ЕЭК ЕВРАЗИЙСКАЯ экономическая комиссия

www.teloneum.ru

V Всероссийская научно-практическая конференция «Особенности государственного регулирования внешнеэкономической деятельности в современных условиях»

Доклад «Совершенствование таможенного регулирования в ЕАЭС в рамках сотрудничества Евразийской экономической комиссии и Всемирной таможенной организации»

Мозер С.В.
Заместитель начальника отдела перспективных таможенных технологий
Департамент таможенного законодательства и правоприменительной практики
Евразийской экономической комиссии

15 Ноября 2018, г. Ростов-на-Дону

Взаимодействие ЕЭК - ВТамО

При модернизации таможенного регулирования в ЕАЭС у экспертов ЕЭК возникает потребность консультирования по различным аспектам таможенного дела:

Вопросы правового регулирования на основе стандартов ВТамО;

Международный опыт в различных областях таможенного администрирования (например, таможенный контроль, декларирование, таможенные платежи, таможенный транзит, применение информационных таможенных технологий, механизм «единого окна» , совершенствование правового статуса УЭО и др.);

Зарубежная правоприменительная практика;

Ознакомление с руководствами, рекомендациями, материалами ВТамО, систематизирующими международный опыт, с применяемыми зарубежными таможенными администрациями методиками и т.д.

Актуальность исследования взаимодействия ЕЭК - ВТамО

Инструменты ВТамО в научном контексте не исследованы, а также не классифицированы в разрезе институтов таможенного права. Соответственно в рамках процесса совершенствования таможенного администрирования отсутствует возможность оперативно апеллировать к действующим разработкам международного таможенного сообщества (ВТамО) в той или иной области таможенного регулирования;

Несмотря на наличие множества инструментов таможенного регулирования внешней торговли и таможенного администрирования, деятельность рабочих органов ВТамО (рабочих групп, подгрупп, комитетов, подкомитетов, фокус-групп), которые участвовали в их разработке, недостаточно изучена;

Анализ правил, регламентов и административных процедур деятельности рабочих органов ВТамО в части возможного участия таможенных, экономических союзов, международных организаций, предпринимательского сообщества, научных кругов, а также иных заинтересованных сторон в разработке международных стандартов в области таможенного регулирования на платформе Всемирной таможенной организации практически не проводился;

Недостаточно исследованы перспективы и возможные модели организации взаимовыгодного таможенного сотрудничества между ЕЭК, ЕАЭС и Всемирной таможенной организацией.

Меморандум о взаимопонимании ЕЭК - ВТамО

МЕМОРАНДУМ
о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Всемирной таможенной организацией

Евразийская экономическая комиссия и Всемирная таможенная организация, именуемые в дальнейшем Сторонами,

основываясь на Договоре о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и Конвенции о создании Совета таможенного сотрудничества от 15 декабря 1950 года,

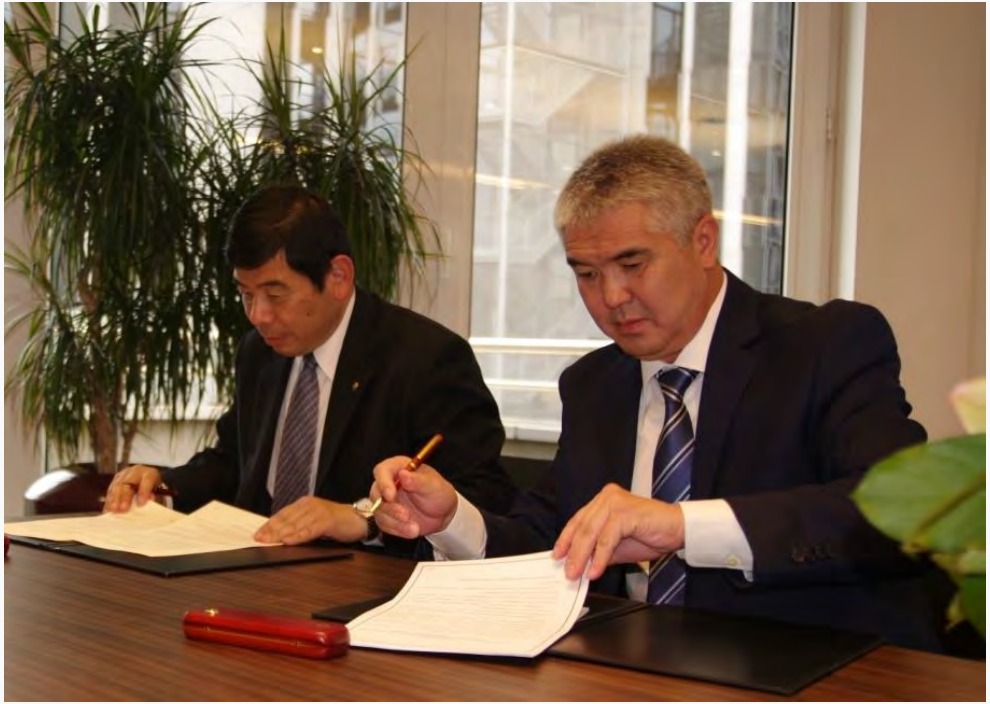
признавая стремление Сторон обеспечить эффективное функционирование международной торговли на основе использования международных инструментов, передовых практик таможенного администрирования, а также программ по модернизации таможенных органов,

