

ВОСТРЕБОВАННОЕ УСКОРЕНИЕ

Ускорение таможенного оформления контейнерных грузов в морских портах России: законодательство и практика.



ОФОРМЛЕНИЕ КОНТЕЙНЕРНЫХ ГРУЗОВ В РОССИЙСКИХ ПОРТАХ НЕ РЕДКО ВЫЗЫВАЕТ МАССУ НАРЕКАНИЙ СО СТОРОНЫ КАК ГРУЗОПОЛУЧАТЕЛЕЙ И ПЕРЕВОЗЧИКОВ, ТАК И ПОРТОВИКОВ. С КАЖДЫМ ГОДОМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ БИЗНЕСА И ГОСУДАРСТВА В МОРСКИХ ПОРТАХ РФ УСЛОЖНЯЕТСЯ НА ФОНЕ ПОСТОЯННОГО УВЕЛИЧЕНИЯ ОБЪЕМОВ ПЕРЕВАЛКИ КОНТЕЙНЕРОВ. МЕЖДУ ТЕМ, ВСЕ УЧАСТНИКИ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (ВЭД) – ГРУЗОВЛАДЕЛЬЦЫ, ПОРТОВЫЕ ОПЕРАТОРЫ, ЭКСПЕДИТОРЫ, ТАМОЖЕННЫЕ БРОКЕРЫ, ТАМОЖНЯ – ЗАИНТЕРЕСОВАНЫ В СОКРАЩЕНИИ СРОКОВ ПРЕБЫВАНИЯ КОНТЕЙНЕРОВ В ПОРТУ, А ТАКЖЕ ИХ ПРОХОЖДЕНИЯ ЧЕРЕЗ МОРСКИЕ ПУНКТЫ ПРОПУСКА.

В СВЯЗИ С ЭТИМ, ТАМОЖЕННЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ РФ ПРЕДУСМОТРЕНЫ СПЕЦИАЛЬНЫЕ МЕРЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА УПРОЩЕНИЕ И, КАК СЛЕДСТВИЕ, УСКОРЕНИЕ ТАМОЖЕННОГО ОФОРМЛЕНИЯ КОНТЕЙНЕРНЫХ ГРУЗОВ В ПОРТУ, А ИМЕННО: ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ИНФОРМИРОВАНИЕ; ЭЛЕКТРОННОЕ ДЕКЛАРИРОВАНИЕ; ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ТАМОЖЕННОЕ ДЕКЛАРИРОВАНИЕ; ВЫПУСК ТОВАРОВ ДО ПОДАЧИ ТАМОЖЕННОЙ ДЕКЛАРАЦИИ; ВЫБОРОЧНЫЙ ТАМОЖЕННЫЙ КОНТРОЛЬ НА ОСНОВЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ; ВОЗМОЖНОСТЬ ПРИОБРЕТЕНИЯ СТАТУСА УПОЛНОМОЧЕННОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ОПЕРАТОРА И ВВЕДЕНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ УПРОЩЕНИЙ ДЛЯ НИХ; ТЕХНОЛОГИЯ УДАЛЁННОГО ВЫПУСКА ТОВАРОВ.

АЛЕКСЕЙ КАРЧЁМОВ, ЮРИСТ АДВОКАТСКОГО БЮРО «ЕГОРОВ, ПУГИНСКИЙ, АФАНАСЬЕВ И ПАРТНЕРЫ»

ЭЛЕКТРОННОЕ ДЕКЛАРИРОВАНИЕ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ИНФОРМИРОВАНИЕ

Ещё в 2005 году в рамках развития таможенных органов РФ было предусмотрено применение электронного документооборота в сочетании с предварительным информированием и электронным декларированием, которые позволили бы создать условия для внедрения упрощённых таможенных процедур¹.

На сегодняшний день развитие электронного декларирования является одним из главных направлений деятельности российской таможни, так как оно является основным способом ускорения совершения таможенных операций. Процент электронного декларирования существенно повысился по сравнению с практикой преды-

дущих лет – около 95% таможенных деклараций сегодня подаётся в электронной форме. Использование процедуры электронного декларирования прежде всего исключает негативную практику необоснованного отказа в приёме таможенной декларации, что автоматически увеличивало расходы грузополучателей на временное хранение товаров.

Благодаря данной системе участники ВЭД получили возможность существенно экономить своё время и денежные средства, несмотря на то, что они понесли первоначальные расходы для возможности использования электронного декларирования (приобретение специализированного оборудования, которое включает в себя сервер, программный продукт для проставления электронно-цифровой подписи и средства защиты информации).

