

РЕГУЛИРОВАНИЕ ВЭД: ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ



Владимир Гошин, член Коллегии (министр) по таможенному сотрудничеству Евразийской экономической комиссии, на конференции «Таможня и бизнес», организованной The Moscow Times, рассказал о планах ЕЭК по совершенствованию таможенного администрирования на ближайшую перспективу.

По данным Европейской экономической комиссии ООН, сокращение срока совершения экспортно-импортных операций на один день приводит к росту международной торговли на 4%, а увеличение срока таких операций на один день приводит к снижению объема международной торговли на 1% и до 7% для сельхозтоваров, поэтому нам нужно делать все возможное для сокращения сроков проведения экспортно-импортных операций. Рейтинг Всемирного банка Doing business является в этом отношении, может быть, не абсолютно объективным, но все-таки показателем. К сожалению, по рейтингу ВБ за 2012 г., по показателю «международная торговля» государствам Таможенного союза похвастаться нечем — все три страны занимают места в конце списка: 151-е (Белоруссия), 162-е (Россия) и 182-е (Казахстан).

Полгода назад Евразийская экономическая комиссия подгото-

вершенствования таможенного администрирования, но в процессе согласования стало очевидно, что нужно совершенствовать не только и не столько таможенное администрирование, сколько всю систему осуществления внешнеэкономической деятельности. Таможня в этом процессе — важный фактор, но не единственный. Если утеплить одну стену дома, но оставить без внимания остальные три, все равно будет холодно — для улучшения ситуации в регулировании ВЭД необходимо устранить или минимизировать административные барьеры в целом. Каким образом это можно сделать? Международный опыт показывает, что необходимо внедрять систему одного окна. Администрации всех передовых стран — США, Сингапура, Швеции и других — успешно внедрились принцип одного окна, суть которого в том, что данные предоставляются единожды и становятся доступными для всех госорганов, а участник ВЭД получает единый

свои вопросы — можно ли ввезти товары, нужна ли лицензия или специальное разрешение, какие претензии у таможни и т.д. Таким образом, надо ставить вопрос несколько шире и создавать систему правового регулирования, информационных технологий и технических ресурсов государственных уполномоченных органов для осуществления однократного представления документов.

Концепция одного окна

Практическая реализация модели одного окна — это в первую очередь компетенция национальных правительств. ЕЭК видит свою задачу в том, чтобы обеспечить единообразие и синхронность подходов. Для этого нужно как можно быстрее легализовать применение декларации на товары в электронном виде. Сегодня первый этап совершенствования действующего Таможенного кодекса Таможенного союза завершен, протокол поправок направлен на внутригосударственное согласование. В этих поправках пока не предусмотрены автоматическая регистрация декларации на товары и автоматический выпуск товаров — эти технологии необходимо в ближайшее время внедрить, без них мы реального шага вперед не сделаем. И конечно, необходимо переводить в электронный

Нужно совершенствовать не только и не столько таможенное администрирование, сколько всю систему осуществления внешнеэкономической деятельности

формат выдачу разрешений и лицензий всеми государственными органами, чтобы решения о выдаче принимали не люди, а электронные программы. Должна быть проведена унификация формы входящей информации для выдачи единого разрешительного документа от всех госорганов, регулирующих внешнюю и взаимную торговлю, то есть мы подходим к концепции единого административного документа. Белоруссия разрабатывала данную концепцию еще в середине 1990-х гг., но для того времени эта идея оказалась слишком революционной — бланк таможенной декларации показался очень сложным для лицензирующих и прочих госорганов. Но жизнь подталкивает к введению подобного единого документа.

