

# IMPORTUOJAMŲ PREKIŲ MUITINĖS VERTĖS NUSTATYMO METODŲ TAIKYMAS BESIVYSTANČIOSE ŠALYSE

## ***Vida Menciūnienė***

*vida.menciuniene@ktu.lt*

*Kauno technologijos universiteto magistrantė,  
Ekonomikos ir tarptautinės prekybos katedra*

## ***Daiva Rugenytė***

*rugenyte@gmail.com*

*Kauno technologijos universiteto magistrantė,  
Apskaitos ir audito katedra*

## ***Žaneta Simanavičienė***

*zaneta.simanaviciene@ktu.lt*

*Kauno technologijos universitetas,  
Įmonių ekonomikos katedra*

## **1. Įvadas**

Šalies muitinė – viena iš valstybės institucijų, kuriai tenka ypač didelė atsakomybė už ekonominę valstybės sienų apsaugą, kartu ir šalies biudžeto formavimą. Vienas pagrindinių muitinės uždavinių – užtikrinti importo ir eksporto muitų bei mokesčių surinkimą. Tinkamas prekių klasifikavimas, teisingas prekių vertės ir kilmės nustatymas – reikšmingiausi dalykai tiksliai apskaičiuojant muitus ir mokesčius. Muitinei taip pat pavesta išskirtinė funkcija – užtikrinti, kad būtų laikomasi tarptautinę prekybą reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų, kuriuos priima Vyriausybė, ministerijos ir kitos valstybės institucijos, surinkti nustatytus importo muitus bei mokesčius ir tuo pat metu kuo efektyviau taikyti muitinės priežiūros priemones. Nors muitinės funkcijos vienodos visose pasaulio šalyse, būtų klaidinga manyti, jog muitinės reikšmė ir jos veiklos vertinimas visur vienodas.

Prekės muitinė vertė yra svarbiausias šiuolaikinės muitų tarifų sistemos elementas. Tarifinio reguliavimo priemonių efektyvumas, realus prekių apmokestinimo lygis, t. y. tikroji muitų, mokesčių ir rinkliavų suma tiesiogiai priklauso nuo prekių muitinės vertės. Muitinė prekės vertė yra ne tik visų mokesčių ir muitų apskaičiavimo pagrindas, bet ja remiamasi, nustatant importo kvotas, išduodant licencijas, taikant baudas už muitinės procedūrų pažeidimus (Bernatonytė 2007).

*Problema.* Anot Pasaulio banko (2004), dažnai prekių muitinės vertės nesuvokimas ir jos nustatymo procedūrų rėmimo trūkumas yra du svarbiausi veiksniai, minimizuojantys muitinės veiklos efektyvumą daugumoje besivystančių šalių. Nesant efektyvios muitinio įvertinimo sistemos, neigiamai veikiama šalies muitinės ir prekybos politikos rezultatai, į pavojų statomas valstybės biudžeto pajamų mobilizavimas bei apsunkinamas integracijos klausimų sprendimas. Muitinio įvertinimo sistema tapo tarptautinių susitarimų objektu, kad būtų mažinami prekybos barjerai.

*Straipsnio tikslas* – išanalizuoti importuojamų prekių muitinės vertės nustatymo metodų taikymo kliūtis besivystančiose pasaulio šalyse.

*Naudoti metodai:* mokslinės literatūros analizė, lyginamoji analizė, statistinių duomenų sisteminimas ir analizė.

## 2. Prekių muitinio įvertinimo reglamentavimas pasaulyje

Globalizacijos ir integracijos procesai turėjo didelės įtakos tarptautinės prekybos vystymuisi. Tarptautinė prekyba šiuo metu yra dinamiškai besivystanti pasaulinės ekonomikos dalis, kurios pastoviam augimui įtakos turėjo šie veiksniai: tarptautinis darbo pasidalijimas, gamybos globalizacija ir internacionalizacija; tarptautinės prekybos liberalizacija dėl Pasaulio prekybos organizacijos reguliavimo ir pan. (Bernatonytė, Normantienė 2009). Todėl muitinio įvertinimo sistemos kūrimas buvo itin opus klausimas muitinių funkcijų harmonizavimo ir standartizavimo procesuose. Tarptautinės pastangos harmonizavimo link pradėtos dėti XX a. pirmoje pusėje, bet reikšmingų rezultatų nebuvo pasiekta iki 1947 m., kai buvo priimtas Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos. Šį susitarimą sekė 1950 m. Konvencija dėl prekių vertinimo apmuitinimo tikslais, pagal kurią buvo sukurtas Briuselio vertės apibrėžimas (angl. *Brussels Definition of Value* (BDV)) bei 1979 m. priimtas Susitarimas dėl VII straipsnio įgyvendinimo.

BDV yra grindžiama „normalios kainos“ koncepcija – tai kaina, kurią prekės pasiektų esant atviros rinkos sąlygoms, kai tarpusavyje prekiauja nepriklausomi

pirkėjai ir pardavėjai tiksliai apibrėžtomis laiko ir vietos aplinkybėmis (Customs Valuation 2009). BDV rekomenduoja, kaip galima daugiau naudoti sąskaitoje faktūroje nurodytą kainą, tačiau, kai pastaroji yra netinkama, muitinės, kad būtų įvertinama „normali kaina“, gali pasikliauti kitais būdais. Toks lankstumas yra griežtai draudžiamas įgyvendinus muitinio įvertinimo susitarimą. Nepaisant to, BDV sukūrimas davė postūmį progresui tarptautinio vertinimo standartizacijos link. 1970 m. apie 100 šalių bei kelios ekonominės asociacijos taikė BDV. Tačiau daug tarptautinei prekybai svarbių šalių (JAV, Naujoji Zelandija, Australija, Kanada ir kt.) nepasirinko šio metodo ir tęsė savos sistemos, daugiausia grindžiamos pozityvios vertės koncepcija (ribojančia muitinės administracijos veiksų laisvę nustatant vertę (Forrester, Odarda 2007)), taikymą.