Вопрос о внедрении обязательного предварительного информирования (ПИ) таможенных органов о прибы-

тии товаров, перемещаемых морским транспортом, является одним из самых обсуждаемых сегодня. Предпосылкой к этому явилось не только принятие 23 июня 2005 года рамочных Стандартов безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной Таможенной Организацией², но и введение в Таможенном союзе с 17 июня 2012 года обязательного ПИ о товарах, ввозимых на таможенную территорию Таможенного союза автомобильным транспортом³.

ПИ позволяет упростить прохождение таможенных формальностей за счет того, что таможенным органам становятся заранее известны все сведения о перемещаемом товаре. Полу-

¹ См. Распоряжение Правительства РФ от 14.12.2005 г. №2225-р «О концепции развития таможенных органов Российской Федерации».

² См. Киотская Конвенция «Об упрощении и гармонизации таможенных процедур» от 18.05.1973 г. (в редакции Протокола 1999 года).

³ См. Решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 г. №899 «О введении обязательного предварительного информирования о товарах, ввозимых на таможенную территорию Таможенного союза автомобильным транспортом».



ченная предварительная информация «используется для её изучения, анализа и проведения проверочных мероприятий до представления товаров в таможенные органы в целях выбора объектов контроля и осуществления выпуска товаров либо принятия иных обязательных решений»⁴.

Однако, по словам начальника Главного управления организации таможенного оформления и таможенного контроля Федеральной таможенной службы (ФТС) РФ Владимира Ивина, водный транспорт менее всего готов к введению обязательного предварительного информирования «из-за большого количества участников технологического процесса»⁵.

Действительно, существует ряд проблем при информационном обмене с ФТС. Сейчас проявляется тенденция к «настоятельным рекомендациям» по использованию портала ФТС при передаче ПИ. В этом случае созданный на портале набор сведений (уведомление о прибытии) регистрируется в системе и выдаётся 36-значный идентификационный номер, который должен быть предоставлен в таможенный орган после прибытия судна. Выходит, что у таможенного инспектора

появляется возможность получить необходимые данные для их дальнейшего анализа только после получения этого номера. Именно поэтому судовой агент должен сначала до прибытия судна, передать идентификационный номер в таможню, а после прибытия судна донести бумажные документы. И так как «обратной связи» по принятому инспектором решению не предусмотрено, анализ данных будет производиться в момент прибытия судна. Соответственно, такая процедура вряд ли может «ускорить» процесс.

Кроме подачи ПИ через портал ФТС у участников ВЭД есть возможность использовать иные методы предоставления сведений (через информационного оператора, через самостоятельно реализованное подключение к portalу ФТС или через сервисные организации за рубежом). В таких случаях в таможенные органы предоставляются уже электронные документы, что позволяет инспектору самостоятельно и заранее проанализировать предоставленные сведения. При этом он может предварительно принять то или иное решение, определить форму контроля и т.п.

Такая процедура могла бы способствовать ускорению таможенных операций и соответствовать зарубежному опыту, если бы решения принимались автоматизированной системой управления рисками, исключающей вмешательство инспектора, без чего реаль-

ного ускорения быть не может. Также ускорения таможенного оформления не достичь без определенной унификации требований при подаче ПИ.

Именно поэтому сейчас проводится большое количество экспериментов в разных отделениях ФТС России по осуществлению таможенного контроля с использованием ПИ. В рамках этих экспериментов уже используются порталы электронного предоставления сведений, которые способны работать с пользователями через сеть Интернет при использовании конфиденциального кода доступа (портал Fill-Bill, портал ООО «СЗТЛС» и др.). В результате дальнейшей отработки технологии ПИ и создания четкой инструкции по правилам проверки электронной копии ПИ на таможенных постах российские таможенные органы со временем смогут полностью отказаться от использования бумажных документов.

МОЖНО ЛИ ИСКЛЮЧИТЬ НЕОБОСНОВАННОЕ «ЗАТЯГИВАНИЕ» СРОКОВ?

Активное использование выборочного таможенного досмотра на основе системы управления рисками (СУР), предусмотренной гл.18 Таможенного Кодекса Таможенного Союза (ТКТС) и ст.162 Федерального закона от 27.11.2010 г. №311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (Закон о таможенном регулиро- >>

⁴ п.1 ст.196 Федерального закона от 27.11.2010 г. №311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

⁵ См. Интервью Ивина В.В. portalу tamognia.ru <http://www.youtube.com/watch?v=gkdLn2LkP0k> (дата обращения: 16.10.2012 г.).



вании), позволяет таможенным органам сосредоточить внимание на зонах повышенного риска и, следовательно, обеспечить более эффективное использование имеющихся ресурсов.

