

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ «ДОРОЖНОЙ КАРТЫ» ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ «СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ТАМОЖЕННОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ»



4 АПРЕЛЯ 2013 ГОДА,
ПАРЛАМЕНТСКИЕ
СЛУШАНИЯ КОМИТЕТА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ДУМЫ ПО ТРАНСПОРТУ

Парламентские слушания посвящаются выполнению плана мероприятий по реализации «Дорожной карты» «Совершенствование таможенного администрирования», утвержденной распоряжением правительства в июне 2012 года. Впоследствии в своей предвыборной кампании президент России Владимир Путин поручил сократить простой товаров внешнеэкономической деятельности в 7 раз.



Руководил заседанием Евгений Москвичев, председатель Комитета по транспорту. В своей краткой вступительной речи он рассказал о 30—40-процентном простаивании товаров как в Россию, так и из страны. «Мы должны понимать, почему эти грузы простаивают, где сегодня есть барьеры, где вина органов исполнительной власти и контролирующих структур, где

проблемы транспортной инфраструктуры, как нужно работать, для того чтобы постепенно решить эти вопросы, — подчеркнул Евгений Москвичев, — Мы должны сделать так, чтобы Россия стала интересной страной транзита для участников ВЭД, чтобы транзитные грузы, которые в принципе можно везти через Россию, так и везли».

С основными докладами выступили Виталий Сурвилло, руководитель рабочей группы Агентства стратегических инициатив по проекту «дорожная карта» «Совершенствование таможенного администрирования», вице-президент Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», и Вероника Никишина, директор Департамента координации развития и регулирования внешнеэкономической деятельности Министерства экономического развития. Приведем самые интересные выдержки из их выступлений.

ВЫДЕРЖКИ ИЗ ДОКЛАДОВ

ВИТАЛИЙ СУРВИЛЛО

Цель «дорожной карты» — упростить порядок перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Таможенного союза, усовершенствовать таможенные операции и таможенные процедуры, сделать их более простыми и прозрачными.

16 пунктов этой карты считаются выполненными. Я бы хотел бы остановиться не на них, а на тех проблемах и пунктах, которые либо по-разному интерпретируются, либо по-прежнему считаются невыполненными.

Пункт 4 — один из основных пунктов «дорожной карты». Он связан с **использованием предварительной информации** (далее *ПИ*. — *Прим. ред.*) в рамках системы управления рисками. Понятно, что для выпуска и декларирования товаров ПИ не используется вообще. Она применяется исключительно для прохода через автомобильные пункты пропуска, но степень ее использования нам неизвестна, потому что в пунктах пропуска, помимо таможенного, существуют другие виды государственного контроля, и, судя по всему, там ПИ, которая поступает в таможенную, не используется. Мы исходим из того, что этот пункт в процессе разработки. Руководство таможни поясняет нам, что сейчас идет согласование контрольных процедур между таможней и различными надзорными органами, чтобы наконец-то заработала единая программа, программное обеспечение для выполнения всех этих контролируемых функций в автомобильных пунктах пропуска.

Находится в процессе выполнения **11-й пункт** «дорожной карты», который предусматривает **разработку плана мероприятий по улучшению ситуации в морских портах**. В настоящее время план разработан, он находится на рассмотрении в правительстве.

Пункт 31 о порядке **исключения из реестра таможенных представителей**. Это изменение 61-й статьи 311-го закона, который запрещает предпринимательскую деятельность в области таможенного дела организациям, аффилированным или подведомственным Федеральной таможенной службе. Он находится на рассмотрении в парламенте.