Reikėtų pažymėti, kad BDV ne visada buvo taikomas vienodai, tai sukėlė eksportuotojų nepasitenkinimą dėl muitinės darbuotojų veikimo savo nuožiūra, nepagrįsto sąskaitoje faktūroje nurodytos kainos atmetimo bei dirbtinai keliamos deklaruojamios vertės. Dėl šių priežasčių muitinio įvertinimo klausimas buvo įtrauktas į Tokijuje 1973–1979 m. vykusias derybas dėl netarifinių barjerų.

Tokijo raundo tikslas buvo pasiekti pasaulio prekybos plėtos ir didesnės liberalizacijos išardant visas esančias kliūtis. Šių derybų metu kai kurie BDV principai ir aiškinimai buvo pataisyti, siekiant įtikinti kitas šalis prisijungti. Tačiau Europos Bendrija, prieš tai intensyviai palaikiusi BDV, nusprendė labiau paremti pozityvios vertės koncepciją. Pagal šią koncepciją su keliomis išimtimis siūloma vertę apibrėžti remiantis faktiškai mokamos ar mokėtinos kainos už importuojamas prekes pagrindu. Išimtis sudarė penki metodai, kurie turėjo būti taikomi griežta hierarchine tvarka.

Vėliau Urugvajuje vykusiame raunde buvo priimtas Sprendimas dėl atvejų, kada muitinės administracija turi priešasčių abejoti deklaruotos vertės teisėtumu ir tikslumu. Be to, šiame raunde 1995 m. buvo įkurta PPO.

Taigi pagrindines muitinio įvertinimo nuostatas tarptautiniu lygmeniu įteisinantis dokumentas yra Pasaulio prekybos organizacijos Muitinio įvertinimo susitarimas (angl. *Agreement on Customs Valuation* (ACV)) (1994 m. GATT VII straipsnis), kuriuo nustatytos taisyklės privalo būti integruotos į kiekvienos valstybės PPO narės nacionalinę muitų teisę (taip buvo nuspręsta Urugvajaus raunde).

PPO Muitinio įvertinimo susitarimą (toliau – Susitarimas) sudaro:

- Bendrasis įžanginis komentaras.
- I dalis. Muitinio įvertinimo taisyklės (1–17 straipsniai).
- II dalis. Administravimas, konsultavimas ir ginčų sprendimas (18–19 straipsniai).

- III dalis. Specialus ir diferencinis režimas (20 straipsnis).
- IV dalis. Baigiamosios nuostatos (21–24 straipsniai).
- I priedas. Aiškinamosios pastabos.
- II priedas. Muitinio įvertinimo techninis komitetas.

Kiekviena valstybė PPO narė ar jų muitų sąjunga tarptautinėje prekyboje vadovaujasi PPO priimtais susitarimais ir šalies narės prisiimtais įsipareigojimais šioje organizacijoje. PPO sprendimai dėl muitinio įvertinimo, Pasaulio muitinių organizacijos (PMO) muitinio įvertinimo komentarai, patarimai, aiškinamosios pastabos ir kita yra publikuojami PMO Muitinio įvertinimo kompendiume, kuriame skelbiami PPO Muitinio įvertinimo komiteto sprendimai ir PMO parengti dokumentai, aiškinantys įvairius muitinio įvertinimo klausimus.

PPO Muitinio įvertinimo komitetas yra priėmęs septynis sprendimus įvairiais muitinio įvertinimo klausimais. Sprendimai yra privalomi visoms PPO valstybėms narėms ir turi atsispindėti jų nacionaliniuose teisės aktuose. PMO Muitinio įvertinimo techninis komitetas rengia įvairių formų rekomendacinio pobūdžio dokumentus (komentarų, patarimų, aiškinamąsias pastabas, atvejų nagrinėjimo pavyzdžius ir kt.), kurie detaliau išaiškina Susitarimo nuostatas, remiantis komercinių sandorių faktais, pateikia Susitarimo praktinio taikymo atvejus. Nors šio komiteto rengiami dokumentai neturi teisinės galios, tačiau jie gali būti taikomi šalių narių muitinėms priimant konkrečius sprendimus dėl prekių muitinės vertės nustatymo, rengiant aiškinamojo pobūdžio dokumentus (instrukcijas, tvarkas ir kt.).

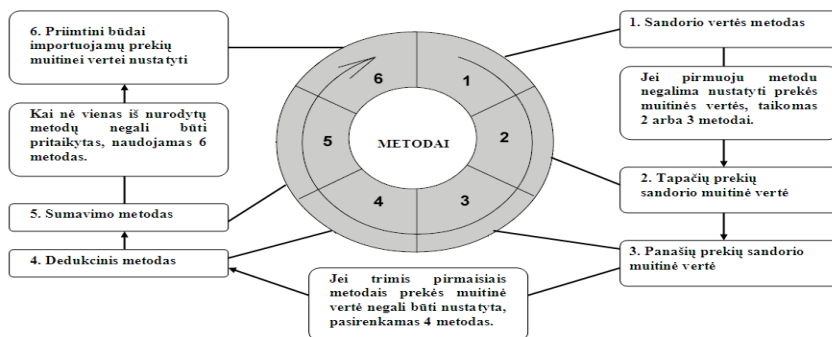
Pabrėžtina, kad visos industrinės šalys taiko ACV.

### 3. Importuojamų prekių muitinės vertės nustatymo metodai

PPO muitinio įvertinimo susitarime prekių muitinei vertei nustatyti numatyti šeši skirtingi metodai, kurie gali būti sėkmingai taikomi bet kokioms importuojamoms prekėms esant įvairioms komercinėms situacijoms tarptautinėje prekyboje (1 pav.).

