

## РЕЗЮМЕ

Докладът *Транспорт, контрабанда и организирана престъпност* е първото за България проучване, което анализира участието на фирми от транспортния сектор в контрабандни практики.

- Докладът описва и анализира инфраструктурата на организираните престъпни групи, осъществяващи контрабанда на потребителски стоки.
- Представена е цялостна картина на престъпните и полулегалните мрежи, които участват в контрабандата на китайски и турски стоки.
- Предлага се нов прочит на данните за контрабанда на нефтопродукти.
- Описват се различните схеми, чрез които магазините за безмитна търговия спомагат за контрабандния внос на цигари.

С отварянето на българските граници след 1990 г. и преориентирането на външната търговия международният транспортен сектор в страната постепенно се либерализира и променя структурата си. Към тази нова ситуация регулаторните механизми и системата за граничен контрол се адаптират бавно. В резултат от това през периода 1990–2004 г. значителен брой транспортни компании стават част от криминални и полулегални структури и се включват в контрабандния пренос на товари и хора. Допълнителна предпоставка в тази насока е изключително бавното развитие на граничната транспортна инфраструктура.

### ТРАНСПОРТНИ ФИРМИ И КОНТРАБАНДА

През периода 1990–2004 г. се увеличава многократно броят на транспортните средства, транспортните и спедиторските фирми. С отварянето на границите, особено след края на войните в Югославия, многократно се засилват трансграничният и транзитният трафик. Външната търговия на България се преориентира и ако през 1990 г. 85% от нея е насочена към страните от бившия Съветски блок, през 2003 г. 60% е със страни от Европейския съюз.

В областта на **железопътния и речния транспорт**, въпреки запазването на монополната позиция на БДЖ и БРП, липсват регулационни практики, които ефективно да предотвратяват контрабандното транспортиране на стоки. С навлизането на все повече частни превозвачи в тези два транспортни сектора заплахата от контрабандни практики ще се увеличи. Подобни са и проблемите с **въздушния транспорт**, където някои от новопоявилите се частни превозвачи участват в контрабанда на цигари, както и в превоз на оръжие или товари до рискови точки.

След 1990 г. в **морския транспорт** навлизат частни превозвачи. Въпреки че броят на големите товарни кораби не надвишава този от 1989 г., корабите с малък тонаж се увеличават многократно, достигайки само за северното Черноморие 2800 плавателни съда. Част от тези плавателни средства участват в контрабанден внос и износ на различни стоки, особено цигари. Трансграничният морски транспорт се контролира обаче само от три катера на Гранична полиция. Контролът върху собствениците на корабите е допълнително затруднен, тъй като много от тях плават под удобен флаг и са регистрирани като офшорни фирми.

Най-сериозен е проблемът с **товарния автомобилен транспорт**, тъй като най-голяма част от контрабандата се извършва чрез него с камиони. Вместо монополния до 1990 г. СОМАТ през 2004 г. в България има 4290 транспортни фирми с 15 563 камиона. От тези фирми 2372 притежават 1 или 2 камиона. Те не са конкурентно-способни, не са добре запознати с митническото законодателство, а камионите им не отговарят на екологичните и на стандартите за безопасност на ЕС. Затова голяма част от тях са принудени да работят предимно със съседни на България страни, както и да участват в рискови или контрабандни превози. Важна част от някои контрабандни канали е и автобусният транспорт. Редица фирми, извършващи международни **автобусни превози**, се контролират от престъпни групировки. Такива автобуси осъществяват пренос на малки количества наркотици, огнестрелно оръжие, проститутки, пари, валута и ценни книги.

