHASZNÁLT IRODALOM

15/2004. (IV.5.) PM rendelet a közösségi vámjog végrehajtásának részletes szabályairól,

193/2005 (IX. 22.) az elektronikus ügyintézés részletes szabályairól

2003. évi CXXVI. törvény a közösségi vámjog végrehajtásáról,

2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól (Ket.).

2004. évi XIX. törvény a Vám- és Pénzügyőrségről,

2005/608 Bizottsági javaslat — A lisszaboni közösségi program végrehajtása — Javaslat az Európai parlament és a Tanács rendelete a Közösségi Vámkódex létrehozásáról (Korszerűsített Vámkódex)

24/2004 (IV.23.) PM rendelet a Vám- és Pénzügyőrségről szóló törvény végrehajtásáról,

A Bizottság 1875/2006/EK rendelete (2006. december 18.) a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló 2454/93/EGK rendelet módosításáról (az elektronikus adatközlést ez a rendelet alapozza meg)

A Bizottság 2454/93/EGK rendelete (1993. július 2.) a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról (jelenleg hatályos végrehajtási rendelet)

A Tanács 2913/92/EGK rendelete (1992. október 12.) a Közösségi Vámkódex létrehozásáról (jelenleg hatályos Vámkódex)

Az Európai Parlament és a Tanács 648/2005/EK rendelete (2005. április 13.) a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet módosításáról (ún. biztonsági módosítás)

Az Európai Parlament és a Tanács 70/2008/EK Határozata (2008. január 15.) a papírmentes vám-és kereskedelmi környezetről

Magyar Köztársaság Kormánya: Elektronikus Közigazgatás Operatív Program (www.nfu.gov.hu 2008. június)

Magyar Köztársaság Kormánya: Új Magyarország Fejlesztési Terv (www.meh.hu, 2008. június)

Modernizált vámkódex: Az Európai Parlament és a Tanács 450/2008 rendelete az Európai Vámkódex létrehozásáról, 2008. április 23 (szerk. Balasi Bálint Torda Csaba). - Bp.: Viva Média, 2008. -ISBN 978 963 7619 77 9

Pénzügyminisztérium Informatikai Szolgáltató Központ és Vám és Pénzügyőrség Informatikai Főosztály: Megvalósíthatósági tanulmány a vámeljáráshoz és árumozgáshoz kapcsolódó magyarországi egyablakos ügyintézésről (www.pmiszk.gov.hu 2008. június)

United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UN/CEFACT) - Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window (New York and Geneva, United Nations, 2005) - ISBN 92-1-116924-0 (<http://www.unece.org/cefact> 2008. június)

Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnok Hivatala: Értékelő jelentés a Testület 2007. évi tevékenységéről (www.vam.gov.hu 2008. június)