Visi šie metodai taikomi griežtai hierarchine tvarka. Pirmasis metodas yra sandorio vertė. Jeigu jį taikant negalima nustatyti importuojamos prekės muitinės vertės, tada taikoma tapačių prekių, parduotų eksportui į tą pačią importo šalį, sandorio vertė, arba, laikantis tų pačių nuostatų, panašių prekių sandorio vertė. Jeigu taikant pirmuosius tris metodus prekės muitinė vertė negali būti nustatyta, vertės nustatymas grindžiamas prekės vieneto pardavimo kaina importuojančioje šalyje, atėmus pelną, mokesčius ir tam tikras kitas išlaidas, kurias patyrė

importuotojas importo šalyje. Jeigu nėra galimybių ir duomenų taikyti dedukcinį metodą, tada importuojamų prekių muitinė vertė nustatoma sumavimo metodu, apskaičiuojant jų vertę pagal gamybos išlaidas eksportuojančioje šalyje. Importuotojui pageidaujant sumavimo metodas gali būti taikomas prieš dedukcinį metodą. Paskutinis metodas (rezervinis) yra kiti priimtini būdai muitinei vertei nustatyti. Jį taikant numatoma lanksčiau taikyti pirmiau nurodytus muitinio įvertinimo metodus.



1 pav. Importuojamų prekių muitinės vertės nustatymo metodai

Fig. 1. Customs Valuation Methods

1 lentelė. Vertinimo metodų taikymas kai kuriose šalyse (%) (Albuero 2006)

Table 1. Application of Customs Valuation Methods in Various Countries (%) (Albuero 2006)

Metodai Šalis	Sandorio vertės metodas	Tapačių prekių sandorio vertė	Panašių prekių sandorio vertė	Deduk- cinis metodas	Sumavimo metodas	Priimtini būdai
ES	95,4	0,3	0,2	2,1	–	2
Suomija	93,1	0,3	0,1	–	–	6,5
Vengrija	86,8	10,9	2,3	–	–	–
Japonija	96,6	1,4	0,1	0,3	0,5	1,1
Rumunija	100	–	–	–	–	–
Švedija	99+	–	–	–	–	–
JAV	94	1	0,5	1	2	1,5
Norvegija	98,5	0,4	–	–	–	1

Sandorio vertės metodas yra įprastinis vertinimo būdas, kuris Europos Sąjungos valstybėse narėse taikomas daugiau kaip 95 %, Japonijoje – 96,6 %, JAV – 94 % (1 lentelė). Lietuvos muitinėje sandorio vertės metodas taikomas apie 95 % visų importo atvejų (Radžiukynas, Belzus 2008).

#### **4. Importuojamų prekių muitinės vertės nustatymo metodų taikymas besivystančiose šalyse**

Prieš pradėdant analizuoti importuojamų prekių muitinės vertės nustatymo metodų taikymą besivystančiose šalyse, reikėtų išsiaiškinti, kokios šalys patenka į šią kategoriją. Terminas „besivystančios šalys“ dažniausiai naudojamas siekiant apibūdinti tas šalis, kurios pasižymi žemu materialinės gerovės lygiu. Visuotinai nėra bendro apibrėžimo, kas yra išsivysčiusi šalis, todėl šalių vystymosi lygiai gali gerokai svyruoti apibūdinant besivystančias šalis. Kartais į šią grupę gali patekti valstybės, turinčios aukštus vidutinius pragyvenimo lygius (Sullivan, Sheffrin 2003). Tačiau Pasaulio bankas griežtai naudoja skaitmenines klasifikacijas. Laikoma, kad visos žemas ir vidutinės pajamas gaunančios šalys yra besivystančios. Atitinkamai 2008 m. šalys, kurių bendrosios pajamos vienam žmogui neviršijo 11 905 JAV dolerių, buvo priskiriamos besivystančiųjų grupei (Customs Valuation 2009).

Besivystančios šalys sudaro daugumą Pasaulio prekybos organizacijoje. Besivystančios šalies statusas PPO suteikia teisę į ilgesnį pereinamąjį laikotarpį ir techninę pagalbą. Šiame straipsnyje didžiausias dėmesys skiriamas aštuonioms besivystančioms pasaulio šalims – Bolivijai, Ganai, Marokui, Mozambikui, Peru, Filipinams, Turkijai ir Ugandai. Šios valstybės buvo pasirinktos neatsitiktinai – jos atstovauja skirtingiems žemynams, kiekvienai jų būdingas tam tikras požiūris į reformas, kas leidžia daryti įdomias išvagas.

##### **4.1. Pagrindinės tiriamų šalių charakteristikos ir pokyčiai**

Didžiųjų muitinės reformų projektas, jo patvirtinimas ir įgyvendinimas Bolivijoje, Ganoje, Maroke, Mozambike, Peru, Filipinuose, Turkijoje ir Ugandoje buvo nulemtas kylančio susirūpinimo dėl būtinybės šiose valstybėse pagerinti ekonominių reikalų valdymą, padidinti šių šalių gyventojų pajamas, vykstančių ekonominių reformų efektyvumą bei galimybes išplėsti prekybą su kitomis šalimis. Teigiama, kad mažiau korumpuota, teisinga, nuspėjama ir efektyvi biurokratija besivystančiose šalyse padėtų pritraukti tiesioginių užsienio investicijų (Hyun 2006). Jos padėtų atnaujinti technologijas, keltų darbo jėgos kvalifikaciją, padidintų produktų/paslaugų kokybę vietos įmonėse bei jų pačių konkurencingumą tarptautinėse rinkose.

**2 lentelė.** Svarbiausi analizuojamų šalių ekonominiai duomenys 2007 m. (Pasaulio prekybos organizacijos statistikos duomenų bazė)

**Table 2.** Basic Economic Data of Countries Being Analyzed 2007 (World Trade Organization Database)

Šalis	BVP (mlrd. JAV dol.)	BVP metinis augimas (%)		Gyventojų skaičius (mln.)	Eksportuo- tų prekių vertė (mln. JAV dol.)	Importuotų prekių vertė (mln. JAV dol.)
		1990– 1995 m.	1996– 2001 m.			
Bolivija	13,12	4,2	3,1	9,52	4490	3444
Gana	15,25	4,3	4,2	23,46	4214	8043
Marokas	73,28	1,6	4,1	30,86	14 656	31 695
Mozambikas	7,75	3,1	9,0	21,37	2700	3300
Peru	109,09	3,8	2,2	27,90	27 956	20 180
Filipinai	144,13	2,8	3,5	87,89	50 466	57 985
Turkija	657,09	4,3	2,2	73,89	107 215	170 057
Uganda	11,21	7,0	5,8	30,93	1623	3466

