

*К пункту 1 повестки дня 2-го заседания
Консультативного совета по
взаимодействию Евразийской
экономической комиссии и
Белорусско-Казахстанско-Российского
бизнес-сообщества*

СПРАВКА
**Об актуальных вопросах таможенного законодательства
в Таможенном союзе**

С июля 2010 года на территории государств-членов Таможенного союза действует единое таможенное законодательство, обеспечивающее применение унифицированных норм и правил таможенного регулирования.

Основным законодательным актом является Таможенный кодекс Таможенного союза (далее - ТК ТС), имеющий прямое действие на территории государств-членов Таможенного союза.

Помимо ТК ТС принято 20 международных соглашений, касающихся вопросов, не урегулированных ТК ТС. Технологические и технические вопросы регулируются решениями Евразийской экономической комиссии (далее - ЕЭК), которых на сегодняшний день порядка 50.

За прошедший трёхлетний период применения ТК ТС в государствах-членах Таможенного союза сложилась определенная правоприменительная практика.

Государствами - членами Таможенного союза совместно с основе анализа правоприменительной практики проводится постоянная работа по совершенствованию договорно-правовой базы путем внесения изменений в действующее законодательство и разработки новых договоров.

В настоящее время 14 проектов договоров находятся на разных стадиях разработки, согласования или подготовки к подписанию. Данные проекты затрагивают такие вопросы, как регулирование:

порядка перемещения через таможенную границу товаров трубопроводным транспортом и по линиям электропередачи,

порядка перемещения товаров по таможенной территории Таможенного союза через территорию иностранного государства,

особенностей применения Конвенции МДП, Конвенции о карнетах АТА и Конвенции о временном ввозе на таможенной территории Таможенного союза; перемещения товаров физическими лицами для личного пользования; представления предварительной информации;

функционирования свободных экономических зон и применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны.

Подготовлен и проходит внутригосударственное согласование проект Протокола о внесении изменений и дополнений в Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27 ноября 2009 года (далее - проект Протокола).

Проект Протокола содержит нормы, которые позволят устранить противоречия, технические и логические ошибки, согласовать нормы различных актов между собой, устранить имеющиеся правовые пробелы.

Наряду с этим, Сторонами, представителями бизнес-сообщества вносятся предложения по кардинальному изменению таможенного законодательства, так как в период с 2011 по 2013 года каждая из стран прорабатывала вопросы совершенствования таможенного законодательства и таможенного администрирования.

Полагаем, что дальнейшее совершенствование таможенного законодательства Таможенного союза должно проводиться по следующим направлениям:

систематизация и дальнейшая кодификация таможенного законодательства; расширение наднационального регулирования таможенных правоотношений путем включения в ТК ТС норм, содержащихся в национальном таможенном законодательстве стран, либо передача полномочий по их регулированию на уровень ЕЭК.

Данная работа должна осуществляться в рамках кодификации международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, проводимой во исполнение Декларации о Евразийской экономической интеграции с целью создания к 2015 году правовой основы для формирования Евразийского экономического союза.

Такой подход позволит согласовать договорно-правовую базу по вопросам таможенного регулирования с обновленной договорно-правовой базой Евразийского экономического союза как по срокам, так и по терминологии и содержанию.

В части таможенного законодательства кодификации подлежат 23 международных договоров, регулирующих таможенные правоотношения.

Четыре договора уже включены в проект Договора о Евразийском экономическом союзе. Кроме того, подготовлен проект кодифицированного ТК ТС, в который включены изменения и дополнения, отраженные в проекте Протокола, а также положения 13 международных договоров, регулирующих таможенные правоотношения. Текст проекта кодифицированного ТК ТС до заседания Консультативного совета будет размещен на сайте ЕЭК в подрубрике «обсуждение проектов» на страничке Члена Коллегии (Министра) по таможенному сотрудничеству в разделе «Важная информация».

Предполагается обсуждение данного проекта с таможенными службами государств-членов Таможенного союза, а также заинтересованными органами государственного управления и бизнес-сообществом.

Представляется, что систематизация и кодификация таможенного законодательства должна быть направлена на:

сокращение международных договоров, регулирующих таможенные правоотношения, путем включения их норм в ТК ТС;

отмену соглашений, не соответствующих договорно-правовой базе Таможенного союза и Единого экономического пространства либо утративших свою актуальность.

Наличие национального сегмента в таможенном законодательстве не способствует дальнейшей экономической интеграции стран, отрицательно сказывается на ведении деятельности хозяйствующими субъектами, усложняет процесс таможенного администрирования.

Ряд отсылочных норм, которые содержатся в ТК ТС, носят объективный характер и не могут быть унифицированы, по причинам, не связанным с

таможенным регулированием.