В целом такой подход эффективно отражается на процедуре прохождения таможенного контроля участниками ВЭД, так как четко регламентирует случаи, в которых необходимо проводить фактический контроль наряду с документальным, регламентируя при этом действия таможенных органов. Так, например, действия должностных лиц таможенных органов при сборе и обработке информации для определения степени выборочности применения мер по минимизации рисков, в зависимости от вида импортируемых товаров, реализуются приказами ФТС России от 26.09.2011 г. №1948 и от 17.10.2011 г. №2125.

Использование выборочного таможенного досмотра отражается на исключении случаев необоснованного «затягивания» сроков таможенного оформления. Например, досмотр должен быть проведен не позднее рабочего дня, следующего за датой его назначения⁶.

Обычно дополнительный контроль таможенные органы направляют на контейнеры и товары с нарушенной упаковкой, средствами идентификации или иного обеспечения. Кроме того, использование таможенной инспекционно-досмотровых комплексов (ИДК) значительно упрощает процедуру контроля, исключая необходимость выполнения комплекса

трудоемких и длительных погрузочно-разгрузочных работ. При этом проводимый досмотр товарной партии может быть не 100%-процентный, а точечный: оператор анализа изображений отмечает ту область изображения, которая кажется ему подозрительной, и досмотр проводится только в отношении конкретного объекта, то есть прицельно, без полной разгрузки контейнера.

Результат использования выборочного таможенного досмотра легче всего воспринимается в цифрах. Так, заместитель начальника Главного управления организации таможенного оформления и таможенного контроля ФТС России Лариса Коршунова в интервью журналу «Морские порты» («МП» №10-2011) привела общие цифры (по итогам 11 месяцев 2011 года) партий товаров, попавших под действие СУР – доля досмотров ввозимых товаров составила 4,5% от общего числа зарегистрированных партий товаров (доля досмотренных вывозимых контейнеров составила всего лишь около 0,7%).

Ещё одной из приоритетных задач российской таможни является увеличение процента предварительного декларирования, что в значительной степени зависит от самих участников ВЭД. Предварительное таможенное декларирование товаров предусмотрено ст.193 ТК ТС и ст.211 Закона о таможенном регулировании и предоставляет возможность заинтересованным лицам документально оформить товары до их фактического ввоза на таможенную территорию Таможенного Союза. Кроме того, любое заинтересованное и правомочное лицо имеет право подать предварительную декларацию.

Несмотря на то что в данный момент невозможно широкомасштабное внедрение процедуры ПИ, о которой говорилось выше, применение предварительного таможенного декларирования уже сейчас позволяет существенно сократить время, необходимое на проведение таможенного контроля и, как следствие, сократить накладные расходы и увеличить товарооборот в целом. Получение информации о товарах до их предоставления таможенным органам дает возможность таможенникам на основе СУР заранее определить подлежащие контролю объекты, за счет чего сконцентрировать усилия таможенной службы на товарах, которые необходимо проверить, не задерживая другие товары, которые не требуют применения различных форм таможенного контроля в совокупности или по отдельности.

Следует учесть также, что предварительная декларация может быть подана в отношении иностранных товаров только до их ввоза на таможенную территорию Таможенного союза (п.1 ст.193 ТК ТС). При этом в такой декларации могут отсутствовать сведения, которые по своему характеру не могут быть известны декларанту до ввоза товаров на таможенную территорию Таможенного союза и (или) их предъявления таможенному органу. Такие сведения должны быть внесены в таможенную декларацию до принятия решения о выпуске товаров⁷.

Особую актуальность имеет факт увеличения срока для предъявления товаров таможенному органу после регистрации таможенной декларации до 30 дней по сравнению с предыдущим порядком предварительного декларирования (ранее по Таможенному Кодексу РФ данный срок составлял всего лишь 15 дней). Если товары не предъявлены таможенному органу в течение 30 календарных дней со дня, следующего за днем регистрации таможенной декларации, либо в течение этого срока введены запреты и ограничения, таможенный орган отказывает в выпуске таких товаров (п.6 ст.193 ТК ТС).

Срок выпуска товаров при применении предварительного таможенного декларирования строго определен ст.196 ТК ТС и не может быть более одного рабочего дня, следующего за днем предъявления товаров таможенному органу, зарегистрировавшему таможенную декларацию.

⁷ Решение Комиссии Таможенного союза от 20.05.2010 г. №256 «О порядке внесения изменений и (или) дополнений в декларацию на товары до принятия решения о выпуске товаров при предварительном таможенном декларировании».