Analizuojant minėtų šalių ekonomiką, jos plėtrą bei gyventojų skaičių, buvo pastebėta nemažų skirtumų (žr. 2 lentelę). Iki šiol šie veiksniai neturėjo didesnės įtakos valstybių prisiimtiems įsipareigojimams reformuotis. 2 lentelėje galima matyti, kad aptariamų šalių BVP svyruoja nuo 657 mlrd. JAV dolerių Turkijoje iki beveik 8 mlrd. JAV dolerių Mozambique. Turintys 87 mln. gyventojų Filipinai užima aukščiausią vietą iš visų 8 šalių, po jų seka Turkija (73 mln. gyventojų). Pagal gyventojų skaičių Bolivija yra mažiausia šalis, tačiau akcentuotina, kad Lotynų Amerikoje didžiausias oficialiai neapskaitytos ekonomikos mastas buvo apskaičiuotas būtent Bolivijoje (67 % nuo BVP) (Startienė, Trimonis 2009).

Taip pat buvo užfiksuota plati ir BVP augimo tempų variacija. Kai kuriose šalyse reformos prisidėjo esant aukštesniems augimo tempams 1996–2001 m., palyginti su atitinkamais 1990–1995 m. rodikliais. Mozambique metinis BVP augimas siekė vidutiniškai 9 %, Ugandoje – 5,8 %, Maroke – 4,1 %, mažiausias Peru ir Turkijoje – 2,2 %. 1999 m. Turkijoje, Marmaroje, įvykęs žemės drebėjimas sukėlė gamybos stygių (eksporto stagnaciją taip pat), dėl kurio nacionalinės pajamos sumažėjo nuo 205 mlrd. JAV dolerių 1998 m. iki 187 mlrd. JAV dolerių 1999 m. (Kosekahaoglu 2006), todėl šiuo atveju negalima teisingai įvertinti reformų įtakos Turkijos BVP atitinkamu laikotarpiu.

Analizuojamame valstybių aštuonetuke Turkija yra tiek didžiausia eksportuotoja, tiek importuotoja. Mažiausiai eksportuoja Uganda, o mažiausiai importuoja Bolivija.

Pasikliovimas importo mokesčiais kaip pajamų šaltiniu daugumoje šalių tapo santykinai aukštesnis įvykdžius reformas (žr. 3 lentelę), importo mokesčių dalis mokestinėse pajamose siekė daugiau nei 30 % penkiose ir apie 20 % dviejose valstybėse. Muitai mokestinėse pajamose skirtingais atvejais užima nuo 4 % iki 27 %. Mokestinės pajamos nuo BVP patenka į intervalą nuo 8 % iki 22 %.

**3 lentelė.** Pajamų surinkimas prieš ir po muitinių reformų (De Wulf, Sokol 2004)<sup>1</sup>

**Table 3.** Revenue Performance Before and After Customs Reforms (De Wulf, Sokol 2004)<sup>2</sup>

	Bolivija	Gana	Marokas	Mozambikas	Peru	Filipinai	Turkija	Uganda
<i>Procentas nuo mokestinių pajamų</i>								
<b>Muito mokesčiai</b>								
Prieš reformas	10,5	16,9	17,0	22,5	10,7	26,9	3,7	10,0
Po reformų (2001 m.)	8,2	14,1	14,2	17,2	11,6	10,9	1,0	12,9
<b>Importo mokesčiai</b>								
Prieš reformas	39,8	38,4	45,4	31,6	20,6	35,3	15,3	22,3
Po reformų (2001 m.)	34,4	35,2	42,2	45,4	37,2	20,5	14,0	33,7
<i>Procentas nuo BVP</i>								
<b>Mokestinės įplaukos</b>								
Prieš reformas	11,5	16,3	21,6	9,8	10,8	14,7	15,2	7,8
Po reformų (2001 m.)	13,2	20,2	22,7	11,5	12,3	14,0	22,3	12,3
<b>Muito mokesčiai</b>								
Prieš reformas	1,2	2,8	3,7	2,2	1,2	4,0	0,6	0,8
Po reformų (2001 m.)	1,1	2,9	3,2	2,0	1,4	1,5	0,2	1,6
<b>Importo mokesčiai</b>								
Prieš reformas	4,6	6,2	9,8	3,1	2,6	5,2	2,3	1,7
Po reformų (2001 m.)	4,5	7,1	9,6	5,3	4,4	2,9	3,1	4,1

<sup>1</sup> Periodu prieš reformas laikomi šie metai: Bolivija – 1996 m., Gana – 2000 m., Marokas – 1996 m., Mozambikas – 1996 m., Peru – 1990 m., Filipinai – 1991 m., Turkija – 1994 m. ir Uganda – 1990–1991 m.

<sup>2</sup> Period before reform refers to following years: Bolivia – 1996, Ghana – 2000, Morocco – 1996, Mozambique – 1996, Peru – 1990, the Philippines – 1991; Turkey – 1994, Uganda – 1990–91.



Reformų pradžioje mokestinės pajamos buvo gana žemos, tai rodo mažiau nei 10 % siekianti mokesčių nuo BVP dalis Ugandoje ir Mozambike, o kitose šalyse šis rodiklis didesnis (žr. 3 lentelę). Vadovaujantis reformų siūlomomis priemonėmis, mokestinių pajamų dalis nuo BVP padidėjo visose šalyse, išskyrus Filipinus. Be to, muitai tapo svarbiu mokesčių įrankiu daugumoje šalių.

Nuo reformų pradžios iki 2001 m. muitų dalis mokestinėse pajamose gerokai išaugo dėl pridėtinės vertės mokesčio įvedimo: iki 34 % Ugandoje, 45 % Mozambike ir 37 % Peru. Šio rodiklio sumažėjimą Bolivijoje iki 34 % ir Filipinuose iki 21 % nulėmė muitų mokesčių tarifų sumažinimas.

Taigi išanalizavus besivystančių šalių ekonominius rodiklius, paaiškėjo, kad aptariamoms valstybėms yra būtinas muitinių reformavimo ir modernizavimo procesų įgyvendinimas.