Пункты, связанные с межведомственным электронным взаимодействием. Несмотря на то что выделяются огромные средства и вся история длится с 2006 года, до сих пор реального эффективного электронного взаимодействия между ведомствами нет, по крайней мере в том, что касается таможенного администрирования. Разработана масса технологических карт между различными ведомствами, но бизнес не видит результатов этой работы, поскольку карты до сих пор находятся на стадии внедрения. Хотя специальное постановление Правительства на эту тему предусматривало, что с 1 января 2014 года документооборот между федеральными органами исполнительной власти уже будет вестись в электронном виде. Этот пункт мы считаем ключевым. Пока система межведомственного электронного вза-

имодействия реально не заработает, не приходится ждать улучшения в таможенном администрировании.

Пункт 38. Министерство юстиции предложено изучить все вопросы, связанные с санкциями за недостоверное заполнение таможенных деклараций, а также другие вопросы, связанные с этим пунктом. К сожалению, из Минюста пока пришел единственный ответ: они не видят необходимости в подобной инвентаризации. Хотя понятно, что те санкции, которые предусмотрены КоАП, в частности 16-й статьей, излишни, чрезмерны и висят над бизнесом таким дамокловым мечом.

Пункт о транзите. Мы считаем, что положение с транзитом, которое складывалось в РФ, просто аномальное. Страна занимает такую большую территорию, а ехать через нее транзитом, хоть автомобильным транспортом, хоть железнодорожным, никто не хочет; такого просто не может быть. Таможня явно недостаточно делает для того, чтобы хотя бы на границе при таможенном оформлении вопросы транзита решались как можно быстрее. А конструктивного диалога с таможней о сокращении объема информации, которая требуется при транзите, не получается.

Мы надеемся, что новые дополнения в «дорожную карту» помогут решить этот вопрос — и в отношении транзита через автомобильные пункты пропуска, и в отношении транзита воздушным путем. С созданием Таможенного союза возник парадокс: перевезти груз так, чтобы он сделал промежуточную посадку в «Домодедово» по дороге в Казахстан, в результате стало значительно сложнее, чем это было до создания Союза.

Пункт 39, который касается **создания, реорганизации и ликвидации региональных таможенных управлений таможен и таможенных органов.** Теоретически считается, что пункт закрыт. Но этот пункт закрыли интереснейшим образом: не предполагаются консультации ни с бизнесом, ни с субъектами Федерации, ни с заинтересованными сторонами.

Очень хочется изменить саму концепцию таможенного администрирования. Мы считаем, что не сумеем кардинально улучшить таможенное оформление, не решив один из ключевых вопросов. Расчет и уплата таможенных платежей не должны быть привязаны к выпуску. Они должны следовать после выпуска в течение определенного срока. Из-за обсуждения таможенной стоимости или вида товарной номенклатуры товары не должны задерживаться на границе.

Мы считаем совершенно необходимым повсеместно ввести понятие «единого окна» применительно к таможенному администрированию. Мы также полагаем, что нужно решить насущный вопрос корректировки таможенной стоимости. Не секрет, что значительная часть случаев задержки товаров при пересечении границ связана с корректировкой таможенной стоимости. Несомненно, таможенные органы и должны, и имеют право корректировать таможенную стоимость; вопрос в том, насколько это эффективно и отвечает ли это интересам государства. А нынешняя ситуация получается парадоксальной. Когда таможня высчитывает тот же НДС к одной стоимости товара, по которой декларант, по сути, в итоге вынуждают декларировать. А, скажем, налоговые службы высчитывают НДС совершенно к другой стоимости. В результате есть и злоупотребления со стороны бизнеса, который сначала получает к вычету по налоговым органам уплаченный НДС, а потом через суд заставляет таможню вернуть уплаченный в таможне НДС. Получается, бизнесмен — в прибыли, а государство — в убытке.

Но есть и масса других случаев, полностью противоположных, когда государство берет лишнее с декларанта именно за счет того, что таможня по-своему устанавливает ввозную стоимость товара и совершенно не интересуется тем, что налоговики оперируют другими данными. И вот это вопрос о взаимодействии между налоговыми и таможенными органами еще раз подчеркивает и важность 4-го пункта, о котором я говорил с самого начала: необходимо наладить действенную систему межведомственного электронного взаимодействия.

