

АРГАНІЗАЦЫЙНА-ПРАВОВЫЯ АСПЕКТЫ ВЫКАРЫСТАННЯ КНІЖКІ МДП У КРАІНАХ-УДЗЕЛЬНІЦАХ ЕЎРАЗІЙСКАГА ЭКАНАМІЧНАГА САЮЗА

Яна Мелехавец

У артыкуле разглядаюцца арганізацыйна-правовыя аспекты выкарыстання Кніжкі МДП ў дзяржавах-членах на сучасным этапе і ў бліжэйшай перспектыве. Аналізуюцца прадпрымаемыя меры з боку ўрадаў Беларусі, Казахстана і Расіі па гарманізацыі нацыянальных прававых норм па транзіту грузавых перавозак па мытнай тэрыторыі Еўразійскага эканамічнага саюзу.

Увядзенне. Геаграфічнае і геаэканамічнае становішча краін-членаў ЕАЭС абумоўлівае іх значны транзітны патэнцыял: на тэрыторыі гэтых дзяржаў размешчаны шэрагі снуючых і ствараемых чыгуначных і аўта-транспартных калідораў, якія дазваляюць ажыццяўляць дастаўку грузаў як у напрамку «Ўсход-Захад», так і ў напрамку «Поўнач-Поўдзень». Аднак для перавозкі ўзрастаючых аб'ёмаў грузаў неабходны перагляд арганізацыйна-правовых аспектаў прымянення транзітных працэдур на тэрыторыі ЕАЭС.

Эфектыўныя, надзейныя і аўтаматызаваныя працэдурныя транзіту з'яўляюцца базавым элементам для далейшага спрашчэння гандлю. З гэтай мэтай была распрацавана Канвенцыя аб міжнароднай перавозцы грузаў з прымяненнем Кніжкі МДП 1975 г., якая з'яўляецца асновай для мытнай транзітнай сістэмы для аўтамабільнага транспарту. Дадзеная сістэма спрашчае мытныя фармальнасці для перавозчыкаў у дзяржавах транзіту, калі перавозчык з'яўляўся адзінай асобай у краіне транзіту, абавязанай прадставіць тавары да афармлення ў працэдурныя транзіту і прадставіць гарантыі выплаты мытных плацяжоў [1].

Асноўная частка. Адмена кантролю на ўнутраных межах паміж дзяржавамі-ўдзельніцамі Мытнага саюза спрыяла развіццю міжнародных перавозак і гандлю. Гэтую ж мэту мае і Канвенцыя МДП, удзельнікамі якой з'яўляюцца ўсе дзяржавы-ўдзельніцы Мытнага саюза. Канвенцыя, перш за ўсё, накіравана на скарачэнне тэрмінаў перамяшчэння замежных тавараў праз дзяржаўныя (мытныя) межы краін, стварэнне спрыяльных умоў для такога перамяшчэння, а таксама спрашчэнне перавозкі тавараў

пад мытным кантролем. Канвенцыяй устаноўлена адзіная форма дакумента (кніжка МДП), які выкарыстоўваецца ў якасці транзітнай дэкларацыі.

Каб вызначыць месца, якое займае сістэма МДП у транзіце Мытнага Саюза, трэба звярнуцца да наднацыянальных прававых актаў ў сферы рэгулявання мытнага транзіту ў ЕАЭС:

- Мытны кодэкс Мытнага Саюза (глава 32, арт. 182, 186);
- Рашэнне Камісіі мытнага саюза ад 17 жніўня 2010 г. № 438 «Аб парадку правядзення мытнымі органамі мытных аперацый, звязаных з падачай, рэгістрацыяй транзітнай дэкларацыі і завяршэннем мытнай працэдуры мытнага транзіту»;
- Рашэнне Камісіі Мытнага саюза ад 22 чэрвеня 2011г. № 676 «Аб формах пасведчання аб дапушчэнні транспартнага сродку міжнароднай перавозкі да перавозкі тавараў пад мытнымі пломбамаі і пячаткамаі і парадку яго выдачы і выкарыстання» і інш.

