

Таможенная служба Российской Федерации на современном этапе. Изменения таможенного законодательства в России.

Мы ясно сознаем, в каком состоянии находится вся российская таможенная служба. Мы можем проводить сравнительный анализ деятельности российской таможни и аналогичных западных служб. Тем более, что последние несколько лет я работал в качестве заместителя генерального секретаря Всемирной таможенной организации в Брюсселе. Мы также можем констатировать следующее: то, что сделано в таможенной администрации в нашей стране за последние десять лет (после распада СССР) – объективно достойно уважения.

Приоритеты деятельности ГТК России в 2003 году.

- Содействие торговле, создание благоприятных условий для взаимовыгодной торговли с зарубежными странами путем упрощения таможенных процедур;
 - Безусловное выполнение планового задания (фискальные функции сохраняются, но переходят на второй план);
 - Обеспечение экономической безопасности страны, требующее адекватных правоохранительных мер, включающих оценку рисков и борьбу с контрабандой.
- Уникальность геополитического и геостратегического положения России неоспоримы. Протяженность границ, в большей части «неприкрытых» и необустроенных. Одиннадцать часовых поясов. Аналогов в мире нет.

Четыре направления деятельности ГТК России.

- Развитие таможенной инфраструктуры.
- Приведение таможенного законодательства в соответствие с международными нормами.
- Разработка и внедрение современных таможенных технологий.
- Эффективная кадровая политика.

Приоритеты российской таможенной службы.

На первом месте – содействие торговле, то есть создание благоприятных условий для взаимовыгодной торговли с зарубежными странами путём упрощения таможенных процедур. Стратегическая задача ГТК России – содействие торговле (trade facilitation) с целью дальнейшей интеграции России в мировую экономику.

В частности, пятиступенчатая система оформления сейчас заменяется одноступенчатой. В целом постоянно ведётся работа в плане сокращения бюрократических барьеров. В этом направлении успешно развивается наше взаимодействие с деловыми кругами в рамках рабочей группы «Совершенствование таможенных процедур при прохождении товаров» Консультативного совета по иностранным инвестициям в России. Мы тесно сотрудничаем с Американской Торговой Палатой в России, с Союзом Немецкой Экономики, Европейским Деловым Клубом.

На втором месте – безусловное выполнение планового задания (фискальные функции сохраняются, их никто не отменял).

На третьем месте – обеспечение экономической безопасности страны, требующее адекватных правоохранительных мер, включающих оценку рисков и борьбу с контрабандой.

Развитие таможенной инфраструктуры.

Существует Проект Федеральной целевой программы «Государственная граница Российской Федерации 2003-2010гг.»

Отсюда следует задача:

- строительство 44 автомобильных пунктов пропуска на российско-казахстанском участке границы;
- строительство новых, развитие существующих пограничных станций и железнодорожных пунктов пропуска на общую сумму 17,1 млрд. рублей (в соответствии с федеральной целевой программой «Модернизация транспортной системы России (2001-2010)»).

Принятие нового Таможенного кодекса.

Проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Таможенный кодекс Российской Федерации» (новая редакция Таможенного кодекса) был принят Госдумой в первом чтении в ноябре 1999г.

К сожалению, законопроект повторил большинство недостатков действующего Таможенного кодекса, не соответствовал базовым принципам российского законодательства и международным правилам в области таможенного дела, не отвечал потребностям бизнеса в сфере внешней торговли. В этой связи в Госдуму поступило

около 1000 поправок к этому законопроекту.

ГТК России была инициирована работа по подготовке поправок Правительства к законопроекту. В работе приняли участие заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, крупнейшие ассоциации российского и иностранного бизнес-сообществ. Учитывалась мнение Консультативного совета по таможенной политике при ГТК России, представляющего все ведущие ассоциации деловых кругов России, чьи интересы затрагивает таможенное законодательство. Велись консультации с экспертами Всемирной таможенной организации, Евротаможни, Представительствами Российской Федерации при международных организациях в Женеве.