**Спедиторите** имат не по-малко важна роля в осъществяването на някои от контрабандните схеми. До 1990 г. спедиторската дейност е монопол на държавното дружество „Деспред“. Към 2004 г. вече има над 2000 регистрирани спедиторски фирми. Освен реномирани световни фирми обаче на пазара бързо се намесват и съвсем малки, често еднолични фирми, които за да оцелеят често са склонни към рискови дори и контрабандни превози. Подобна е ролята на **митническите агенти** (услуга, често предлагана и от спедиторите). Част от тях се контролират от бивши или настоящи митничари, които подпомагат при нужда „сивия внос“ и контрабандните схеми.

## ТРАНСПОРТНА ИНФРАСТРУКТУРА

Въпреки радикалните промени в транспортния сектор през 90-те години транспортната инфраструктура, включително и в граничните зони, започва да се подобрява едва в края на този период. И през 2004 г. тя продължава да затруднява ефективния контрол над големия брой участници в транспорта и трансграничната търговия. Предстоящото отдаване на концесии на летища и пристанища ще усложни допълнително контрола над транспортния сектор. Проблемите са особено ясно изразени в **морските пристанища**, където липсата на електронни средства за наблюдение, адекватни заграждения, добре изградена система за контрол над влизащи и излизащи лица и превозни средства са някои от причините за занижен граничен и митнически контрол.

## КОНТРАБАНДЕН ВНОС НА СТОКИ ОТ ТУРЦИЯ

Контрабандният внос на стоки от Турция продължава вече 15 години. От него държавният бюджет търпи огромни загуби, а българските производители на потребителски стоки оценяват конкуренцията като все по-трудна. В началото на 90-те години главният метод на внос е куфарната търговия. В средата на 90-те тя е заменена от много **организиран и мащабен контрабанден внос, който се контролира от престъпни групировки**, ползващи политическа подкрепа. През този период се доразвиват и другите елементи от структурата, поддържаща контрабандния внос. Това са складови пазари (например „Илиянци“), които се контролират от престъпни групировки и са основни пунктове за дистрибуция на стоките в страната.

Към края на 1998 г. започват да се очертават нови схеми за внос на турски стоки. От контрабанда постепенно се преминава към по-леки форми на митнически нарушения, като обмитяване на стоките по занижени цени, деклариране на по-малко количество или различен вид стока. С края на силовите застрахователи през 1998 г. настъпват драматични промени в организацията и на турския внос. Старите йерархии са разрушени, а раздробените структури постепенно влизат в нови отношения помежду си. Бившите конкуренти започват да участват в общи канали, осигурявайки различни звена от системата, а старите партньори да стават конкуренти и дори врагове заради преразпределянето на предишни клиенти.

През периода 2001–2003 г. Агенция „Митници“ успява постепенно да увеличи събираните митнически сборове от внесени турски стоки. През 2000–2002 г. има рязко нарастване на обмитяваната стойност на турските стоки от 264 млн. лв. на 514 млн. лв., като митническата стойност на 1 кг стока нараства от 1 лв. на 1,64 лв. Данните от 2003 г. сигнализират за значително забавяне на ръста, тъй като митническата стойност нараства едва до 1,66 лв. за 1 кг. Причините отчасти се крият в политиката на турското правителство за насърчаване на турския износ и нежеланието му да сътрудничи с Агенция „Митници“. По-важно обаче е, че каналите и инфраструктурата за контрабанден внос на турски стоки все още действат.

## КОНТРАБАНДЕН ВНОС НА КИТАЙСКИ СТОКИ

Най-мащабните контрабандни канали, в които участват и транспортни фирми, са тези за внос на китайски стоки. В периода 1998–2003 г. **контрабандата на китайски стоки се превръща в един от основните финансови източници на сивата икономика и организирани престъпни групи**. През периода 2000–2003 г. декларираната стойност на внесени китайски стоки нараства от 62 млн. евро до 217 млн. евро. В същото време тонажът на количеството внесени стоки едва се променя. Тези данни показват, че през този период сивата икономика и организирани престъпни групи загубват милиони долари приходи.