#### **4.2. Muitinės vertės nustatymo problemos besivystančiose šalyse**

Teisingas vertės nustatymas yra būtinas, kad būtų galima iš anksto numatyti ir užtikrinti muitinės sandorių skaidrumą. Visos šiame straipsnyje analizuojamos šalys yra Pasaulio prekybos organizacijos narės, todėl jos išsipareigojo įgyvendinti PPO Susitarimą dėl Bendrojo susitarimo dėl tarifų ir prekybos VII straipsnio taikymo. Didžioji dalis iš aptariamų šalių oficialiai priėmė minėtą susitarimą, kai buvo vykdomos muitinės reformos. Filipinai ACV įgyvendinti pradėjo 2000 m. vadovaudamiesi reformų programos išvadomis. ACV reikalauja muitinės pareigūnų pakeisti muitinio įvertinimo procedūras ir kainas sąskaitose faktūrose padaro keblesnėmis nei jos buvo esant ankstesnei vertinimo praktikai. Dėl šios priežasties reformų programos reikalauja stiprinti muitinių gebėjimus vertės nustatymo srityje. Taigi žinant, kad ACV pirmenybę teikia sandorio vertės metodui, muitinių pareigūnai turi surinkti daugiau įrodymų ar pateisinančių aplinkybių, jei jie abejoja deklaruota ar sąskaitoje nurodyta verte.

Susitarimo dėl Bendrojo susitarimo dėl tarifų ir prekybos VII straipsnio taikymo įgyvendinimas tapo sudėtingas daugybėje besivystančių šalių. Problemų sukelia dažnas klaidingų sąskaitų, kurios šiuurškėčiai ir per mažai įvertina prekes, naudojimas bei nepakankamas personalo apmokymas užginčyti sąskaitas. Auganti prekyba nenaujomis prekėmis, kaip ir prekyba apskritai, vykdoma neformalaus sektoriaus, kur menkai ar visai nedaroma jokių įrašų, tai taip pat komplikuoja atsiskaitymų tikrinimą.

Visų analizuojamų šalių atvejais reformų programos daugiausia dėmesio kreipė į vertės nustatymo funkciją. Kad būtų lengviau nustatyti importuojamų

prekių muitinę vertę, Bolivija, Mozambikas, Peru ir Filipinai ėmėsi kompanijų, tikrinančių prekių iš užjūrio krovinių kainas, paslaugų kiekį ir kokybę (angl. *Preshipment Inspection* (PSI)). Uganda buvo pirmoji iš nagrinėjamų šalių, kurios naudojosi PSI kompanijų paslaugomis, tačiau vėliau nutraukė tokią praktiką dėl įvairių priežasčių: pretenzijų, kad PSI kompanijos neapmoko personalo, nors tai buvo nurodyta sutartyje, ir ypač dėl importuojamų prekių muitinio įvertinimo duomenų bazės plėtojimo nevykdymo.

Besivystančioms šalims, kurios dar nėra prisijungusios prie ACV, buvo suteiktas penkerių metų pereinamasis laikotarpis – iki 2000 m. sausio 1 d. Pasaulio banko duomenimis (The World Bank 2004), 58 besivystančioms šalims buvo suteiktas pereinamasis laikotarpis, tačiau tik dvi iš šių valstybių įgyvendino ACV iki 2000 m. Atidėtasis periodas 2000 m. sausio 1 d. baigėsi 29 šalims, o nuo 2000 iki 2001 m. – daugiau nei 25 šalys neįgyvendino muitinio įvertinimo susitarimo. 22 valstybėms buvo arba suteiktas penkerių metų pratęsimo laikotarpis, arba jų prašymas dar svarstomas. 13 šalių įgyvendino ACV (su sąlyga, kad bus naudojamos minimalios vertės). Be to, reiktų paminėti, kad 23 vargingesnės besivystančios šalys nei taikė ACV, nei pranešė PPO apie priimtą sprendimą nepaisyti įstatymo. Šie duomenys rodo, kad daug besivystančių šalių, nepaisant gautos techninės pagalbos, susiduria su problemomis įgyvendindamos ACV metodus.

Pasaulio banko išleistoje apžvalgoje (The World Bank 2004) išskiriamos šios pagrindinės kliūtys:

– *Nuosavybės teisių stoka.*

Pasaulio banko atliktas tyrimas parodė, kad besivystančios šalys buvo ne labai rimtai susirūpinusios dėl PPO parengtos įvertinimo sistemos perėmimo ir dauguma jų šiuos metodus tiesiog ignoravo. Pavyzdžiui, prekybos ministrų (atstovaujančių savo šalims PPO) įsipareigojimai buvo vargiai suderinti su finansų ministrų, atsakingų už ACV įgyvendinimą savo šalyse, įsipareigojimais. Dėl šios priežasties ACV buvo sunkiai įgyti kultūrine prasme. Speciali diferencinė priežiūra (angl. *special differential treatment* (SDT)) suteikė tam tikro lankstumo ACV įvedimo planui, tačiau tai daugelio buvo pripažinta netinkama priemone, nes kiekvienai besivystančiai šaliai būdingos skirtingos kliūtys ir priežastys. Be to, menkas internalizacijos lygis dažnai atsispindi klaidingame ar neužbaigtame ACV ir šalies įstatymų susivienijime, kuris dažniausiai baigiamas atsisakymu paklusti PPO valiai. Kaip pavyzdį galima pateikti atvejį, kai PPO nurodymas, kad importuotojai turi teisę į skundus, yra nepaisomas.