учитывая желание Сторон установить и развивать сотрудничество, основанное на взаимной поддержке, а также создать соответствующий механизм такого сотрудничества,

осознавая необходимость обмена информацией, обучения и технического содействия для единообразного применения основных международных конвенций, рекомендаций и других стандартов в области таможенного регулирования,

руководствуясь принципами равноправия, взаимопонимания и открытости,

пришли к взаимопониманию о нижеследующем:



Направления и формы сотрудничества ЕЭК - ВТамО

НАПРАВЛЕНИЯ

- **совершенствование таможенного законодательства на основе международных стандартов**
- **развитие международного таможенного сотрудничества**
- **разработка эффективных и современных стандартов таможенного администрирования;**
- **организация практического взаимодействия Сторон по вопросам таможенного администрирования**
- **внедрение передового опыта таможенного администрирования**
- **оптимизация и повышение эффективности использования ресурсов таможенных администраций**
- **повышение эффективности таможенного контроля; развитие таможенной инфраструктуры**

ФОРМЫ

- **обмен открытой информацией и документами, представляющими взаимный интерес**
- **участие представителей одной Стороны в мероприятиях, проводимых другой Стороной**
- **проведения совместных встреч, консультаций, научно-практических семинаров и конференций по вопросам, представляющим взаимный интерес**
- **реализации иных форм сотрудничества**

Участие ЕЭК в рабочих органах ВТамО

СЕЙЧАС

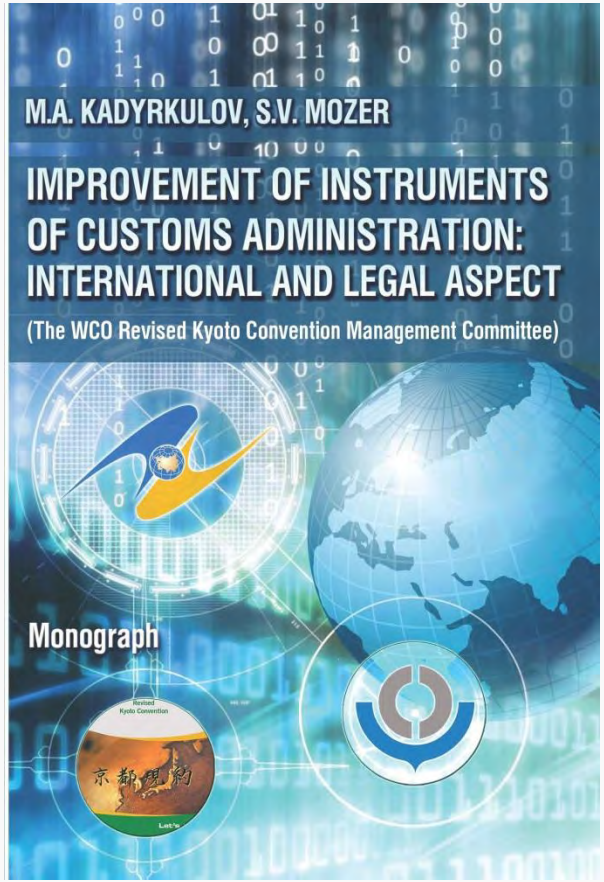
- Совет ВТамО
- Постоянный технический комитет
- Управляющий комитет по Пересмотренной Киотской конвенции
- Рабочая группа по Рамочным стандартам ВТамО
- Рабочая группа по электронной торговле
- Рабочая группа по Соглашению ВТО об упрощении процедур торговли

