

НАЦИОНАЛЬНОЕ ИЛИ НАДНАЦИОНАЛЬНОЕ

Таможенный союз Белоруссии, Казахстана и России, а так же созданный в 2014-2015 годах на его основе Евразийский экономический союз с участием и новых членов – Армении и Киргизии, уже прочно вошли в нашу жизнь, изменив ее, побуждая действовать совместно, с оглядкой на партнеров по экономическому объединению.

Об экономической интеграции, едином таможенном регулировании, о максимальной унификации, а также о границах между национальным или наднациональным регулированием рассказывает директор Департамента таможенного законодательства и правоприменительной практики Евразийской экономической комиссии Дмитрий НЕКРАСОВ.

Необходимое и достаточное

Экономическая интеграция – сложный и многогранный процесс, опирающийся на целую цепочку шагов навстречу друг другу, комплекс взаимных уступок и обязательств, подчиненных общим целям. На разных стадиях экономической интеграции (зона свободной торговли, таможенный союз, экономический союз) объем таких взаимных уступок и обязательств различен. А таможенный или экономический союз требуют, чтобы были созданы наднациональные органы, и часть полномочий по регулированию экономической жизни нескольких стран (в частности, внешнеэкономической деятельности) была передана от национальных органов государств наднациональным органам таможенного или экономического союза.

Чем теснее интеграция, чем масштабнее совместные цели и приоритеты развития общего рынка, тем больше вопросов приходится решать сообща, в том числе за счет расширения компетенции наднациональных органов, призванных соблюдать баланс интересов всех стран-участниц таких союзов.

Полноценный таможенный и экономический союз может функционировать только в случае, если соблюдаются несколько принципиально важных условий.

Во-первых, должны быть одинаковыми ставки ввозных таможенных



пошлин (единый таможенный тариф). Во-вторых, должен быть создан справедливый механизм распределения собранных ввозных пошлин. В-третьих, необходимо применять единые меры нетарифного регулирования. В-четвертых, должно быть создано единое таможенное законодательство, определяющее правила декларирования и применения таможенных процедур. И в-пятых, обязательно отсутствие таможенного контроля на внутренних границах (хотя, можно сказать, что это скорее следствие выполнения предыдущих четырех условий).

Все вместе составляет единое таможенное регулирование. Без него невозможно всерьез вести речь о полноценном таможенном или экономическом союзе. Единое таможенное регулирование подразумевает пере-

дачу основного объема полномочий на наднациональный уровень.

Напомню, что попытки создать таможенный союз предпринимались в наших странах и ранее. Начиная с середины девяностых годов и до 2010 года мы также жили вроде бы в Таможенном союзе, а затем, с 2001 года – в Евразийском экономическом сообществе (ЕврАзЭС). Однако, стоит признать, что от таможенного союза в этих объединениях было одно лишь название: ставки ввозных пошлин не были унифицированы, механизм распределения таможенных пошлин не был создан и, соответственно, взятые пошлины между бюджетами не распределялись, меры нетарифного регулирования не были едиными, а правила декларирования и применения таможенных процедур в каждой стране были свои.



Воля и решимость

В 2010 году нашим государствам наконец-то хватило политической воли преодолеть разногласия и перешагнуть препятствия, которые мешали процессу объединения все предыдущие годы. Заработал именно полноценный Таможенный союз, а затем и Евразийский экономический союз.

Стороны добровольно передали большую часть таможенно-тарифного регулирования на наднациональный уровень. Однако, дискуссии о том, где граница между национальной и наднациональной компетенцией, периодически возобновляются.

Не трудно догадаться, почему отмена таможенного контроля увязана с выполнением выше перечисленных четырех условий. Ведь иностранные товары попадают на общий рынок, и разница в пошлинах или нетарифных мерах может нарушить баланс на общем рынке из-за необоснованных конкурентных преимуществ, предоставленных при ввозе товаров. Это обязательно будет приводить к перетокам товаров в страны, где уровень таможенно-тарифного регулирования окажется ниже.