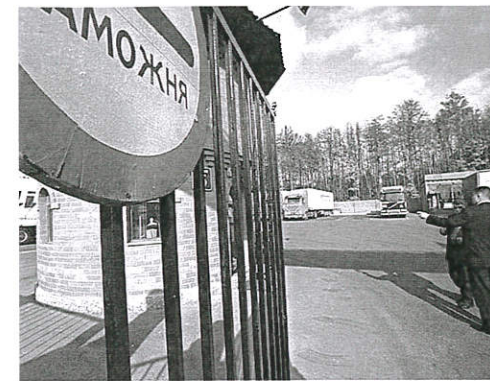
Должно быть обеспечено оперативное и тесное сотрудничество между заинтересованными госорганами, но опять-таки на основе автоматических информационных технологий декларирования товаров. Необходимо обеспечить поступление предварительной информации до прибытия товаров, что законодательно установлено в государствах ЕС, США, а также в странах Азиатско-Тихоокеанского региона.

Мы полагаем, что предварительная информация должна использоваться в том числе в качестве транзитной, то есть в ней должно быть достаточно сведений для заполнения основных полей транзитной декларации в электронной форме. В настоящее время готовится решение Коллегии ЕЭК о введении предварительного информирования для

товаров, ввозимых железнодорожным транспортом, введение которого предварительно намечено на конец 2014 г. Российская железная дорога поддерживает это решение. Кроме того, мы возлагаем определенные надежды на эксперимент, который проводит РЖД, по переводу железнодорожных накладных в электронную форму.

На последней коллегии ФТС России приводились такие цифры: срок прохождения грузового автомобиля на въезд от шлагбаума до шлагбаума на российском участке границы составляет 41 мин в среднем, по сравнению с 2–2,5 ч это большой шаг вперед. В ближайшее время ФТС планирует запустить в эксплуатацию программное обеспечение, позволяющее объединить данные для всех видов контроля (транспортный, ветеринарный, фитосанитарный и т.д.) в одной программе, то есть не надо будет вводить сведения в три-четыре компьютера разных служб. Российская таможенная академия обещает к сентябрю подготовить обучающий модуль для работы в этом формате.

Важно также обеспечить реализацию принципа «две службы на границе»: в РФ он уже воплощается, в этом году активно подключилась Белоруссия, и еще раньше начата работа в Казахстане. И конечно, необходимо введение во всех госорганах, отвечающих за внешнеторговые операции, системы управления рисками (СУР). Пока только таможня имеет опыт работы с СУР, но такие же системы должны быть у смежников, которые выдают различные разрешительные документы и лицензии.



По нашему мнению, в рамках реализации концепции одного окна таможенные администрации, играющие главную роль на границе, должны стать ключевыми органами, несущими основную нагрузку в получении информации, ее распределении по иным госорганам и затем передачи ответа заинтересованному лицу. Понятно, что это не универсальный подход: возможно, в портах ключевым органом будут портовые власти, поскольку к ним стекается больше информации, но представляется, что на сухопутной границе основным органом должна быть таможня.

Вместе с тем мы понимаем, что не все зависит от таможенных органов, поэтому ЕЭК планирует на встрече глав государств Таможенного союза, которая намечена на конец октября, предложить концепцию одного окна для того, чтобы президенты дали поручения национальным правительствам разработать на ее основе свои системы, поскольку три страны ТС находятся на разных уровнях готовности к введению принципа одного окна. Тем не менее все понимают, что это необходимо. Мы изучили опыт тех стран, которые внедрили систему одного окна: для этого нужны единые основополагающие принципы, должна

быть подготовлена законодательная основа для обмена электронными разрешительными документами, унифицированы форматы входной и выходной информации, в каждой стране должен быть определен головной орган, национальный координатор (какое-то министерство или специально созданный орган).

Кроме того, необходимо всю эту информацию иметь в межгосударственном обмене. Про наднациональные системы я не говорю, не уверен даже, что они нужны, а вот для межгосударственного общения, то есть для того, чтобы таможенные и иные контролирующие органы России, Казахстана и Белоруссии могли общаться в режиме онлайн и достоверно, это надо сделать. Полагаем, что это правильный путь, и в ближайшее время проект концепции одного окна будет размещен на обновленном сайте ЕЭК.