ПЕРСПЕКТИВА

- Рабочая группа по всеобъемлющему пересмотру Киотской конвенции
- Комитет по Гармонизированной системе
- Технический комитет по правилам происхождения
- Технический комитет по таможенной оценке

EURASIAN
ECONOMIC
COMMISSION

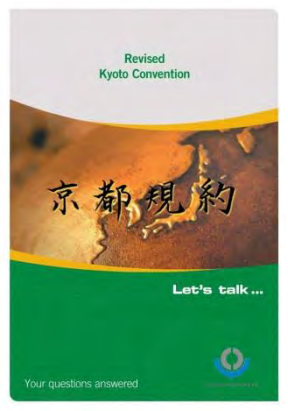
Монография «Совершенствование инструментов таможенного регулирования: международно-правовой аспект (Управляющий комитет по пересмотру Киотской конвенции)

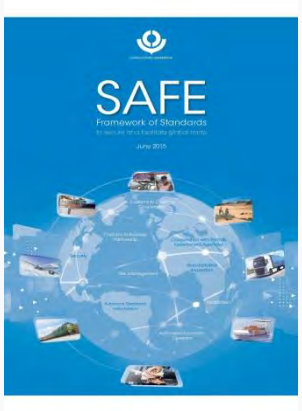


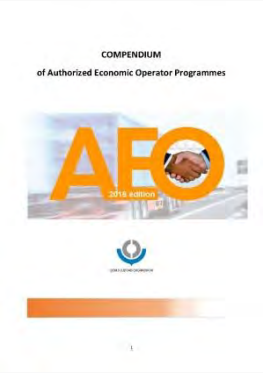
Инструменты таможенного регулирования

- программы, концепции развития и совершенствования таможенного регулирования (как акты государственного управления в сфере таможенного дела)
- административные договоры
- акты государственного управления
- юридические конструкции
- административно-правовые режимы (таможенные процедуры)
- правовые механизмы
- дозволения, запреты, позитивные обвязывания в сфере таможенного администрирования
- нормативные акты в сфере таможенного регулирования
- правовые институты таможенного права
- нормы таможенного права
- международные договоры, регулирующие таможенные правоотношения
- таможенное право как под отрасль административного права

Инструменты ВТамО







Руководства (Guidelines)

KYOTO CONVENTION

GENERAL ANNEX
GUIDELINES

Chapter 1

GENERAL PRINCIPLES

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

KYOTO CONVENTION

GENERAL ANNEX
GUIDELINES

Chapter 4

DUTIES AND TAXES

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

KYOTO CONVENTION

GENERAL ANNEX
GUIDELINES

Chapter 5

SECURITY

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

KYOTO CONVENTION

GENERAL ANNEX
GUIDELINES

Chapter 6

CUSTOMS CONTROL

WORLD CUSTOMS ORG

KYOTO CONVENTION

GENERAL ANNEX
GUIDELINES

Chapter 7

APPLICATION OF INFORMATION TECHNOLOGY

ATION

KYOTO CONVENTION

GENERAL ANNEX
GUIDELINES

Chapter 8

RELATIONSHIP BETWEEN THE CUSTOMS AND THIRD PARTIES

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

KYOTO CONVENTION

GENERAL ANNEX
GUIDELINES

Chapter 9

INFORMATION, DECISIONS AND RULINGS SUPPLIED BY CUSTOMS

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

KYOTO CONVENTION

GENERAL ANNEX
GUIDELINES

Chapter 10

APPEALS IN CUSTOMS MATTERS

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

Институты права в ЕАЭС в сфере таможенного регулирования

По субъектам

- институт государственной службы в таможенных органах
- институт таможенного представителя
- институт таможенного перевозчика
- институт временного хранения
- институт таможенного склада
- институт магазина беспошлинной торговли
- институт уполномоченного экономического оператора

По функциональным особенностям

- институт таможенного контроля
- институт валютного контроля
- институт таможенной экспертизы
- институт таможенной статистики