В ноябре 2001 г. в Госдуму были внесены поправки к законопроекту, одобренные Правительством РФ.

С января 2002г. по февраль 2003г. законопроект в редакции Правительства дважды обсуждался в Комитете Госдумы по бюджету и налогам.

Параллельно с этим в мае 2002 г. группа депутатов упомянутого комитета Госдумы внесла альтернативный законопроект. Этот вариант предусматривал бесконтрольное перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу, предоставление импортерам возможностей не уплачивать таможенные пошлины и налоги при ввозе товаров, сведение контрольных функций таможенных органов к регистрации фактов ввоза и вывоза.

В ходе обсуждения законопроекта приходилось искать компромиссы, проводить консультации, публичные обсуждения, вести разъяснительную работу. Особенно в том направлении, что отсутствие у государства реальных возможностей обеспечить соблюдение установленных правил ведения внешней торговли создает непосредственную угрозу его экономической безопасности. Уточнялись полномочия Правительства РФ и ГТК России.

Текст кодекса корректировался еще и с учетом подготовки других законопроектов, связанных с таможенным регулированием: «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», «Об экономических зонах», новой главы «Таможенные пошлины и таможенные сборы» Налогового кодекса, а также вступивших в действие в 2002г. законов – Кодекса РФ об административных правонарушениях, Арбитражного процессуального кодекса, Гражданского процессуального кодекса. При подготовке проекта Таможенного кодекса учитывались следующие требования к совершенствованию таможенного законодательства:

- приведение таможенного законодательства РФ в соответствие с общепринятыми международными нормами, в частности, новой редакцией Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур, переработанной Всемирной торговой организацией и одобренной Всемирной таможенной организацией в июне 1999г., а также в соответствии с изменившимся с 1993г. отечественным законодательством, в том числе налоговым;
- предельно возможное прямое регулирование правоотношений в таможенной сфере самим Кодексом (из-за несовершенства Кодекса 1993г. в настоящее время действует около 3 тыс. подзаконных актов, писем, разъяснений и т.д.);
- законодательное закрепление интересов развития отечественной экономики, предпринимательства в сфере торговли, транспорта, таможенной инфраструктуры;
- упрощение и облегчение таможенных процедур.

25 апреля 2003г. Таможенный кодекс Российской Федерации принят Государственной

Думой.

14 мая 2003 г. Таможенный кодекс одобрен Советом Федерации.

28 мая 2003 г. Таможенный кодекс подписан Президентом Российской Федерации.

Принятие кодекса в новой редакции позволит значительно усовершенствовать правовую базу деятельности таможенных органов путем установления в нем норм преимущественно прямого действия. Для бизнеса это означает стабильность и предсказуемость таможенных правил, единообразную практику их применения на всей территории России.

В кодексе предусматриваются упрощенные и ускоренные процедуры таможенного оформления. Срок передачи товаров импортерам сократится с десяти до одного-трех дней.

Кодекс предполагает изменение статуса таможенного брокера, который становится «буфером» в отношениях между участниками ВЭД и таможенными органами, и который не заинтересован в нарушениях законодательства. Кодекс расширяет круг лиц, способных самостоятельно заявлять отдельные режимы и процедуры. Например, в вопросах перевозки товаров такое право предоставляется российским экспедиторам, что позволит оптимизировать логистические схемы и избежать вынужденных расходов на уплату услуг таможенных брокеров.

Предполагается снижение размеров сборов за таможенное оформление, а также отмены сборов, связанных с выдачей лицензий и разрешений.

Будут установлены новые сроки уплаты таможенных платежей. Вместо требования уплаты платежей в момент подачи декларации, как это предусмотрено действующим Кодексом, предполагается, что уплата таможенных платежей будет требоваться непосредственно при выпуске товаров, а в некоторых случаях – после их выпуска при предоставлении необходимых гарантий.