Поправки в ТК ТС

На экономическом форуме СНГ в Минске представители бизнеса, особенно казахстанского, были настроены достаточно жестко, заявляя, что подготовленные изменения в Таможенный кодекс Таможенного союза не учитывают

Отменить принцип резидентства — это не значит просто отменить ст. 368 ТК ТС. Для этого необходимо решить целый комплекс проблем, связанных с валютным, налоговым, банковским, финансовым и прочим законодательством

интересы предпринимательского сообщества. Я уже говорил о том, что эта дорога может быть двусторонней, то есть не только таможенная должна двигаться навстречу бизнесу, но и бизнес должен становиться более прозрачным. Что касается первого этапа совершенствования ТК ТС — он близок к завершению, протокол поправок направлен правительствам стран Таможенного союза для изучения.

Что планируется в дальнейшем? В действующем кодексе много бланкетных норм: из 339 существующих отсылочных норм 128 относятся к нетаможенному законодательству. Так, 8 норм в пяти статьях содержат отсылки к налоговому законодательству (порядок возврата излишне взысканных таможенных платежей), 23 — к валютному законодательству (курс валют, паспорт сделки и т. д.), 26 — к административному законодательству (например, наличие или отсутствие фактов привлечения к административной ответственности), 71 норма отсылает к гражданскому и иному законодательству (порядок регистрации юрлиц и др.). Надо быть реалистами — каким бы идеальным ни был Таможенный кодекс, но там, где таможня работает на стыке, то есть вынуждена применять или учитывать иные виды законодательства, отсылочные нормы в той или иной форме останутся. Конечно, мы будем стремиться к максимальной централизации, то есть переводу таможенного законодательства с национального уровня на наднациональный.

211 бланкетных норм относятся к таможенным правоотношениям, но и здесь некоторые вопросы мы

не сможем урегулировать в рамках кодекса, например нормы, затрагивающие права и обязанности таможенных органов, поскольку таможенные службы подчиняются своим правительствам. С другой стороны, можно было бы включить в ТК ТС, например, порядок обжалования действия или бездействия должностных лиц, однако многое упирается в национальное законодательство. В настоящее время мы также проводим кодификацию международных соглашений по таможенным вопросам. Из существующих 33 соглашений 7 де-факто не применяются (они были подготовлены в 2008 г. и сейчас входят в коллизию с действующей нормативно-правовой базой) и будут признаны утратившими силу. Одно соглашение (Протокол об отдельных временных изъятиях из режима функционирования единой таможенной территории Таможенного союза) себя исчерпало, поскольку в нем каждая статья имела ограниченный срок действия. Оставшиеся 25 соглашений, одним из которых является ТК ТС, мы сейчас пытаемся свести в единый документ и параллельно думаем над тем, каким образом заложить в этот единый кодифицированный акт все те прогрессивные наработки, востребованные обществом, бизнесом и руководством государств, то есть те наработки, о которых я сказал ранее, найдут отражение в этом документе.

Сегодня много говорится об отмене принципа резидентства, но надо понимать, что отменить принцип резидентства — это не значит просто отменить ст. 368 ТК ТС. Для этого необходимо решить целый



комплекс проблем, связанных с валютным, налоговым, банковским, финансовым и иным законодательством. Мы насчитали как минимум 12 проблемных вопросов, которые подлежат решению. В конце прошлого года ЕЭК подготовила аналитический документ по этому поводу, который был направлен в национальные правительства для сведения. Конечно, если главы государств ТС примут такое решение, принцип резидентства будет отменен, вопрос в сроках и в готовности госорганов разработать и принять необходимые изменения в иные виды законодательства, без чего отмена принципа резидентства, из каких бы благих намерений мы ни исходили, может привести к образованию очень больших брешей в правовом поле, на что ни один здравомыслящий политик не пойдет.

Таким образом, Евразийская экономическая комиссия видит цели и задачи своей работы, осознает угрозы, которые могут возникнуть в случае принятия, или не принятия, или несвоевременного принятия тех или иных решений, но, может быть, не все, поэтому надеемся на обратную связь — приглашаем всех к обсуждению документов, которые будут размещаться на сайте ЕЭК.