Таможенные операции

- институт таможенного декларирования
- институт выпуска товаров

Таможенные процедуры

- институт таможенных процедур
- институт выпуска для внутреннего потребления
- институт экспорта
- институт таможенного транзита
- институт таможенного складах
- институт переработки на таможенной территории
- институт переработки вне таможенной территории
- институт переработки для внутреннего потребления
- институт временного ввоза (допуска)
- институт временного вывоза
- институт реимпорта
- институт реэкспорта
- институт беспошлинной торговли
- институт уничтожения
- институт отказа в пользу государства
- институт свободной таможенной зоны
- институт свободного склада
- институт специальной таможенной процедуры

Таможенно-тарифное регулирование

- институт таможенных платежей
- институт таможенной стоимости товаров
- институт тарифных преференций
- институт таможенной классификации товаров
- институт страны происхождения товаров

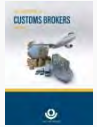
Охрана правопорядка

- институт юридической ответственности за правонарушения в сфере таможенного дела
- институт правоохранительной деятельности таможенных органов
- институт обжалования решений, действий или бездействия таможенных органов и их должностных лиц

Нетарифное регулирование

- институт специальных, антидемпинговых и компенсационных мер
- институт запретов и ограничений

Соотношение инструментов ВТамО и институтов таможенного права в ЕАЭС



?

По субъектам

- институт государственной службы в таможенных органах
- институт таможенного представителя
- институт таможенного перевозчика
- институт временного хранения
- институт таможенного склада
- институт магазина беспошлинной торговли
- институт уполномоченного экономического оператора

По функциональным особенностям

- институт таможенного контроля
- институт валютного контроля
- институт таможенной экспертизы
- институт таможенной статистики

Таможенные операции

- институт таможенного декларирования
- институт выпуска товаров

Таможенные процедуры

- институт таможенных процедур
- институт выпуска для внутреннего потребления
- институт экспорта
- институт таможенного транзита
- институт таможенного складах
- институт переработки на таможенной территории
- институт переработки вне таможенной территории
- институт переработки для внутреннего потребления
- институт временного ввоза (допуска)
- институт временного вывоза
- институт реимпорта
- институт резкспорта
- институт беспошлинной торговли
- институт уничтожения
- институт отказа в пользу государства
- институт свободной таможенной зоны
- институт свободного склада
- институт специальной таможенной процедуры

Таможенно-тарифное регулирование

- институт таможенных платежей
- институт таможенной стоимости товаров
- институт тарифных преференций
- институт таможенной классификации товаров
- институт страны происхождения товаров

Охрана правопорядка

- институт юридической ответственности за правонарушения в сфере таможенного дела
- институт правоохранительной деятельности таможенных органов
- институт обжалования решений, действий или бездействия таможенных органов и их должностных лиц

Нетарифное регулирование

- институт специальных, антидемпинговых и компенсационных мер
- институт запретов и ограничений

На сегодняшний день в научно-практическом аспекте инструменты ВТамО не классифицированы и не проанализированы в разрезе институтов таможенного права. Соответственно в рамках процесса совершенствования таможенного администрирования отсутствует возможность оперативно апеллировать к действующим разработкам международного таможенного сообщества (ВТамО) в той или иной области

Предложения для пересмотра Киотской конвенции

1. Вопрос пересмотра Киотской конвенции находится на повестке международного таможенного сообщества с 2009г. Подготовительный этап по пересмотру этого соглашения совпадает с моментом создания Виртуальной рабочей группы по пересмотру Киотской конвенции в 2014г. и продолжается по настоящее время.
2. На сегодняшний день подготовлены важные организационно-правовые документы для начала всеобъемлющего процесса модернизации стандартов, правовых институтов Конвенции. Среди них – проект правил и процедур (регламент) работы Рабочей группы по всеобъемлющему пересмотру Киотской конвенции, а также консолидированный печень предложений таможенных администраций государств-членов ВТамО по её модернизации.
3. Сформулированный перечень предложений по пересмотру Конвенции затрагивает следующие институты таможенного права: *предварительного информирования; предварительных решений; уполномоченного экономического оператора; взаимного признания правового статуса УЭО; таможенного контроля; системы управления рисками; таможенного контроля на основе аудита; хранения товаров; выпуска товаров; механизма «единого окна»; электронных платежей; интегрированного управления цепями поставки товаров; транзита товаров; перегрузки товаров; перемещения товаров физическими лицами (пассажирами).*
4. Предложения по модернизации Конвенции затрагивают также *технические, информационные и технологические, методологические аспекты совершенствования таможенного регулирования (современные инструменты, технологии): усиление роли таможни в вопросах безопасности, использование современных инструментов, технологий для обеспечения таможенных операций, использование интернета,*