Однако есть отсылочные нормы, которые влияют на таможенное регулирование в Таможенном союзе, но не были унифицированы ввиду недостаточного времени для переговорного процесса либо в связи с невозможностью выработки единого подхода к решению отдельных вопросов.

ЕЭК проведен анализ отсылочных норм, содержащихся в ТК ТС, выявлены причины, по которым такие отсылочные нормы существуют в законодательстве, а также проведена предварительная оценка целесообразности либо невозможности их унификации при проведении дальнейшей работы по совершенствованию таможенного законодательства Таможенного союза.

Результаты проведенного анализа следующие.

ТК ТС содержит 339 отсылочных норм (в 224 статьях из 372 статей ТК ТС), из них:

- 211 отсылочных норм (в 132 статьях ТК ТС) относятся к таможенному законодательству государств - членов Таможенного союза;
- 128 отсылочных норм (в 92 статьях ТК ТС) относятся к иным отраслям законодательства, таким как налоговая, валютная, административная, гражданская и другие отрасли.

Таким образом, почти 40% имеющихся в ТК ТС отсылочных норм на национальное законодательство государств-членов Таможенного союза не связаны с таможенным регулированием, не влияют на его качество, и не могут быть унифицированы в рамках таможенных процессов.

Остальные, немногим более 60% отсылочных норм на национальное законодательство государств-членов Таможенного союза, целесообразно дополнительно рассмотреть на предмет возможности и целесообразности их унификации при проведении дальнейшей работы по совершенствованию таможенного законодательства Таможенного союза.

В рамках Консультативного комитета по таможенному регулированию с участием представителей бизнес-сообщества начата работа по поэтапному рассмотрению проведенного анализа на предмет возможности и целесообразности

унификации отсылочных норм.

Наряду с этим, полагаем, что таможенное законодательство Таможенного союза должно совершенствоваться, исходя из современного состояния и развития таможенных служб и информационных технологий, а также потребностей бизнес-сообщества.

Планируется дальнейшее развитие технологий электронного декларирования и предварительного информирования, смещение акцента таможенного контроля на контроль после выпуска товаров, переход к внедрению автоматического выпуска товаров, совершенствование института уполномоченного экономического оператора, сокращение сроков осуществления таможенных формальностей и количества документов, представляемых таможенным органам.

Таким образом, для осуществления вышеперечисленных задач целесообразно уже сейчас начинать подготовку новых поправок в ТК ТС, которые будут отражать приоритетные направления дальнейшего совершенствования таможенного администрирования. ЕЭК готова организовать данную работу на своей площадке.

Еще одним направлением совершенствования таможенного регулирования на единой таможенной территории Таможенного союза является внедрение и развитие принципа «Единого окна», базирующегося на единой информационной системе, обеспечивающей межведомственное взаимодействие государственных органов и участников внешнеэкономической деятельности.

Сегодня в связи со значительными темпами роста мировой экономики, увеличением товарооборота во внешней торговле, необходимо скоординировать усилия стран Таможенного союза, направленные на улучшение качества государственного администрирования внешнеэкономической деятельности.

Представляется, что именно развитие системы «Единое окно» предоставит возможность однократного представления документов участниками ВЭД в стандартизованном виде через единый пропускной канал для их последующего использования всеми заинтересованными государственными органами, таким образом, сократив бумажный документооборот в государствах, а в перспективе при

налаживании взаимодействия между национальными системами «Единых окон» возможно и в межгосударственном обмене.

В качестве одного из стратегических критериев интеграционного строительства Единого экономического пространства в государствах- членах Таможенного союза ЕЭК видит необходимость организации на юридической основе электронного информационного взаимодействия национальных «Единых окон» между собой, посредством интегрированной информационной системой внешней и взаимной торговли Таможенного союза ЕЭК.

С этой целью ЕЭК был разработан проект Основных направлений развития «Единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности.

Кроме того, данный проект должен стать импульсом для дальнейшей работы государств-членов Таможенного союза по созданию национальных «Единых окон», на основе единых подходов, обеспечивающих взаимодействие в рамках Таможенного союза.

Проводимая работа в данном направлении будет способствовать уменьшению времени и ресурсов, затрачиваемых в странах для организации межведомственного взаимодействия между государствами Таможенного союза.

Как один из способов эффективного внедрения «Единого окна» целесообразно рассмотреть вопрос о внесении изменений в ТК ТС в части определения электронной формы декларирования как основной формы таможенного декларирования. Помимо этого, необходимо обеспечить законодательную основу для обмена электронными разрешительными документами и другими необходимыми сведениями для осуществления внешнеэкономической деятельности между государственными органами в рамках Таможенного союза и ЕЭП, унифицировать форматы входной и выходной информации для «Единых окон», обеспечить взаимодействие национальных «Единых окон» в рамках Таможенного союза и ЕЭП, а в перспективе - с применяемыми в иных государствах.