Вследствие этого будет исключено существующее в настоящее время кредитование бюджета за счет участников ВЭД.

Будут установлены четкие правила доступа лиц на рынок таможенных услуг непосредственно законом (таможенные терминалы, таможенные перевозчики, таможенные брокеры). Увеличивается с трех лет до пяти срок действия разрешений на осуществление видов деятельности в этой сфере.

Предполагается сократить сроки давности взыскания неуплаченных сумм таможенных платежей, а также сроки проверки товаров после их выпуска до одного года. Это будет способствовать устойчивости экономического оборота и являться гарантией легитимности сделок для лиц, приобретших иностранные товары на внутреннем рынке. Предусматривается широкое использование информационных технологий для передачи таможенным органам необходимых сведений электронным способом. Это позволит ускорить документооборот, упростить таможенные формальности, сократить издержки, связанные со сбором и представлением необходимых документов.

Хронология работы над новым Таможенным кодексом.

Ноябрь 1999г. Принятие Госдумой РФ в первом чтении проекта ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Таможенный кодекс РФ». Около 1000 поправок к законопроекту.

Ноябрь 2001г. ГТК России инициирована работа по подготовке поправок Правительства РФ к законопроекту. Внесение поправок, одобренных Правительством РФ.

Январь 2002г. - Февраль 2003г. Обсуждение законопроекта в Комитете Госдумы РФ по бюджету и налогам.

Май 2002г. Внесение в Госдуму РФ альтернативного законопроекта.

25 апреля 2003г. Принятие Таможенного кодекса РФ Государственной Думой РФ.

14 мая 2003г. Одобрение Таможенного кодекса РФ Советом Федерации.

28 мая 2003г. Новый Таможенный кодекс подписан Президентом РФ (61-ФЗ от 28.05.2003).

Приведение таможенного законодательства в соответствие с международными нормами.

Новый Таможенный кодекс (статьи прямого действия в 70% случаев) соответствует Киотской Конвенции.

Подзаконные акты ГТК России будут охватывать 30% случаев и должны соответствовать новому Таможенному кодексу.

Соответствие нового Таможенного кодекса требованиям ВТО.

1. Равное применение таможенных процедур независимо от страны происхождения, отправления и назначения товаров (Ст. I ГАТТ).
2. Освобождение транзитных товаров от уплаты таможенных пошлин и налогов и неприменение к ним запретов и ограничений экономического характера (Ст. V ГАТТ).
3. Исключение возможности использования методов минимальной или произвольной оценки (Ст. VII ГАТТ).
4. Своевременное опубликование правовых актов в области таможенного дела для всеобщего сведения и принятия предварительных решений (Ст. X ГАТТ).
5. Ограничение размеров таможенных сборов приблизительной стоимостью затрат таможенных органов на совершение операций по таможенному оформлению (Ст. VIII ГАТТ).
6. Защита прав на интеллектуальную собственность и особенности таможенного оформления и таможенного контроля товаров,

содержащих объекты интеллектуальной собственности (ТРИПС).

7. Положения по определению страны происхождения товаров приведены в соответствии с Соглашением ВТО по правилам происхождения.

В новой редакции Таможенного кодекса нашли отражения требования ВТО, закрепленные в статье I «Общий режим наиболее благоприятствуемой нации», в статье V «Свобода транзита», в статье VII «Оценка товара для таможенных целей», в статье VIII «Сборы и формальности, связанные с ввозом и вывозом», в статье X «Публикация и применение правил торговли» Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ), Соглашения ВТО о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), Соглашения ВТО по правилам происхождения и Соглашения ВТО о применении статьи VII ГАТТ.

а). Учитывая положения Статьи I (ГАТТ), в статье 59 Таможенного кодекса закреплена норма, согласно которой таможенные процедуры равно применяются независимо от страны происхождения, отправления и назначения товаров.

Таким образом, устанавливаются равные условия прибытия, применения процедуры внутреннего таможенного транзита (аналог процедуры доставки по действующему законодательству), временного хранения в отношении всех товаров, независимо от страны их происхождения, отправления и назначения.