– *Biudžeto įplaukų praradimas.*

Pasaulio banko apžvalgoje (The World Bank 2004) teigiama, kad besivystančios šalys yra labai susirūpinusios dėl biudžeto įplaukų praradimo. Mažas mokesčių mokėtojų paklusnumas ir administraciniai neatitikimai muitinėse kliudo efektyviai patikrinti sąskaitų faktūravimą sumažintomis kainomis. Sąskaitų faktūravimas sumažintomis kainomis dėl aukšto apmokestinimo lygio importo etape veikia importuotojus tarsi masalas. Tačiau aptariamoje apžvalgoje pripažįstama, kad nėra empirinių įrodymų, liudijančių, kad tokia problema egzistuoja, o viską gerai žinantys stebėtojai kaip pavyzdį pateikia tas šalis, kurios įgyvendino ACV nepatirdamos biudžeto įplaukų sumažėjimo. Knygos „Customs Modernization Handbook“ autoriai pabrėžia, kad sunku nustatyti pajamų praradimus net ir įgyvendinus ACV, nes tos šalys, kurios oficialiai prisijungė prie vertinimo sistemos įgyvendinimo, taiko arba visiškai gryną ACV, arba tokią jo atmainą, kai būtent taip yra apsaugomos valstybės biudžeto pajamos. Šis klausimas dažnai svarstomas ACV diskusijose, nepamirštant muitinės darbuotojų, kurių pagrindinė atsakomybė ir yra atitinkamų pajamų užtikrinimas.

– *Aukšti tarifai.*

Nors taikomų tarifų dydis daugumoje šalių buvo sumažintas dėl daugiašalių ir regioninių susitarimų, jų vidutinis lygis išlieka žymiai aukštesnis besivystančiose šalyse nei išsivysčiusiose. Remiantis 2001 m. duomenimis, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijai (OECD) priklausančiose šalyse vidutinis importo maitas siekė 1,1 % nuo importo vertės, o šalyse, kurios nėra šios organizacijos narės, – 11,8 %. Besivystančiose šalyse renkami tarifai vidutiškai pateko į atkarpą tarp 7 % ir 17 %. Netgi, kai analizuojamos šalies tarifas yra santykinai žemas, didžiausios tarifų reikšmės skatina kiek galima mažiau įvertinti importuojamas prekes. Aukštų muitų vengimo mastai turi tendenciją prisidėti prie vengimo mokėti mokesčius, taigi sąskaitų faktūravimas sumažintomis kainomis tampa vis labiau patrauklus importui į besivystančias šalis nei į kitas valstybes.

– *Nuolaidesnė prekybos aplinka.*

Dažnai didelę importo dalį apskaito neformalus sektorius, kuris naudoja nepatikimas sąskaitas faktūras, vargiai laikosi apskaitos standartų arba visai neveda buhalterijos, neturi pastovaus įmonės adreso, dažnai keičia įmonių pavadinimus. Esant tokioms aplinkybėms, vertinimo kontrolė, paremta auditu po įvežimo, yra beveik netinkama. Muitinės pareigūnai daugelyje šalių supranta, kaip lengvai sąskaitos faktūros gali būti suklastotos eksporto metu arba netgi padarytos tikslinėje šalyje. Kai kurias suklastotas sąskaitas faktūras yra lengva susekti, tačiau

dažnai demonstruojamas aukšto lygio išmanymas, nes jas paruošia vidutinio ar didelio masto importuotojai. Tik gerai išvystytos muitinių organizacijos turi visas galimybes atskleisti tokias apgavystes. Perdėtas pasitikėjimas sąskaitomis faktūromis dažnai komplikuoja pastangas išspręsti sąskaitų faktūravimo sumažintomis kainomis problema.

– *Administraciniai apribojimai.*

Daugelyje besivystančių šalių trūksta administracinės kompetencijos efektyviai įgyvendinti ACV sistemą. Didžiulė prekių įvairovė, žymiai besiskiriančios panašių prekių ir be perstojo kintančios kainos, skirtingi sandorių lygiai ir prekybos sąlygos apsunkina teisingą importuotų prekių įvertinimą. Didžioji dalis sandorio vertei nustatyti reikalingos informacijos nėra lengvai prieinama, nes ji lieka pas užsienio tiekėją. Pavyzdžiui, kryžminė kontrolė, kai tikrinamos iš pardavėjo „išeinančios“ ir pas pirkėją patenkančios sąskaitos faktūros, arba nesudėtingos patikros, tokios kaip eksportuotojo egzistavimo patvirtinimas, paprastai yra neįmanomos dėl perdėto sudėtingumo. Tai, kad sukčiavimas vertinant turėtų būti nagrinėjamas ne kaip vertinimo klausimas, bet kaip apgavystės tyrimo veikla, taip pat sukelia problemų. Be to, šiuolaikiniame globaliame pasaulyje galimybės pasireikšti korupcijai visuose lygmenyse padidėjo ne tik besivystančiose šalyse (Ogrea *et al.* 2008).

ACV metodų taikymas griežta tvarka yra griežta tvarka yra griežta tvarka, brangi ir daug laiko atimanti procedūra. Tai reikalauja atnaujintos informacijos apie identiškų ar panašių produktų vertes – informacijos, kuri nėra lengvai gaunama arba reikalauja sudėtingų skaičiavimų. Kad būtų galima taikyti apskaičiuotą vertę, reikia atlikti tyrimus šalyse eksportuojantose. Tokia procedūra nėra įmanoma ar prieinama daugeliui besivystančių šalių dėl biudžetinių išteklių ir atitinkamo personalo stokos. Taigi dėl šių priežasčių, didžioji dalis besivystančių šalių griebiasi atsarginių priemonių, kurias taiko didžiąjai daliai importo įvertinti. Žinoma, šios priemonės toli gražu neatspindi idealaus vertinimo situacijos, kuri turėtų palengvinti prekybą (Finger, Schuler 1999).

Pasaulio banko parengtoje knygoje-apžvalgoje (Customs ... 2004) išskirtos priežastys, lemiančios ACV sistemos įgyvendinimo apribojimus besivystančiose šalyse:

- Nepakankami duomenys, varganos informacijos surinkimo priemonės bei komunikacijos nulemia menką muitinių priėjimą prie kainų informacijos ir mažas galimybes patikrinti deklaruotas vertes.
- Dideli administraciniai suvaržymai (pavyzdžiui, kvalifikuoto personalo trūkumas). Pastebima, kad besivystančios šalys susiduria su masiniu

kvalifikuotos darbo jėgos išvykimu, sukeliančiu „protų nutekėjimo“ grėsmę bei neigiamą poveikį tų šalių augimui ir plėtrai (Bhorat *et al.* 2002), čia menkos arba net neegzistuoja mokymo priemonės, valstybinio sektoriaus algos yra gerokai žemesnės nei privatus. Esant tokioms aplinkybėms sunku pritraukti geriausius darbuotojus. Taigi žinant, kad žmonės šiuo atveju yra svarbiausias kapitalas, išskyla rimta aukštos kvalifikacijos specialistų išsaugojimo problema. Tikėtina, kad reikės didesnių investicijų ne tik personalui ugdyti, bet ir atlyginimams didinti, kitaip tariant, teks mažinti ekonominę diferenciaciją. Tai lems geresnius darbo rezultatus, nes didės darbuotojų pasitenkinimas darbu (Seilius 2004).