Реализация основных направлений развития «Единого окна» в государствах-членах Таможенного союза и ЕЭП позволит создать эффективный механизм

регулирования внешнеэкономической деятельности и, как следствие, занять более высокие позиции в рейтинге «Doing Business» (ведение бизнеса).

*К пункту 2 повестки дня 2-го заседания
Консультативного совета по
взаимодействию Евразийской
экономической комиссии и
Белорусско-Казахстанско-Российского
бизнес-сообщества*

СПРАВКА
**Об основных направлениях и этапах
модернизации Таможенного кодекса Таможенного союза.**

Таможенный кодекс Таможенного союза (ТК ТС) является базовым нормативным правовым актом, регулирующим таможенные правоотношения на территории Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС. В соответствии с ТК ТС формируется национальное законодательство государств-членов Таможенного союза.

В настоящее время завершается внутригосударственное согласование проекта Протокола о внесении изменений и дополнений в Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27 ноября 2009 года (далее – проект Протокола).

Основной целью принятия проекта Протокола является устранение противоречий, технических и логических ошибок, согласование содержащихся в ТК ТС норм между собой, унификация норм национального законодательства и их перенос в ТК ТС, устранение имеющихся правовых пробелов.

Эксперты Белорусско-Казахстанско-Российского Бизнес-Диалога отмечают, что в части совершенствования наднационального регулирования указанный проект Протокола не несет значительных улучшений для бизнеса, не сокращает количество отсылочных норм на национальное законодательство и не достигает озвученной на всех уровнях цели совершенствования таможенного администрирования.

По мнению бизнес-сообщества, в условиях ратификации странами Таможенного союза Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (в редакции Брюссельского Протокола 1999 года) и членства России в ВТО основной задачей Комиссии и национальных органов власти должно стать совершенствование таможенного законодательства и администрирования,

которое должно осуществляться по следующим основным направлениям, требующим дополнительного внимания со стороны органов власти.

Среди них:

- пересмотр терминов и их значений, в том числе на основе терминологии, используемой в Киотской конвенции (очистка товаров или таможенное оформление, транспортные средства международной перевозки и др.);
- максимальное упрощение порядка совершения таможенных операций при таможенном декларировании (в том числе при электронном декларировании) и выпуске товаров;
- совершенствование правовых основ взимания таможенных платежей (перенос срока уплаты таможенных платежей на этап после выпуска товаров при условии предоставления финансовых гарантий, правовое обеспечение развития института генерального обеспечения уплаты таможенных платежей, возможность для лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, использовать обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов, вносимое при включении в реестр, в качестве генерального обеспечения, удаленная моментальная уплата таможенных платежей с использованием электронных средств платежа (банковские карты, интернет-оплата), позволяющая оплатить электронными способами таможенные платежи в процессе электронного декларирования; расширение практики выпуска товаров под финансовые гарантии в форме поручительства, залога);
- совершенствование правовых основ осуществления таможенного контроля (описание системы управления рисками в соответствии с положениями Киотской Конвенции, Рамочными стандартами безопасности и облегчению мировой торговли 2005г. и Руководством по управлению рисками ВтамО; внедрение системы таможенного аудита при проведении таможенного контроля после выпуска в отношении добросовестных участников ВЭД и УЭО; использование сведений, представленных при предварительном информировании и предварительном декларировании для анализа рисков и принятия предварительного решения о

необходимости применения форм таможенного контроля; акцент на перенос таможенного контроля на этап после выпуска товаров);

- уточнение условий помещения товаров под таможенные процедуры переработки, свободной таможенной зоны, временного ввоза, а также под другие таможенные процедуры, дополнение ТК ТС новыми видами таможенных процедур (например, каботажной перевозкой товаров, перегрузкой товаров с одного транспортного средства, используемого при ввозе, на другое транспортное средство, используемое при вывозе);

- развитие института уполномоченного экономического оператора (максимальное приближение института УЭО к правилам, действующим в ЕС, в т.ч., в части финансовых гарантий, признание статуса УЭО на всей территории Таможенного союза, присвоение статуса УЭО иным лицам, кроме декларантов товаров);

- построение деятельности всех контролирующих органов по принципу "Единого окна" в соответствии с международными рекомендациями и правилами, позволяющими участникам ВЭД представлять документы и сведения, требуемые для ввоза, вывоза или транзита товаров в «единое окно», с гарантией дальнейшей передачи информации в заинтересованные государственные органы без повторного запроса с их стороны каких-либо документов);

- совершенствование института таможенных представителей (уточнение принципа солидарной ответственности за уплату таможенных платежей таможенного представителя за действия (бездействие) представляемого лица по соблюдению им требований и условий таможенных процедур, под которые помещены товары, а также за соблюдение иных требований и обязанностей проверяемого лица по доплате таможенных платежей, и иных действий, совершенных представляемым лицом и обнаруженных в рамках таможенной проверки, которые не являются следствием недостоверного декларирования товаров).