⁶ п.3.1.5 Приказа ФТС России от 25.10.2011 г. №2190 «Об утверждении инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при организации и проведении таможенного досмотра (осмотра)».

СПЕЦИАЛЬНЫЕ УПРОЩЕНИЯ ДЛЯ УЧАСТНИКОВ ВЭД

Выпуск товаров до подачи таможенной декларации в основном используется только в случаях, прямо предусмотренных законодательством (при выпуске товаров, перечисленных в ст.178 ТК ТС, и при применении специальных упрощений для уполномоченных экономических операторов, о которых будет сказано далее)⁸, и в условиях морского порта практически не реализуется. Такой выпуск товаров допускается при предоставлении декларантом обязательства в письменной форме о подаче им таможенной декларации и предоставлении необходимых документов и сведений в срок не более 40 дней со дня выпуска товаров («не позднее десятого числа месяца, следующего за месяцем выпуска товаров», п.1.2. ст.197 ТК ТС).

Несомненно, выпуск товаров до подачи таможенной декларации имеет множество преимуществ для участников ВЭД, а именно: появляется возможность оплаты таможенных платежей уже после выпуска товаров (при определенных в ст.197 ТК ТС условиях); товары приобретают статус выпущенных (то есть используются без ограничений по их распоряжению и пользованию); предоставляется дополнительное время для планомерного декларирования товаров. Данное упрощение является «специальным» и наиболее часто используется уполномоченными экономическими операторами.

Уполномоченный экономический оператор (УЭО) – это определенная категория лиц, которым предоставляется возможность пользоваться упрощенными процедурами, что дает возможность минимизировать финансовые и временные затраты на совершение таможенных операций и оптимизировать логистическую цепочку.

Для получения статуса УЭО юридическое лицо должно отвечать определенному перечню общих требований и соблюдать общие условия, установленные ТК ТС, а также отвечать дополнительным требованиям и соблюдать дополнительные условия, которые могут быть установлены в стране Таможенного союза⁹.

⁸ ст.197 ТК ТС и ст.221 Федерального закона от 27.11.2010 г. №311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

⁹ ст.39 ТК ТС, ст.88 Федерального закона от 27.11.2010 г. №311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации», Приказ ФТС от 14.09.2011 г. №1877 «Об утверждении административного регламента ФТС по предоставлению государственной услуги по ведению реестра уполномоченных экономических операторов».



УЭО может стать законопослушный участник ВЭД, не имеющий задолженности по уплате таможенных платежей перед таможенными органами и фактов привлечения к административной ответственности в течение одного года. Кроме того, согласно п.6 ст.39 ТК ТС, УЭО должен вести особую систему учета товаров, позволяющую сопоставлять сведения, представленные таможенным органам при совершении таможенных операций, со сведениями о проведении своих хозяйственных операций.

Особенно важен вопрос о выполнении условия обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов при включении в реестр УЭО. Сумма такого обеспечения эквивалентна 1 млн евро. В качестве обеспечения могут быть предоставлены: денежные средства (деньги), банковская гарантия, поручительство, залог имущества. Однако в целях поддержки национального производства и несерьезного экспорта ТК ТС предоставляет возможность лицам, осуществляющим деятельность по производству товаров и (или) экспортирующим товары, к которым не применяются вывозные таможенные пошлины, предоставлять обеспечение на сумму эквивалентную 150 тыс. евро¹⁰.

С 9 января 2012 года вступил в силу Приказ ФТС России «Об утверждении типовой формы соглашения, заключаемого между таможенным органом и уполномоченным экономическим оператором», где определен порядок взаимодействия таможенных органов

¹⁰ Организации, которые можно отнести к лицам, осуществляющим производственную деятельность, определены в Решении Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 г. №872.

и УЭО. Таким образом, начиная с января 2012 года участники ВЭД (юридические лица, зарегистрированные в соответствии с законодательством РФ) могут обращаться в ФТС России с заявлением о включении в реестр УЭО.

Для включения в реестр УЭО таможенные органы осуществляют проверку документов и сведений, а также выездную таможенную проверку в месте нахождения заявителя. Если все необходимые документы представлены в полном объеме вместе с заявлением и заявитель создал все необходимые условия для осуществления таможенных органов выездной таможенной проверки, то срок включения в реестр не должен превысить 90 дней со дня принятия заявления к рассмотрению.

Однако на практике из-за направления запросов в МВД и ФНС России или из-за возникновения необходимости запроса дополнительных документов у третьих лиц и государственных органов такой срок может быть значительно увеличен.