Вместе с тем, помимо таможенных пошлин при таможенном оформлении и выпуске товаров, во всех странах взимаются и некоторые налоги. Договор о Евразийском союзе, а также предыдущие договоренности, относят налогообложение к самостоятельному ведению государств-членов. И это логично, так как правительства сторон самостоятельно создают условия для развития своих экономик, отвечают за инвестиционный климат.

Да, Союз предусматривает гармонизированную и согласованную политику в ряде сфер. Однако, полное единообразие здесь невозможно, да и не нужно.

В отличие от импорта товаров, для внутреннего производителя товаров и услуг вполне допустима и полезна внутренняя конкуренция на общем рынке Евразийского экономического союза. Работа над инвестиционным климатом, взаимная конкуренция национальных правил и условий, будут стимулировать развитие экономики Союза в целом, будут обязывать правительства и госорганы наших стран заботиться о развитии бизнеса в собственных странах, перенимая позитивный опыт у своих соседей. Здоровая конкуренция юрисдикций не повредит нашему союзу.

В исключительной компетенции национальных правительств всегда будут и такие важнейшие вопросы как организация работы таможенных служб, их структура и управление. Правительства самостоятельно определяют приоритеты деятельности своих таможенных служб, оценивают их эффективность и определяют структуру и подчиненность.

За счет этих рычагов правительства могут добиваться более качественной работы таможенных служб, требовать от них простоты и прозрачности работы, что также влияет на условия работы предпринимателей и может сделать привлекательным перенос бизнеса из страны в страну.

Разногласия и разночтения

Сложный вопрос – таможенный контроль. Важно, чтобы не только законодательство было единым, но и чтобы «глубина», качество таможенного контроля были везде одинаковыми. Большие различия в таможенном контроле создадут дыры в общей защите, и товары будут просачиваться на общий рынок, создавая недобросовестную конкуренцию легальным импортерам и производителям.

Таможенный кодекс относит таможенный контроль к компетенции государств-членов, и таможенные службы работают в этом направлении самостоятельно, без какого-либо наднационального вмешательства. Однако и здесь создана площадка для координации усилий – это Объединенная коллегия таможенных служб Таможенного союза. В рамках этого органа таможенные службы вырабатывают общие подходы к таможенному контролю, спорят об индикаторах рисков и о способах эти риски минимизировать.

Все остальное должно быть максимально унифицированным и прозрачным для всех стран-участниц Союза. В противном случае, большое количество изъятий или отступлений от общих правил или ставок приведет к тому, что потребуются слишком громоздкие механизмы обеспечения этих изъятий, компенсирующие отсутствие таможенного контроля на внутренних границах.

В самом начале работы над новым Таможенным кодексом были достигнуты договоренности о том, что количество отсылок на национальное законодательство нужно сокращать, а правила работы максимально унифицировать.

Одним из вопросов, вокруг которых шли споры в ходе разработки нового Таможенного кодекса, был вопрос сохранения принципа резидентства. В мае текущего года премьер-министры наших стран согласились с предложением Казахстана сохранить это ограничение на неопределенный срок.

После этого в ЕЭК поступил пакет поправок Казахстана к проекту Таможенного кодекса. В поступивших предложениях сохранение принципа резидентства неожиданным образом ложится в основу переноса значительной части нормативного регулирования на национальный уровень. В том числе, предлагается определять самостоятельно в каждой стране такие принци-



пально важные вопросы как декларирование, применение отдельных таможенных процедур, и деятельность околотамуженной инфраструктуры.

Кроме того, поскольку налоговая политика в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе относится к национальной компетенции, предлагается изъять из Таможенного кодекса взимание налогов.

Конечно, предстоит дальнейшее обсуждение и прояснение позиций, изучение аргументов всех сторон. С учетом принципиальной важности, некоторые вопросы будут обсуждаться на Совете ЕЭК, часть из них, скорее всего, уйдет и выше – на уровень премьеров или президентов. Вместе с тем, на мой взгляд, при обсуждении таких предложений необходимо учитывать следующие моменты.

Принцип резидентства влияет только на место декларирования иностранных товаров и применение к ним налоговых ставок при декларировании. Он никак не ограничивает дальнейшее использование товаров, не запрещает их вывоз в другие государства-члены. Соответственно, в дальнейшем товары попадают на общий рынок и могут циркулировать свободно между странами. Вот почему другие государства-члены Союза вправе требовать, чтобы правила и условия поступления иностранных товаров на наш общий рынок были едиными.