Классификация актуальных вопросов таможенного регулирования, рассмотренных ПТК в 1997-2018

1. Для целей пересмотра Киотской конвенции важно выделить актуальные вопросы таможенного регулирования, рассмотренные Всемирной таможенной организацией по блоку «процедуры и упрощения» за последние 20 лет. Рабочие материалы Постоянного технического комитета (ПТК) аккумулируют существующую проблематику в сфере таможенного дела, а их анализ и последующая классификация позволяет выполнить поставленную задачу.

2. За период с 1997 по 2018г. Постоянным техническим комитетом было **рассмотрено около 400 актуальных вопросов** таможенного регулирования, которые условно можно разделить на **39 блока (темы).** Классификация приведена выше. Среди них - *таможенные процедуры и таможенные операции, передовая практика таможенного администрирования, безопасность, безопасная цепь поставки товаров, управление границей, механизм «единого окна», система управления рисками, модель данных, инструменты и средства ВТамО для таможенного администрирования и упрощения процедур торговли, таможенные платежи, таможенные технологии, упрощение торговли, сотрудничество таможенных органов и участников таможенных правоотношений и др.*

3. Приведенная тематическая классификация дает комплексное представление о многоплановой деятельности ВТамО, грандиозности проекта по гармонизации и упрощению таможенных процедур, и может быть использована при подготовке научно-методических рекомендаций по пересмотру Киотской конвенции.

Основные организационные подходы для пересмотра Киотской конвенции

5. Годовые операционные планы по пересмотру Киотской конвенции

4. Подготовка плана реализации и предложений по пересмотру Киотской конвенции

3. Создание организационно-правого механизма пересмотра Конвенции)

2. Подготовка Методики пересмотра Конвенции (модернизации её положений, правовых институтов, стандартов, процедур)

1. Разработка Концепции (Руководства) по пересмотру Киотской конвенции)

EURASIAN ECONOMIC COMMISSION

Концепция пересмотра Конвенции

1.В процессе работы по пересмотру Конвенции экспертам государств-членов, наблюдателям ВТамО, а также от Секретариата ВТамО, которые участвуют в этом процессе, на наш взгляд, **необходимо иметь базовый, консолидированный документ (Концепцию, Руководство, Стратегию)**

2.Другими словами, Концепция – это своеобразный компас, руководство для пересмотра Конвенции.

3.Термин концепция (от лат. conception) означает систему взглядов, единое понимание чего-то; определяющий замысел, главную мысль, конструктивный принцип. В теории управления назначение концепции определение ключевых направлений деятельности объекта управления, которое включает выявление путей и технологий достижения поставленных целей с выделением главных факторов их достижения.

1. общие положения

2. основные цели

3. задачи

4. принципы

5. подходы по пересмотру Киотской конвенции

6. сроки и этапы реализации проекта

7. показатели результативности и эффективности исполнения плана мероприятий

8. возможные риски при его реализации

9. организационный механизм, обеспечивающий реализацию плана

10. перечень мероприятий

11. описание перспективного механизма (модели)

12. описание основных концепций, институтов таможенного права (регулирования), таможенных процедур, правовых механизмов, информационных таможенных технологий, которые предполагается отразить в модернизированном виде или добавить в текст Конвенции