Безусловно, работа по корректировке ТК ТС должна идти параллельно с кодификацией и систематизацией актов таможенного законодательства

Таможенного союза, переносом норм национального законодательства на наднациональный уровень, сокращая при этом отсылочные нормы либо передавая полномочия Комиссии.

Из-за несовершенства указанных выше институтов, фискальных приоритетов в деятельности таможенных органов, а также по причине отсутствия сбалансированных подходов к определению прав, обязанностей, ответственности участников ВЭД и контролирующих органов, добросовестный бизнес государств-членов ТС продолжает нести убытки, что резко снижает эффективность перемещения внешнеторговых грузов через таможенную границу ТС.

Эксперты бизнес-сообщества отмечают, что в условиях разбалансированной концепции развития таможенных служб, отсутствия единого информационного пространства, обеспечивающего электронный документооборот и взаимодействие контролирующих органов и участников ВЭД, как на уровне одной страны, так и в целом в ТС, представителям бизнес-диалога, государственных органов и ЕЭК необходимо совместно определить приоритетные из вышеназванных направления совершенствования таможенного законодательства и администрирования, определить этапы модернизации ТК ТС и других актов Таможенного законодательства ТС, а также утвердить конкретный план их выполнения вплоть до полной их реализации к 2015 г. и последующим годам.

*К пункту 3 повестки дня 2-го заседания
Консультативного совета по
взаимодействию Евразийской
экономической комиссии и
Белорусско-Казахстанско-Российского
бизнес-сообщества*

СПРАВКА

О порядке взаимодействия в рамках рабочей группы по совершенствованию таможенного законодательства с участием представителей заинтересованных органов государственного управления и бизнес-сообщества трех стран

Эксперты Бизнес-Диалога отмечают, что в период разработки и обсуждения проекта Протокола о внесении изменений и дополнений в Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27 ноября 2009 года (далее – проект Протокола) представители бизнес-сообщества к работе в составе рабочей группы, созданной из числа экспертов федеральных органов исполнительной власти государств-членов Таможенного союза и представителей Евразийской экономической комиссии (далее – Комиссия), и к проведению консультаций не привлекались.

В результате, в рамках проведения процедуры внутригосударственного согласования по проекту Протокола с участием представителей бизнес-сообщества, деловыми кругами были высказаны многочисленные замечания к тексту документа. Кроме того, экспертам Бизнес-Диалога не была предоставлена возможность проведения полноценного анализа новой редакции проекта Протокола в период с декабря 2012 г. по апрель 2013 года.

В результате это привело к затягиванию процедуры внутригосударственного согласования проекта Протокола, длительным многосторонним переговорам для уточнения и корректировки позиций сторон по поправкам.

В целях улучшения качества нового пакета поправок, направленных на модернизацию системы таможенного администрирования в странах – членах Таможенного союза, всестороннего учета мнений и позиций заинтересованных сторон, сокращения сроков разработки документов, представители Белорусско-Казахстанско-Российского бизнес-сообщества считают необходимым создать на

площадке Комиссии новую рабочую группу по совершенствованию таможенного законодательства ТС и таможенного администрирования из членов Комиссии, федеральных органов исполнительной власти и Белорусско-Казахстанско-Российского бизнес-сообщества, с паритетным их представительством, а также совместно разработать регламент ее работы.

Эксперты Бизнес-Диалога поддерживают предложение, что такая группа должна быть создана под руководством Члена коллегии Евразийской экономической комиссии (Министра) по таможенному сотрудничеству В.А.Гошина. В состав рабочей группы должны входить представители бизнес-сообщества с правом решающего голоса.

При этом вопросы определения приоритетных направлений совершенствования таможенного законодательства и администрирования, определения этапов модернизации ТК ТС со сроками реализации каждого этапа, а также вопросы дальнейшего изменения актов таможенного законодательства ТС должны рассматриваться и прорабатываться указанной рабочей группой.

Считаем, что наиболее эффективным способом дальнейшего внесения изменений в ТК ТС является рассмотрение предлагаемых изменений не в рамках единого (общего) проекта Протокола, а в виде отдельных проектов Протоколов, объединяющих изменения по определенным приоритетным направлениям, или, в отдельных случаях, по отдельным ключевым вопросам.