С точки зрения других государств-членов, если правила и условия ввоза иностранных товаров устанавливаются странами самостоятельно, это делает поступление иностранных товаров на общий рынок непрозрачным, а его влияние на экономику каждой из стран и Союза в целом – непредсказуемым. Кроме того, использование основных таможенных документов (таможенных деклараций), заполненных по разным правилам, делает невозможным их признание и использование таможенными органами других стран Союза.

НДС и акцизы

Вопрос взимания налогов внешне имеет простое решение. Согласно договору о Союзе налоговая политика относится к национальной компетенции. Отсюда можно было бы сделать вывод, что и изъятие налоговых вопросов из проекта Таможенного кодекса выглядит логичным. Однако, в этой логике есть изъян в части налогов, взимаемых при ввозе товаров. Попробую обосновать свое мнение.

В своё время, когда создавался Таможенный союз, эксперты всех стран работали над сближением всех подходов, касающихся таможенного регулирования. В тот момент, несмотря на различия в терминологии, мы все одинаково понимали, что при выпуске иностранных товаров во всех наших странах помимо ввозных пошлин взимаются, и всегда будут взиматься, еще и налоги – НДС и акцизы.

Так и записали сначала в Соглашении 2008 года «О порядке исчисления и уплаты таможенных платежей в государствах-участниках Таможенного союза», а затем и в Таможенном кодексе Таможенного союза. При этом всегда подразумевалось, что за исключением частных случаев отсрочек, рассрочек и освобождений упомянутые налоги начисляются и взимаются непосредственно при декларировании товаров.

Взимание НДС и акцизов при ввозе иностранных товаров – одно из важнейших условий доступа таких товаров на общий рынок. Прошу обратить внимание: именно на общий рынок. В этой связи, смотреть на налоги исключительно с точки зрения национальной компетенции было бы слишком упрощенно.

Взимание НДС и акцизов при ввозе иностранных товаров – общемировая практика, поэтому предположить в момент создания Союза, что одно из государств-членов изменит свое отношение к НДС, было

затруднительно. Если об этом было бы известно в тот момент, то возможно, и договоренности, и условия создания Таможенного союза (Евразийского экономического союза) были бы иными.

Опыт Европейского союза, который мы обычно внимательно изучаем в сложных ситуациях, показывает, какое внимание ЕС уделяет тому, чтобы условия доступа иностранных товаров на общий рынок ЕС были одинаковыми и не зависели от страны, через которую товары ввозятся. В ином случае конкуренция юрисдикций приобретает недобросовестный характер.

Так, соответствующей Директивой Совета Европейского союза определены базовые принципы применения НДС при импорте товаров из третьих стран. Эти принципы определяют такие важнейшие элементы взимания налога, как объект налогообложения, максимальный срок уплаты, минимальные ставки налога, а также основные виды освобождений от налога. В результате, для каждой из стран ЕС понятно и прозрачно, как взимается НДС при ввозе иностранных товаров через другие страны.

Таким образом, обсуждая границу между национальным или наднациональным регулированием, следует учитывать, что к условиям доступа товаров на общий рынок Союза относятся не только ставки ввозных пошлин и меры нетарифного регулирования (с чем сегодня никто не спорит), но и правила декларирования и применения таможенных процедур, а также взимание НДС и акцизов при таможенном декларировании.

Надеюсь, что в ходе переговоров мы вместе с экспертами государств-членов сможем определить баланс, обеспечивающий соблюдение интересов всех стран.

Подготовила Оксана ГЕРАСЮТИНА

Фото Оксаны ИВАНОВОЙ

и из архива редакции

ССТМ
Программное обеспечение
для ж/д логистики и ВЭД

Электронное декларирование
быстро и без проблем

- ВЭД-Инфо
- ВЭД-Алфавит
- ВЭД-Контракт
- ВЭД-Платежи
- ВЭД-Декларант**
- ВЭД-Склад,
- ВЭД-Транзит

www.ctm.ru