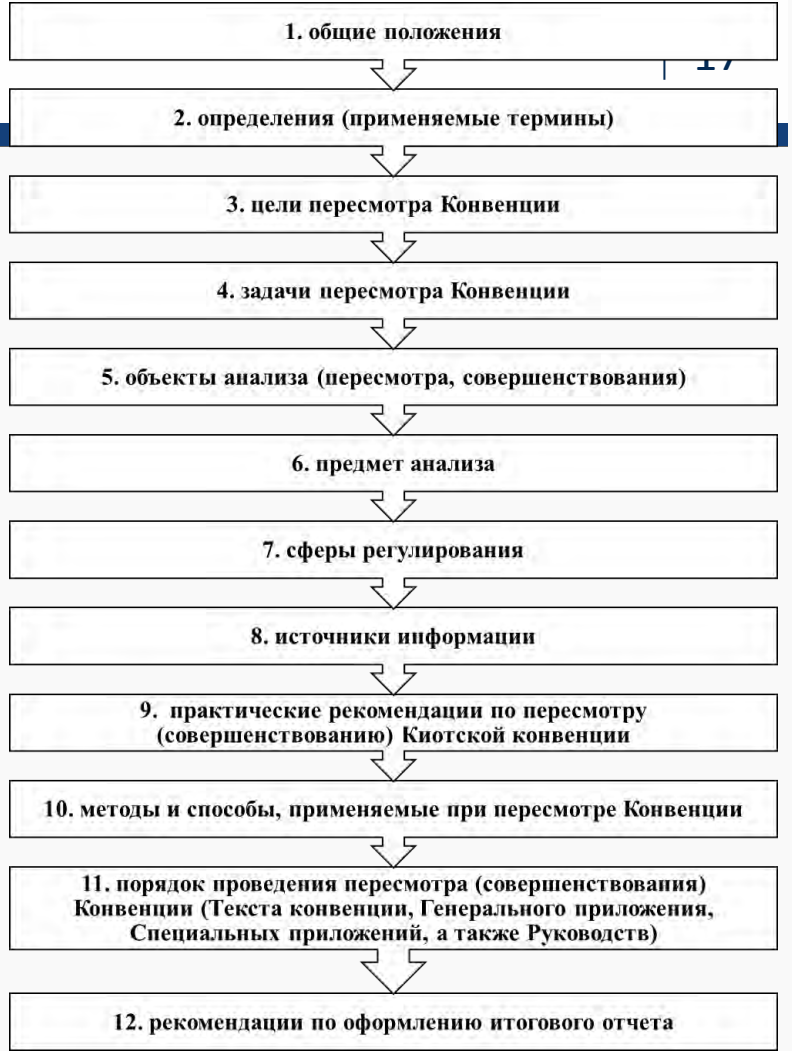
13. отсылки на рабочие материалы ВТамО и принятые документы в рассматриваемой области

Методика пересмотра Конвенции

1.Совершенно очевидно, что для проекта такого масштаба наличие лишь Плана мероприятий и Предложений по пересмотру Конвенции недостаточно.

2.Эксперты, которые будут вовлечены в процесс пересмотра, должны ясно представлять алгоритм, порядок, процедуры пересмотра (совершенствования) Конвенции. У них не должны вызывать сомнения цели, задачи пересмотра. Понятными должны быть объекты анализа, методы и способы пересмотра Конвенции, применяемые в рамках этого процесса.

3.Методика – это правило, некий готовый «рецепт», алгоритм, процедура для проведения каких-либо нацеленных действий. Близко к понятию технология. Методика отличается от метода конкретизацией приемов и задач. Необходимыми требованиями к методике, как к конкретному алгоритму, процедуре, являются: реалистичность; воспроизводимость; внятность; соответствие целям и задачам планируемого действия; обоснованность; результативность.



Объекты анализа

<u>научно-методические подходы к исследованию инструментов таможенного регулирования в целях их совершенствования:</u>

(1) **институциональный** (от «правовой институт») – во главу анализа ставится правовой институт таможенного права. В этом случае анализируются различные правовые институты таможенного права, которые отражены в том или ином инструменте таможенного регулирования.

(2) **тематический**. Представляет собой способ исследования инструмента таможенного регулирования на основе поступивших предложений от уполномоченных экспертов по различным сферам таможенного дела.

(3) **операционный** (от «таможенная операция»). При использовании этого подхода к совершенствованию инструмента таможенного регулирования базовым элементом анализа выступает таможенная операция, бизнес-процесс, которые следуют последовательно один за другим в процессе организации безопасной цепи поставки товаров.

(4) **комбинированный**. Применение комбинированного (комплексного) подхода к является оптимальным способом модернизации, пересмотра инструмента таможенного регулирования, поскольку позволяет в единой системе координат соединить такие правовые явления, как таможенные процедуры, бизнес-процессы, правовые инструменты и средства таможенного регулирования, в том числе институты таможенного права, тематические вопросы, актуальную проблематику в сфере таможенного регулирования и упрощения процедур торговли, передовую практику таможенного администрирования.

Структура управления проектом по пересмотру Конвенции

Проект по пересмотру Конвенции должен иметь свою **организационную форму управления**, которая включает в себя структуру и механизм управления проектом.