ВЕРОНИКА НИКИШИНА

Ситуация очень тяжелая. 162-е место России в рейтинге Всемирного банка из 190 стран, которое мы занимаем по категории «Международная торговля», т.е. перемещение товаров в резуль-

тате экспортных и импортных операций, — это позор и проблема, которую необходимо решать.

К счастью, «дорожная карта» является тем инструментом, который позволяет нам действительно, засучив рукава, начать эту работу. Прошло восемь месяцев с момента вступления «карты» ее в силу. Да, все сроки уже прошли. Да, есть формальное исполнение отдельных пунктов, а видимого эффекта нет.

Но, другой стороны, самые сложные, самые проблемные мероприятия, которые дадут реальный эффект, еще впереди. Они у нас — в июле этого года и в январе следующего. Мы рассчитываем, что правильная постановка задачи и неослабевающее внимание к «дорожной карте» помогут увидеть, что «карта» является не бюрократическим, а действительно работающим документом.

ВЦИОМ некоторое время назад проводил опрос по результатам эффекта от первых пунктов «дорожной карты», в частности от предварительного информирования. Результаты удивительные. Ответы респондентов поделились примерно пополам: половина почувствовала эффект, другая нет. Это говорит о том, что эффекта пока все-таки нет.

На примере пункта по использованию предварительной информации все достаточно четко поняли, что не только таможня является тем субъектом, от которого зависит ускорение операции. На это влияют ее партнеры по государственному контролю, ветеринары, фитосанитары, инфраструктура, субъекты ВЭД.

Повторю, что подробный разбор совершенных ошибок и идентификация других участников, от которых зависит совокупный эффект, — это тоже результат. Для нас критически важно на каждой стадии получать обратную связь от всех действительно вовлеченных во внешнеэкономическую деятельность субъектов относительно того, что работает, что нет и почему, чтобы корректировать мероприятия. Потому что «дорожная карта» при всей ее фундаментальности должна быть рабочим инструментом, гибким и ориентированным на клиента.

ВЫДЕРЖКИ ИЗ ВЫСТУПЛЕНИЙ

ЮРИЙ КОЖАНКОВ

Северо-Западный институт Российской академии народного хозяйства при Президенте РФ, профессор

Если мы хотим таможенно оформлять товар и находиться в технологиях XX века, система межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) нам подходит. Если же мы хотим заниматься логистикой интегрированных цепей поставки товаров, нам, наверное, надо работать по схеме, которую сделали американцы, по которой работают в Южной Корее, Сингапуре, Таиланде: они четко обработали свыше 3000 полей данных и создали 200 элементов данных, что не мешает электронному взаимодействию самых различных ведомств.

Я полагаю, что корень успешной реализации «дорожной карты» именно в этом, в технологическом моменте. Мы должны понимать друг друга «в электронном виде», легко обмениваться



информацией и не тратить на это огромные средства. Почему половина оценила эффект от предварительного информирования, а другая нет? Да очень просто: большая нагрузка на бизнес по деньгам — это как тот чемодан без ручки, который нести тяжело, а выбросить нельзя.

ВИКТОР ОЛЕРСКИЙ

Заместитель министра транспорта РФ

С момента прихода судна до вывоза груза за территорию порта проходит 6,5 суток. Мы в этом смысле не сильно отстаем от прибалтийских республик и Финляндии. Сравнение, конечно, некорректно, поскольку эти страны являются транзитными для наших грузов. И к транзитному грузу, соответственно, органы государственного контроля относятся соответствующим образом.