Несмотря на достаточно сложную процедуру получения статуса УЭО, предоставляемые экономическому субъекту льготы (специальные упрощения) весьма существенны. Так, УЭО имеет возможность осуществлять (ст. 41 ТК ТС):

- 1) временное хранение товаров в помещениях, на открытых площадках и иных территориях уполномоченного экономического оператора;
- 2) выпуск товаров до подачи таможенной декларации;
- 3) проведение таможенных операций, связанных с выпуском товаров, в помещениях, на открытых площадках и иных территориях уполномоченного экономического оператора;

>>



4) иные специальные упрощения¹¹.

Решением Комиссии Таможенного союза от 18.06.2010 г. №323 установлено, что специальные упрощения, предоставляемые УЭО, не применяются в отношении подакцизных товаров, подлежащих маркировке.

Следует отметить, что институт УЭО в полной мере пока не заработал, и ещё остается нерешенным ряд технических вопросов взаимодействия таможенных органов с УЭО, которым передаётся часть функций таможенных органов. На момент середины октября 2012 года в реестр УЭО приказами ФТС было включено всего лишь около 50-ти юридических лиц, и теперь их деятельность стала предметом пристального внимания таможенных органов, от характера которой будут зависеть дальнейшие нововведения и дополнительная регламентация.

Введение статуса УЭО означает, что отношения таможни и бизнеса могут строиться в первую очередь на доверии. Вместе с тем, если организация является крупным участником ВЭД и имеет возможность перестроить свои бизнес-процессы под требования таможенного законодательства к УЭО, возможность пользоваться специальными упрощениями сократит время на доставку товаров и совершение таможенных операций.

¹¹ Под иными специальными упрощениями согласно ст.86 Федерального закона от 27.11.2010 г. №311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» понимается предварительное таможенное декларирование, в том числе с подачей неполной и (или) периодической декларации на товары, а также периодическое таможенное декларирование.

ОСОБАЯ ТЕХНОЛОГИЯ

Одним из перспективных направлений действия российской таможни является технология удаленного выпуска товаров — технология таможенного оформления, при которой декларация подается на внутренний таможенный пост, в то время как товар находится на приграничном СВХ, где и осуществляется его фактический контроль.

Основным документом, регулирующим данную технологию, является Приказ ФТС России от 22.04.2011 г. №845 «Об утверждении Порядка совершения таможенных операций при таможенном декларировании в электронной форме товаров, находящихся в регионе деятельности таможенного органа, отличного от места их декларирования». Важным является то, что использовать данную технологию могут все участники ВЭД, а не только юридические лица, получившие статус УЭО.

С помощью удаленного выпуска товаров участники ВЭД могут подавать декларацию в любой таможенный пост на территории страны, но при этом выпускать в свободное обращение груз, фактически находящийся уже на границе. Кроме повышения удобства и оперативности оформления, процедура удаленного выпуска полностью соотносится с намеченными «Концепцией таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации»¹² задачами.

¹² Письмо ФТС России от 21.08.2009 г. №21-50/39656.

В основе технологии удаленного выпуска товаров находится принцип разделения таможенного декларирования на два вида контроля: документальный и фактический, которые должны осуществлять разные таможенные органы. Сотрудник внутреннего таможенного органа, куда подается декларация на товары, должен обработать документы и сведения, которые предоставлены в электронном виде. В это же время сотрудник приграничного таможенного органа непосредственно должен выполнить контроль транспортных средств, товаросопроводительных документов, и если потребуется, то и самих товаров.

Сегодня технология удаленного выпуска товаров применяется на многих внутренних и приграничных таможенных постах, так как способствует уменьшению документооборота при таможенном декларировании и контроле.

ПОДВОДЯ ИТОГ

В данной статье были рассмотрены основные и наиболее актуальные шаги российской таможни по выработке мер, направленных на ускорение таможенного оформления грузов в морских портах. Конечно, сроки нахождения контейнерных грузов в порту зависят не только от скорости проведения таможенных операций, но и от эффективности действий таможенных представителей, декларантов, так же как и от времени оказания грузовых, складских, экспедиционных и других транспортных услуг.

Вопрос ускорения и совершенствования государственного контроля в морских портах комплексный и требует проработки со всеми государственными органами исполнительной власти, осуществляющими контроль в портах.

Однако необходимая осведомленность участника ВЭД о предусмотренных таможенным законодательством мерах, направленных на ускорение прохождения таможенной очистки товаров, описанных в статье, а также его должное поведение может дополнительно сократить срок нахождения контейнерных грузов в порту. Например, переход на электронное декларирование позволит значительно сократить сроки обработки информации и проверки таможенными органами, а получение статуса УЭО даст возможность использовать специальное упрощение — выпуск товаров до подачи таможенной декларации. ■