1.Организационная структура определяет состав и ответственность взаимосвязанных организационных единиц или звеньев, реализующих совокупность функций по управлению проектом - участников проекта, объединенных общим аппаратом управления для выполнения всех целей и задач проекта. Элементами организационной структуры проекта являются органы и звенья всех уровней, а также взаимосвязи между ними.

2. Механизм управления проектом как бы оживляет структуру и определяет порядок, процедуры выполнения участниками проекта своих функций, настроенные на эффективную реализацию работ по проекту. Для понимания механизма управления проектом необходимо обратиться к Правилам процедур Рабочей группы по всеобъемлющему пересмотру Киотской конвенции

Заключение

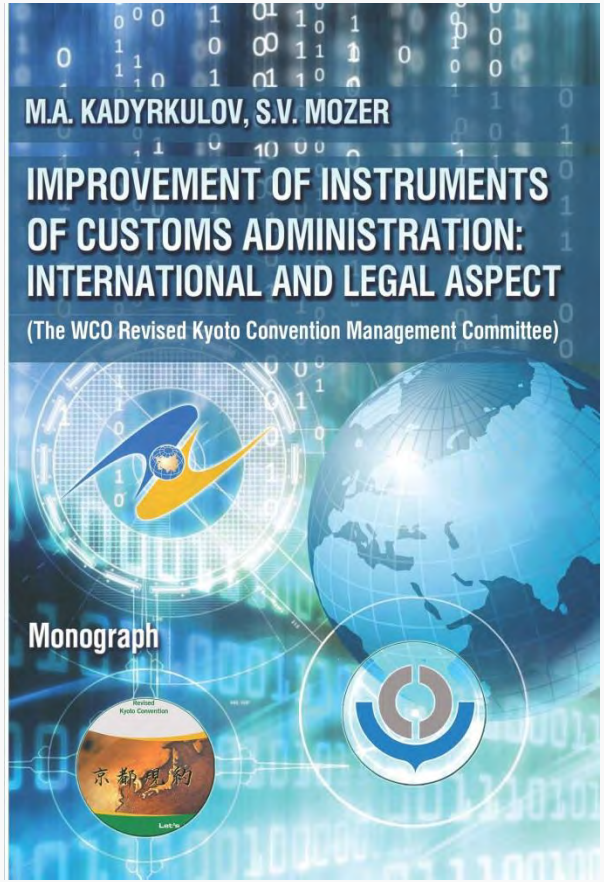
1. На сегодняшний день ВТамО разработаны современные инструменты таможенного администрирования, которые затрагивают разнообразные институты таможенного права. Совершенно очевидно, что пересматриваемая Конвенция и сопутствующие ей рекомендации (руководства) должны максимально учитывать правовые новации в сфере таможенного администрирования.

2. Пересмотр Киотской конвенции, без сомнения, усилит позицию Всемирной таможенной организации на международной арене, как основной международной организации и важного института совершенствования таможенного администрирования и упрощения процедур торговли.

3. Процессу пересмотра Конвенции должны предшествовать создание эффективного научно-методологического аппарата, анализ подходов такого пересмотра. Требуется выработка правильного метода работы и установления временных рамок для её завершения. В дополнение к этому необходимо провести фундаментальный анализ Конвенции на предмет соотнесения её положений современной практике таможенного администрирования.

4. На сегодняшний день отсутствует методика оценки пересмотра правовых инструментов таможенного регулирования (стандарты, правила, правовые институты) Киотской конвенции. Основные направления такой работы сформулированы только концептуально. В этой связи требуется подготовка некой концепции, плана пересмотра таких инструментов, а также методологические основы, разработанные при активном участии заинтересованных сторон и академического сообщества.

Монография «Совершенствование инструментов таможенного регулирования: международно-правовой аспект (Управляющий комитет по пересмотру Киотской конвенции)



С монографией можно ознакомиться на информационном ресурсе **«Российская таможенная академия: НАУКА»** по ссылке:

http://customs-academy.net/?p=11868

Мозер Сергей Владимирович

Департамент таможенного законодательства и правоприменительной практики Евразийской экономической комиссии

Другие публикации автора: http://customs-academy.net/?p=3817

E-mail: moser-info@yandex.ru
Web: www.eurasiancommission.org
www.teloneum.ru