Так вот, из этих 6,5 суток непосредственно на таможенное оформление уходит всего 1,1 дня. Сегодня, если я не ошибаюсь, более 90% деклараций передается в электронном виде. А основное время занимает путешествие «твердых» копий, т.е. оригиналов документа, между органами, которые принимают участие в оформлении груза. Например, утром пошел, отнес документ в Роспотребнадзор, в лучшем случае к вечеру его забрал. Хотя есть уже определенные подвижки. Сейчас можно зарегистрироваться в системе Роспотребнадзора, подать предварительно документы в электронном виде и уже через полчаса понять, есть там ошибки или нет. А раньше как было: ты отнес — тебе вечером вернули обратно и велели все переделать. Такая система работает с ноября месяца, и за это время в ней зарегистрировалось всего 28 организаций. Оказалось, что большинство попросту не в курсе новинки, объявлений об этом не было.

Подтверждение тому, что процесс все-таки пошел, я получил следующим образом. Ко мне обратились крупные стивидоры, которые занимаются перевалкой контейнеров. Говорят: «Может, это не надо?» Я спрашиваю: «Почему?» Ответ: «Потому что мы стали терять на хранении — грузы быстрее уходят из порта».

КОНСТАНТИН СТОГОВ

Заместитель генерального директора ООО «Таможенно-Брокерский Центр»

Материал выступления читайте на странице 36—39

ИГОРЬ ШЕВЧЕНКО

Начальник управления Федерального агентства по обустройству государственной границы РФ

С 14 июля 2012 года Росграница проводит эксперимент по введению электронной очереди на въезд и выезд из Российской Федерации на автомобильном пункте пропуска Куничина Гора Псковской области, на российско-эстонской государственной границе. Эксперимент мы проводим в соответствии с поручением Правительства РФ. В ближайшее время такую же электронную очередь мы введем в Шумилкино, планируем сделать это и в Ивангороде.

Наш эксперимент показал следующее. Регламентировать въезд в пункт пропуска можно, но убрать транспортные средства с дороги в отсутствие площадок-накопителей не получается. И у Росграницы сегодня нет средств на строительство таких площадок. Для этого необходимо привлечь бизнес. И мы уже направили в Комитет по транспорту Государственной Думы наши предложения: наделить собственников земельных участков, в пределах которых расположены зоны ожидания, правом взимать плату с участников дорожного движения за оказание в период нахождения автотранспорта в зонах ожидания и услуг.

Мы не собираемся отменять общий порядок движения автотранспорта в пункт пропуска, но хотим привлечь бизнес, который способен построить площадки для автотранспорта, предоставить грузоперевозчикам и водителям какие-то бытовые услуги.

Далее, мы предложили наделить федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по оказанию услуг в сфере обустройства государственной границы Российской Федерации, созданию, развитию и обеспечению деятельности пунктов пропуска, полномочиями вносить изменения в схему

движения транспортных средств на подъездах к автомобильным пунктам пропуска, чтобы обеспечить приоритетное движения автотранспорта из зон ожидания в пункты пропуска, согласно электронной очереди.

ДЕНИС СВЕРДЛОВ

замминистра связи РФ

Система межведомственного взаимодействия у нас сегодня действительно работает. Благодаря ей федеральные органы исполнительной власти обмениваются данными друг с другом в электронном виде.

У нас принят закон «Об электронной цифровой подписи», который применяется всеми органами исполнительной власти. Сегодня это работающая схема. Через эту систему проходят десятки миллионов документов.

Если говорить именно о таможенном администрировании, то ФТС согласовала 31 схему данных, которые таможня либо другие органы исполнительной власти запрашивают в ФТС. Они приняты подкомиссией, утверждены, разработаны, реально существуют.

Среда для обмена данными обеспечена, вся инфраструктура для обмена создана. Просто кто-то должен взяться за структуру данных, сказать, что нам нужны именно такие поля с такими-то данными и, собственно, обеспечить обмен. Если этому вопросу будет уделено достаточно внимания, сделать все можно за довольно короткие сроки.