- Ribota ir dažnai prastai valdoma kompiuterizacija, atliekanti tik statistines funkcijas, taip pat neautomatizuoti atsiskaitymų procesai, kuriems būdinga per daug fizinių funkcijų ir neribotos galimybės veikti savo nuožiūra.
- Nepakankamas organizavimas ir prastas valdymas lemia darbo vadovų nebuvimą. Būdinga menka hierarchinė priežiūra, silpni ar neegzistuojantys vidiniai auditai bei netinkamos valdymo informacinės sistemos ir svarbiausios įrangos neturėjimas. Vadovai, siekiantys veiksmingo vadovavimo, turėtų naudotis trimis valdymo instrumentais: valdymo funkcijomis, vadovavimo žingsniais ir organizacine kultūra (Seilius, Šimanskienė 2006).

Straipsnio autorių nuomone, šiame kontekste svarbu paminėti ir globalizacijos daromą įtaką. Besivystančių šalių muitinių darbuotojai turėtų būti nuolat informuojami apie įvykius, vykstančius tarptautinėje prekyboje, ir globalizacijos keliamus reikalavimus. Anot R. M. Markovic (2008), šiandien globalizacijos poveikis daugiausiai pasireiškia per technologijas, kai kompiuteris tampa ne tik informacijos šratutų valdymo įrankiu, bet ir bendravimo, patirties dalijimosi tarptautiniu mastu priemone. S. Ghazinoory ir R. Ghazinouri (2009) teigia, kad keičiantis šalies technologiniam pajėgumui, kai nuo tradiciškumo pereinama prie modernumo, atitinkamai turėtų keistis ir socialinę valstybės padėtį apibūdinantys rodikliai. Remiantis šiomis išvaidomis, galima daryti prielaidą, kad Pasaulio prekybos organizacijos teikiama techninė pagalba besivystančioms šalims yra nepakankama – reikėtų labiau kreipti dėmesį į muitinių darbuotojų besivystančiose šalyse mokymus ir daugiau išnaudoti globalizacijos teikiamus privalumus aptariamoje srityje. Natūralu, kad atskiroms, izoliuotoms organizacinėms kompetencijoms šiuolaikinėje rinkoje yra suteikiamos minimalios galimybės užtikrinti organizacijos konkurencinį pranašumą (Keršienė, Savanevičienė 2009). Žinoma, svarbus čia ir pačios valstybės vaidmuo, kai atskiri ūkio subjektai, o kartu ir visa šalies ekonomika, yra išsivystę menkiau, palyginti su kitomis pasaulio valstybėmis (Čiburienė, Zaharieva 2006).

Svarbu paminėti, kad visgi buvo parengti tam tikri pasiūlymai ACV pataisymams, supaprastinantiems šios sistemos pritaikymą besivystančių šalių prekybos aplinkoje. Administraciniai duomenys buvo pateikti 2001 m. Dohoje vykusioje ministrų konferencijoje (Data & Statistics 2009).

Apibendrinant galima teigti, kad importuojamų prekių muitinės vertės nustatymo metodų taikymas besivystančiose šalyse yra kompliktuotas, daug piniginių ir kvalifikuoto darbo išteklių reikalaujantis procesas.

## 5. Išvados

PPO Muitinio įvertinimo susitarime prekių muitinei vertei nustatyti numatyti šeši skirtingi metodai, kurie gali būti taikomi bet kokioms importuojamoms prekėms esant įvairioms komercinėms situacijoms tarptautinėje prekyboje: sandorio vertės, tapačių prekių sandorio vertės, panašių prekių sandorio vertės, dedukcinis, sumavimo bei kiti priimtini metodai muitinei vertei nustatyti. Visi šie būdai taikomi griežtai hierarchine tvarka. Sandorio vertės metodas yra įprastinis vertinimo būdas, kuris Europos Sąjungos valstybėse narėse taikomas daugiau kaip 95 %.

Išnagrinėjus importuojamų prekių muitinės vertės nustatymo metodų taikymą besivystančiose šalyse, būtina pabrėžti, kad šioms šalims būtina reformuoti ir modernizuoti savo muitinių sistemą.

Susitarimo dėl Bendrojo susitarimo dėl tarifų ir prekybos VII straipsnio taikymo įgyvendinimo besivystančiose šalyse problemų sukelia dažnas klaidingų sąskaitų, šiurkščiai ir per mažai įvertinančių prekes, naudojimas ir nepakankamas personalo apmokymas užginčyti sąskaitas. Auganti prekyba nenaujomis prekėmis, kaip ir prekyba apskritai, vykdoma neformalaus sektoriaus, kur menkai daromi įrašai arba visai jų nedaroma, taip pat komplikuoja atsiskaitymų tikrinimą analizuojamose šalyse.

Dauguma besivystančių šalių, nepaisant gautos techninės pagalbos iš PPO, susiduria su problemomis įgyvendinant ACV metodus. Pasaulio banko išleistoje apžvalgoje išskiriamos šios pagrindinės kliūtys: nuosavybės teisių stoka, biudžeto įplaukų praradimas, aukšti tarifai, nuolaidesnė prekybos aplinka, administraciniai apribojimai.

ACV sistemos įgyvendinimo apribojimus besivystančiose šalyse lemia: nepakankami duomenys, varganos informacijos surinkimo priemonės, dideli administraciniai suvaržymai, ribota ir dažnai prastai valdoma kompiuterizacija, biudžetinių išteklių trūkumas, nepakankamas organizavimas ir prastas valdymas.