б). Основываясь на этом же принципе и следуя требованиям статьи V ГАТТ, параграф 3 «Международный таможенный транзит» глава 18 Таможенного кодекса предусматривает освобождение транзитных товаров от уплаты таможенных пошлин и налогов и неприменение к ним запретов и ограничений экономического характера. Упрощен порядок заявления данного таможенного режима: в качестве таможенной декларации могут быть использованы транспортные документы перевозчика, т.е. перевозочные и иные документы, сопровождающие товары и транспортные средства при международных перевозках.

в). Порядок заявления и контроля таможенной стоимости товаров, изложенный в правительственном варианте, приведен в соответствии с требованиями Статьи VII ГАТТ и Соглашения о применении статьи VII ГАТТ. В отличие от действующей системы определения таможенной стоимости предлагается модель, максимально обеспечивающая права декларанта. В статье 323 Таможенного кодекса четко определено исключение возможности использования методов минимальной или произвольной оценки.

Двухступенчатая система предусматривает при недостаточности представленных декларантом документов и сведений для принятия решения в отношении заявленной таможенной стоимости возможность предоставления дополнительных документов и сведений. Декларант имеет право доказать правомерность использования избранного им метода определения таможенной стоимости и достоверность представленных им сведений. Следующим этапом, при не подтверждении заявленной стоимости, является предоставление декларанту права использовать другой метод определения таможенной стоимости и при необходимости проконсультироваться с таможенным органом. И только в случае, когда декларантом не представлены дополнительные документы и сведения либо таможенным органом обнаружены признаки того, что представленные

декларантом сведения не являются достоверными и (или) достаточными и при этом декларант отказался определить таможенную стоимость на основе другого метода, таможенный орган самостоятельно определяет таможенную стоимость товаров, последовательно применяя методы определения таможенной стоимости. В целях обеспечения защиты законных интересов декларанта таможенный орган обязан уведомить декларанта о принятом решении в письменном виде. Такое решение может быть обжаловано декларантом по его выбору в вышестоящий таможенный орган либо непосредственно в суд (арбитражный суд).

Кроме этого, предусматривается возможность выпуска товаров при условии предоставления обеспечения уплаты таможенных платежей до окончательного определения таможенной стоимости.

г). Правительственные поправки к Таможенному кодексу полностью соответствовали положению статьи VIII ГАТТ об ограничении размера таможенных сборов приблизительной стоимостью затрат таможенных органов на совершение операций по таможенному оформлению товаров и транспортных средств. Деятельность таможенных органов, входящих в единую систему исполнительной власти Российской Федерации, не может носить коммерческого характера. В этой связи, размер таможенных сборов не может предусматривать какую-либо дельту от себестоимости операций, совершаемых таможенными органами. Вместе с тем, в ходе рассмотрения проекта Таможенного кодекса было принято решение о включении указанных положений в новую главу Налогового кодекса Российской Федерации «Государственная пошлина и таможенные сборы».

д). Таможенный кодекс содержит специальные нормы по своевременному опубликованию правовых актов в области таможенного дела для всеобщего сведения, предоставлению информационных ресурсов, находящихся в ведении таможенных органов для общего и открытого пользования, информированию и консультированию заинтересованных лиц и принятию предварительных решений, что реализует положения статьи X ГАТТ (статья 5, глава 4, статьи 387 и 425).

Помимо этого, пункт 3 статьи X ГАТТ предусматривает создание наряду с судебными органами административных трибуналов, неподведомственных органам, чьи решения в области таможенного дела могут быть обжалованы. ГТК России поддерживает идею создания специализированных судов для рассмотрения таможенных вопросов, однако в соответствии с Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» этот вопрос может быть решен исключительно путем внесения изменений и дополнений в названный Федеральный конституционный закон, но не Таможенным кодексом. Создание Административного Суда при федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном в области таможенного дела, противоречило бы Конституции Российской Федерации и названному Федеральному конституционному закону.