СЕРГЕЙ ГУСЕВ

Сопредседатель Комитета по транспорту и таможни Ассоциации европейского бизнеса

38-пункт — «Совершенствование административной ответственности за НТП» — один из тех, которым придается особое значение. Почему? Во-первых, потому что несовершенство 16-й главы КоАП является реальной, а не надуманной проблемой. А во-вторых, потому что пункт содержит абсолютно верную и точную постановку задач.

Неадекватность и несоизмерность санкций — главные недостатки 16-й главы. Приведу два примера.

На границу России в приграничный таможенный орган прибывает транспортное средство, перевозящее, согласно документам, 80 холодильников весом 7 тонн. В ходе таможенного контроля таможенный орган выясняет, что в транспортном средстве действительно находятся 80 холодильников, но весом 7,5 тонн.

Казалось бы, где здесь ущерб или общественная опасность? Ведь холодильники не меряют килограммами, их измеряют в штуках. К тому же декларирования товаров еще не было. Но, согласно действующей редакции КоАП, сообщение недостоверных сведений о весе любого товара уже при прибытии на таможенную территорию влечет за собой привлечение перевозчика к ответственности по части 3 статьи 16.1 с возможностью конфискации товаров.

Прошу вас обратить внимание. За ошибку в документах, совершенную иностранным грузоотправителем, за ошибку, которая никак не повлияла на размер подлежащих уплате таможенных платежей, к ответственности привлекается перевозчик. К тому же существует возможность конфискации товаров, таможенное оформление которых даже не начиналось. Ни о какой соразмерности и адекватности в данном случае говорить не приходится.

Второй пример. Российская компания заказала у иностранного производителя 1000 пылесосов. Эти пылесосы были отгружены и благополучно прошли таможенное оформление в России. Но при разгрузке на складе обнаружилось, что вместо 1000 пылесосов иностранный контрагент ошибочно отгрузил 1020. Чтобы поставить на учет, продать и оплатить лишние пылесосы, необходимо их таможенно оформить, поэтому естественное желание российской компании — задекларировать этот лишний товар. Таможенный кодекс Таможенного союза предоставляет

нам такую возможность после выпуска товаров. Только вряд ли это будет сделано, так как дозаявление сведений о таких товарах повлечет за собой привлечение к ответственности по части 1 статьи 16.2 КоАП. Штраф — до двукратной стоимости товаров с возможной конфискацией. Я подчеркиваю: добровольное дозаявление неумышленно незадекларированных товаров и добровольная доплата таможенных платежей влекут за собой привлечение к административной ответственности. Ни о какой адекватности, к сожалению, говорить не приходится.

Почти по каждой из статей из 16-й главы КоАП можно сказать подобное. Поэтому предложения, подготовленные общероссийскими общественными организациями (которые, кстати, определены в качестве соисполнителей данного пункта «дорожной карты») и направленные в Министерство юстиции, составили более 60 страниц.

Резюмирую вышеизложенное. По нашему мнению, пункт 38 «дорожной карты» в настоящее время не исполнен. А в качестве единственно приемлемого варианта исполнения 38-го пункта может рассматриваться исключительно подготовка такого проекта закона о внесении изменений в главу 16 КоАП России, который будет отвечать поставленным в «дорожной карте» задачам соразмерности и адекватности.

МАРИНА ЛЯКИШЕВА

Руководитель экспертного совета по вопросам таможенного регулирования Комитета РСПП по интеграции и торгово-промышленной политике и ВТО

Российский союз промышленников и предпринимателей, обобщив все предложения бизнес-объединений, направил в Минюст свои предложения по изменению составов таможенных правонарушений. Несмотря на то что в пункте 38 «дорожной карты» в качестве соисполнителей указаны первый Минюст, Федеральная таможенная служба и общероссийские объединения, мы получили ответ, что Министерство юстиции провело совещание с Федеральной таможенной службой и пришло к выводу о том, что необходимости во внесении изменений в 16-ю главу КоАП нет.