## Literatūra

- Alburo, A. F. 2006. *Customs Valuation Issues and Research Methodologies* [interaktyvus] UNDP/ESCAP ARTNeT Trade Facilitation Research Team Meeting, March 15, 2006, Bangkok, Thailand [žiūrėta 2009 m. kovo 4 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.unescap.org/tid/artnet/mtg/tf\\_alburo.pdf](http://www.unescap.org/tid/artnet/mtg/tf_alburo.pdf)>.
- Bernatonytė, D. 2007. *Tarptautinė prekyba*. Kaunas: Technologija. 324 p. ISBN 9955-25-175-1.
- Bernatonytė, D.; Normantienė, A. 2009. Estimation of Trade Specialization: the Case of the Baltic States, *Inžinerine Ekonomika – Engineering Economics* (2): 7–17.
- Bhorat, H.; Mever, J. B.; Mlatsheni, C. 2002. *Skilled Labour Migration from Developing Countries: Study on South and Southern Africa* [interaktyvus]. International Migration Papers. Vol. 52 [žiūrėta 2009 m. kovo 15 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.queensu.ca/samp/migrationresources/braindrain/documents/bhorat.pdf>>.
- Customs Valuation* [interaktyvus]. 2009. The World Trade Organization [žiūrėta 2009 m. kovo 24 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/cusval\\_e/cusval\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/cusval_e/cusval_e.htm)>.
- Čiburienė, J.; Zaharieva, G. 2006. International Trade as a Factor of Competitiveness: Comparison of Lithuanian and Bulgarian Cases, *Inžinerine Ekonomika – Engineering Economics* (4): 48–57.
- Data & Statistics* [interaktyvus]. 2009. The World Bank [žiūrėta 2009 m. lapkričio 16 d.]. Prieiga per internetą: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20420458~menuPK:64133156~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>>.
- De Wulf, L.; Sokol, J. B. 2004. *Customs Modernization Initiatives: Case Studies*, The World Bank, Washington, DC.
- Doha Development Agenda: Negotiations, implementation and development* [interaktyvus]. 2009. The World Trade Organization [žiūrėta 2009 m. kovo 24 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/dda\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm)>.
- Finger, M. J.; Schuler, P. 1999. Implementation of Uruguay Round Commitments: The Development Challenge, in *Policy Research Working Paper*, No. 2215. Washington: The World Bank.
- Forrester, I.; Odarda, O. E. 2007. *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*, vol. 2. New York: Springer.
- Ghazinoory, S.; Ghazinouri, R. 2009. Nanotechnology and Sociopolitical Modernity in Developing Countries; Case Study of Iran, *Technological and Economic Development of Economy* 15(3): 395–417.
- Hyun, H. 2006. Quality of Institutions and Foreign Direct Investment in Developing Countries: Causality Tests for Cross-Country Panels, *Journal of Business Economics and Management* 7(3): 103–110.
- International Trade and Tariff Data* [interaktyvus]. 2009. The World Trade Organization [žiūrėta 2009 m. kovo 24 d.]. Prieiga per internetą: <<http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>>.

- Keršienė, K.; Savanevičienė, A. 2009. The Formation and Management of Organizational Competence Based on Cross-Cultural Perspective, *Inžinerine Ekonomika – Engineering Economics* (5): 56–66.
- Kosekahyaoglu, L. 2006. Test of Export-Led Growth Hypothesis: a Comparative Analysis on Turkey and Newly Developing Countries, *Business: Theory and Practice* 7(4): 243–253.
- Markovic, R. M. 2008. Managing the Organizational Change and Culture in the Age of Globalization, *Journal of Business Economics and Management* 9(1): 3–11.
- Ogrea, C.; Herciu, M.; Belascu, L. 2008. Searching for New Paradigms in a Globalized World: Business Ethics as a Management Strategy, *Journal of Business Economics and Management* 9(2): 161–165.
- Radžiukynas, J.; Belzus, A. 2008. *Importuojamų prekių muitinis įvertinimas ir kontrolė*. Vilnius. 7 p.
- Seilius, A. 2004. *Aplinkos poveikio ir sėkmingo vadovavimo organizacijoms prielaidos*: kolektyvinė monografija. Klaipėda: KU leidykla. 244 p.
- Seilius, A.; Šimanskienė, L. 2006. Verslo organizacijų valdymas globalizacijos sąlygomis: teorinis požiūris, *Verslas: teorija ir praktika* [Business: Theory and Practice] 7(4): 213–221.
- Startienė, G.; Trimonis, K. 2009. Oficialiai neapskaitytos ekonomikos mastas, *Economics and Management* 14: 968–976. ISSN 1822-6515.
- Sullivan, A.; Sheffrin, S. M. 2003. *Economics: Principles in Action*. New Jersey: Pearson Prentice Hall. 471 p. ISBN 0-13-063085-3.
- Technical Information on Customs Valuation* [interaktyvus]. 2009. The World Trade Organization [žiūrėta 2009 m. kovo 24 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_E/cusval\\_e/cusval\\_info\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_E/cusval_e/cusval_info_e.htm)>.
- The World Bank. 2004. *Customs Modernization Handbook*. Herndon: World bank Publications.



## THE PRACTICE OF CUSTOMS VALUATION METHODS IN DEVELOPING COUNTRIES

V. Menciūnienė, D. Rugenytė, Ž. Simanavičienė

### Summary

For importers, the process of estimating the value of a product at customs presents problems that can be just as serious as the actual duty rate charged. The WTO agreement on customs valuation aims for a fair, uniform and neutral system for the valuation of goods for customs purposes – a system that conforms to commercial realities, and which outlaws the use of arbitrary or fictitious customs values. According to The World Bank, the lack of understanding of customs valuation and of its supporting procedures are two of the principal factors minimizing the efficiency of the customs administrations in many developing countries. In this context, the aim of this paper is to analyse the problems of customs valuation methods practice in developing countries. Many developing countries face serious difficulties in implementing the ACV.

**Keywords:** customs valuation methods, developing countries, World Trade Organization, Agreement on Customs Valuation, regulation.