Контрабандните канали, които Агенция „Митници“ и МВР успяват да разбият през този период, излагат на показ важността на наличието на добре развита сива и черна инфраструктура за внос и разпространение на китайските стоки в страната. Тази инфраструктура включва както транспортни, спедиторски и търговски компании, така и корумпирани служители от Агенция „Митници“ и МВР.

Нейното ядро обаче са няколко търговци от китайски произход, които поради своите връзки в Китай успяват да закупят стоки на много по-ниски цени от предлаганите на другите вносители. Техни партньори в България са няколко слоя посредници с различни връзки и възможности, които осигуряват както преминаването на митнически контрол, така и разпространението на стоките в страната. Транспортният коридор, основно използван в контрабандата на китайски стоки, е Солун–Кулата–София, но контрабанди пратки също влизат и през Калотина, Русе, както и през Капитан Андреево (декларирани като турски стоки).

Организираните престъпни групировки също контролират не само складови пазари (например „Илиянци“), но също и голяма мрежа от полулегални търговци на дребно. Корумпирани служители в МВР и съдебната власт също подпомагат контрабандните структури, като спомогат да бъдат избегнати или омекотени санкциите, след като Агенция „Митници“ е подала сигнал за нарушение.

## КОНТРАБАНДНИ КАНАЛИ ЗА ЦИГАРИ И НЕФТОПРОДУКТИ

Стоките, върху които се налагат акцизни данъци, са особено привлекателни за престъпните групи. В България днес основен проблем представлява контрабандният внос на цигари и нефтопродукти. Основният проводник на контрабандния внос на цигари в България са **безмитните магазини**. В доклада са описани няколко различни схеми, чрез които от тези магазини и техните складове в страната се внасят значителни количества цигари. Анализирани са и пазарът на нефтопродукти, който привлича престъпни групи поради огромните си размери (1,6–1,8 млрд. лв. за 2003 г.) и относително ниския риск при реализирането на печалба. Описани са основните контрабандни схеми, които включват декларирането на внасяния нефтопродукт като нискообмитяем нефтопродукт, деклариране на занижени внесени количества, както и контрабандата на корабно гориво.

## ПРЕПОРЪКИ

*Институционално и международно взаимодействие*

1. **Електронен обмен на информация в реално време с митнически служби на съседните страни.** Подобен електронен обмен ще спомогне за предотвратяването на няколко вида контрабандни практики, ще улесни анализа на рисковете на отделните ГКПП и ще ускори обработването на документите на ГКПП.
2. **Подобряване на механизмите за обмен на оперативна и служебна информация** между Дирекция „Митническо разузнаване и разследване“ на Агенция „Митници“, различните служби на МВР (Национална служба „Борба с организираната престъпност“ (НСБОП), Национална служба „Гранична полиция“ (НСГП) и Дирекция „Координация и информационно-аналитична дейност“) и Министерството на финансите (Главна данъчна дирекция). **Взаимен достъп** до информационните системи трябва да се даде на **определен и тесен кръг служители на най-високо равнище**. Това ще допринесе за по-ефективна борба с организираната престъпност и трансграничните престъпни групи.

3. **Подобряване на сътрудничеството и увеличаване на ефективността при съвместните операции за разкриване на контрабандни канали** на Агенция „Митници“ и МВР.
4. **Използване ресурсите на българските Военноморски сили (ВМС) за предотвратяване на контрабандата.** Необходимо е НСГП, Агенция „Митници“ и Министерството на отбраната да разработят механизми, чрез които ВМС да може да подпомагат работата на НСГП и митниците със своите системи за наблюдение и кораби.
5. **Включване на митнически служители и риболовни специалисти от Министерство на транспорта съобщенията към екипажите на катерите на НСГП,** охраняващи морските и речните граници.