Вместе с тем, в том же пункте статьи X ГАТТ указано, что приведенное выше положение не требует отмены или замены процедур, действующих на территории Договаривающейся Стороны на дату подписания ГАТТ, которые фактически обеспечивают объективный и беспристрастный пересмотр административного мероприятия, даже если такие процедуры не являются целиком или формально независимыми от органов, на которые возложено осуществление этих административных мероприятий. В свою очередь в правительственном варианте

предлагается отдельный раздел, посвященный порядку обжалования решений, действий (бездействия) таможенных органов и их сотрудников, в который включен ряд норм, расширяющих объем прав лиц на обжалование, защищающих их законные интересы. е). Вопросам защиты прав на интеллектуальную собственность и особенностям таможенного оформления и таможенного контроля товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности, в правительственном варианте посвящен раздел IX. В соответствии с Соглашением ВТО о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) порядок, изложенный в указанном разделе, предусматривает защиту прав на объекты интеллектуальной собственности таможенными органами на основании заявлений правообладателей.

В этих целях в функции федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области таможенного дела, Таможенным кодексом передается ведение Реестра объектов интеллектуальной собственности, который является исключительно техническим перечнем объектов интеллектуальной собственности, принятых к защите, что не влияет на пользование этими объектами. Предусматривается также механизм обеспечения защиты от возможного злоупотребления правами и возмещения убытков импортерам, экспортерам, получателям и владельцам товаров. Следует учитывать, что предлагаемый порядок не ограничивает правообладателя прибегнуть к иным способам защиты своих прав (обращение в суд, органы предварительного следствия и т.п.).

ж). В Таможенный кодекс включены положения по определению страны происхождения товаров, содержащиеся в настоящее время в Законе Российской Федерации «О таможенном тарифе». Однако это не простое перенесение норм. При подготовке редакции соответствующей главы положения по определению страны происхождения товаров были приведены в соответствие Соглашению ВТО по правилам происхождения. Так, например, непосредственно в законе предлагается решение вопросов определения страны происхождения упаковки, в которой товар обычно реализуется в розничной продаже, принадлежностей, запасных частей и инструментов, предназначенных для использования с машинами, оборудованием, аппаратами или транспортными средствами.

Основные полномочия ГТК России в области таможенного администрирования.

Действующий	Новый Таможенный
Таможенный кодекс	кодекс

--

До 1 января 2004 года

После 1 января 2004 года

Регулирование товаропотоков	Лично составлены и не подлежат оформлению	определены
Установления маршрутов перевозок	Установка маршруты перевозчика вправе только	запрещены
Регулирование процессов учредительных	Добавил ВДХ, врезалось в ВДХ, может быть	иногда
Определение мест пересечения	Стандартный процесс	в Правилах
Возможность проведения отдельных	Дорожные карты	таможенными
Дифференцированные технологии	Упрощение процедур	и т.д.
Допущение к предварительному	Упрощение декларирования	и т.д.
Установление документов и сведений	Декларация	и т.д.
Правовая неопределенность	Упрощение	и т.д.

Разработка и внедрение современных таможенных информационных технологий.

В текущем году Всемирный банк выделил 140 млн. долларов на совершенствование информационных технологий в рамках ГТК России.

Направления деятельности в этой области:

- Оснащение таможенных органов современной компьютерной техникой.
- Внедрение комплексных автоматизированных систем таможенного оформления.
- Переход к практике электронного декларирования.

Эффективная кадровая политика.

- Переход на государственную службу (только 30% сотрудников остаются в погонах).
- Высококвалифицированный кадровый состав (почти 80% сотрудников имеют высшее образование).
- На базе Российской таможенной академии создан региональный учебный центр Всемирной таможенной организации.

К 2008 году российская таможенная служба должна стать одной из лучших таможенных служб в мире.