В 16-й главе вообще и во всем КоАПе отсутствует такой широко применяющийся во всем мире и рекомендованный Киотской конвенцией вид ответственности, как предупреждение. Мы предлагали Минюсту отменить конфискацию как морально устаревшую санкцию (за исключением единственного случая — запрещенных к ввозу товаров) и ввести такой вид ответственности, как предупреждение за малозначительные нарушения.

АЛЕКСЕЙ ЧУЛПАНОВ

Эксперт Гильдии профессиональных участников ВЭД

Все мы знаем, что объемы внешнеэкономической деятельности растут, увеличивается поток транспортных средств через границу России. На северо-западе страны это ощущается особенно отчетливо. Все переходы там построены давно, и вариантов увеличения пропускной способности только два: мы либо увеличиваем количество таможенных переходов, либо придумываем новые таможенные технологии.

Если же мы рассмотрим технологии работы на таможенных переходах, то обратимся к законодательным актам, которые говорят о так называемой технологической схеме прохождения. Технологические схемы утверждаются различными ведомствами. Но, самое главное, государственный контрольный орган действует в соответствии с законодательными, функциональными обязанностями и межправительственными договорами соглашения. Решение о пропуске через государственную границу лиц, транспортных средств и грузов каждый государственный орган принимает самостоятельно. А кто отвечает за весь процесс прохождения таможенного перехода? Никто.

Я сразу вспоминаю нашего великого Аркадия Райкина: «К пуговицам вопросы есть? Нет. Значит, все в порядке». Поэтому, пока у нас не появится администратор пунктов пропуска, никто не будет отвечать за весь процесс, каждый будет нести ответственность только за свой кусочек.

Материал подготовил **МИХАИЛ ВАСИЛЬЕВ,**
главный редактор

КОММЕНТАРИЙ

К СТАТЬЕ О ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЯХ ОТ 4 АПРЕЛЯ 2013 ГОДА

«ДОРОЖНАЯ КАРТА» ПО ТАМОЖНЕ «ПРОБУКСОВЫВАЕТ»

Парламентские слушания показали, что «дорожная карта» по совершенствованию таможенного администрирования требует серьезных доработок. Эксперты недовольны ходом реализации прописанных в «карте» мер: из запланированных мероприятий по улучшению «таможенного климата» на сегодняшний день реализовано менее половины. Из 40 пунктов, заложенных в этом документе, по 15 позициям наступил срок выполнения. Согласно информации рабочей группы Агентства стратегических инициатив по проекту таможенной «дорожной карты» и по отчетам ФТС России, выполнены только 6 пунктов, еще 5 — в процессе выполнения, а 3 — не реализованы.

На слушаниях отмечено, что поставлена цель — сократить простой внешнеторговых грузов на территории страны в 7 раз, однако на деле 30–40% времени в пути от места отправления до места назначения грузы простаивают на границе.

В бизнес-сообществе полагают, что «карта» далека от совершенства. По итогам мониторинга выяснилось, что реализован лишь пункт о сокращении сроков подготовки и получения документов со стороны Банка России. Согласно изменениям, Центральный банк РФ передал на федеральном уровне в ФТС России сведения обо всех оформленных уполномоченными банками паспорта сделок по внешнеторговым контрактам.

По остальным мероприятиям, полагают бизнесмены, действия таможи слишком формальны. Это касается одного из ключевых предложений бизнеса по предварительному информиро-

ванию о товарах, ввозимых на территорию России, в рамках системы управления рисками.

Опасения вызывает пункт, согласно которому в 2012 году было необходимо реорганизовать и ликвидировать региональные таможенные управления и посты. На практике это означает изменение месторасположения постов, сферы их компетенции и т.д. В связи с этим решения ФТС России по реорганизации и специализации таможенных постов непосредственно сказываются на положении участников внешнеэкономической деятельности.

По материалам НКПак