#### *Гранична сигурност*

6. **Подобряване на граничния контрол над пристанища и летища.** В пристанищата и летищата едновременно действат частни охранителни фирми, НСГП, а на летищата – и Охранителна полиция. Запазването на сегашния модел налага по-високи изисквания пред частните охранителни фирми, действащи в пристанищата и летищата, и нормативно регламентирано разделение на отговорностите с НСГП. Като алтернатива НСГП може да иземе функциите на частните охранителни фирми.
7. **Засилване сигурността на пристанищата.** Национална компания „Пристанища“ към Министерството на транспорта и съобщенията трябва да повиши сигурността на пристанищата, инвестирайки в електронни системи за наблюдение и охрана.

#### *Анализ на риска*

8. **Изчерпателно проучване на кандидати за концесии на летища и пристанища.** При сключване на концесии за мениджмънт на летища и пристанища Министерството на транспорта и съобщенията трябва да потърси съдействие и мнение от НСБОП, Агенция „Митници“ и НРС, за да бъдат проучени кандидатите за евентуални връзки с контрабандни канали.
9. **Министерството на транспорта и съобщенията да предоставя информация на Агенция „Митници“ и МВР за лицензираните фирми за международен транспорт.** Тази информация не само би съдействала Министерството да контролира по-ефективно транспортните фирми, но ще помогне на НСГП и Агенция „Митници“ да формират рисковите профили на транспортни фирми.
10. **Плащане на едно гише.** Нужно е всички държавни вземания на ГКПП да се извършват от Агенция „Митници“. Такава реформа ще отговаря на практиките в ЕС. Тя ще намали както времето за обработка на камиони, така и броя на подкупите, тъй като голяма част от тях отиват за служители на Управление „Пътни такси и разрешителни“.

11. **Предварително предоставяне на информация за пристигащи товарни пратки.** Нужни са изменения в в *Закона за митниците*, където да се изисква транспортните средства да представят предварителен митнически манифест преди въвеждане на стоките на митническата територия на страната. Тази мярка ще даде възможност на Агенция „Митници“ да разполага с повече време за рисков анализ на пристигащите стоки и превозвачи.
12. **Въвеждане на електронни системи за контрол над безмитните магазини.** Всяка продажба във всеки от безмитните магазини да се регистрира в реално време от Агенция „Митници“. Така ще се избегне една от най-честите измами в митническите магазини, където за изключително кратко време се правят множество фиктивни продажби.

#### *Управление на човешките ресурси*

13. **Въвеждане на допълнително възнаграждение за работа при повишен риск.** Голяма част от служителите на Агенция „Митници“ работят в условия на повишен риск. Техните заплати обаче не отразяват този факт. Нужно е и служителите на Агенция „Митници“, които работят в рискови условия, да получават подобаващи възнаграждения.
14. **Усъвършенстване на системата за мотивация в Агенция „Митници“.** Като се имат предвид нормативната рамка и наличните финансови ресурси в Агенция „Митници“, най-бърз ефект за намаляване на контрабандата ще имат промени в системата за мотивация за разкриване на митнически нарушения. Нужно е да се разработи механизъм, който да не насърчава безпричинното издаване на актове, но да мотивира служителите.
15. **Промяна в структурата и постепенно повишаване заплащането на служителите на Агенция „Митници“.** Подобна стъпка ще зададе ясен хоризонт за стабилна професионална кариера на лоялните служители в Агенция „Митници“ и ще намали корупционния натиск.

## **МЕТОДОЛОГИЯ**

Настоящото проучване е резултат от усилията на работна група на Центъра за изследване на демокрацията. Тя включва служители на Агенция „Митници“, НСБОП и НСПП, Инспектората на МВР, Инспектората на Агенция „Митници“ и преподаватели в СУ „Климент Охридски“ и Академията на МВР. Проведени бяха близо 700 интервюта с бивши и настоящи служители на Агенция „Митници“, НСПП, НСБОП, Военноморските сили, превозвачи, шофьори на камиони и търговци. Бяха извършени и теренни проучвания на четири гранични пункта – Кулата, Капитан Андреево, пристанище Варна и летище София.