У адпаведнасці з Рашэннем Камісіі Мытнага Саюза № 438 мытныя органы адпраўлення прымаюць у якасці транзітнай дэкларацыі наступныя дакументы:

- 1) запоўненыя лісты транзітнай дэкларацыі;
- 2) кніжку МДП, з прыкладаемымі транспартнымі (перавозачнымі) і камерцыйнымі дакументамі;
- 3) карнет АТА, з прыкладаемымі да яго транспартнымі (перавозачнымі) і камерцыйнымі дакументамі (пры перавозцы ў межах тэрыторыі дзяржавы-члены мытнага саюза ЕАЭС, калі гэта прадугледжана заканадаўствам такой дзяржавы);
- 4) транспартныя (перавозачныя), камерцыйныя і (або) іншыя дакументы [4].

З той нагоды, што кожна краіна-член ЕАЭС па-асобку далучылася да Канвенцыі МДП, а наднацыянальны імплементаваны прававы акт не прадугледжаны, у кожнай краіне распрацоўваюцца свае нарматыўныя прававыя акты. У Рэспубліцы Беларусь гэта наступныя:

- Глава 29 «Мытная працэдура мытнага транзіту» Закона Рэспублікі Беларусь ад 10.01.2014 г. №129-З «Аб мытным рэгуляванні ў Рэспубліцы Беларусь»;
- Пастанаўленне Савета Міністраў Рэспублікі Беларусь ад 29.12.1998 г. № 1996 «Аб мерах па выкананні Мытнай канвенцыі аб міжнароднай перавозцы грузаў з прымяненнем кніжкі МДП»;

– Загад Дзяржаўнага мытнага камітэта Рэспублікі Беларусь ад 24.01.2012 г. № 30-АД «Аб крытэрыях непрымянення мытнага суправаджэння тавараў пры перамяшчэнні замежных тавараў па працэдуры МДП»;

– Загад Дзяржаўнага мытнага камітэта Рэспублікі Беларусь ад 30.04.2012 г. № 173-АД «Аб асаблівасцях мытнай працэдуры мытнага транзіту тавараў па тэрыторыі Рэспублікі Беларусь»;

– Пастанаўленне Дзяржаўнага мытнага камітэта Рэспублікі Беларусь ад 31.12.2012 г. № 33 «Аб зацвярджэнні Інструкцыі аб парадку выкарыстання, запаўнення і канфіскацыі Кніжкі МДП пры перамяшчэнні праз тэрыторыю Рэспублікі Беларусь тавараў у адпаведнасці з Мытнай канвенцыяй Арганізацыі Аб'яднаных Нацый аб міжнароднай перавозцы грузаў з прымянення Кніжкі МДП (Канвенцыя МДП, 1975 г.) ад 14.10.1975 г.».

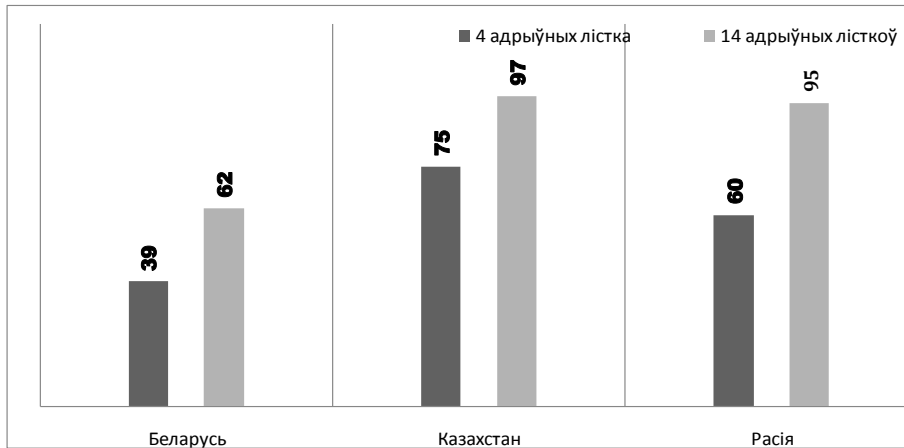
З пашырэннем Еўрапейскага саюза (далей — ЕС) да 28 дзяржаў і ўтварэннем Мытнага саюза Беларусі, Казахстана і Расіі без унутраных мытных межаў актуальнасць міжнароднай сістэмы гарантый МДП стала прыкметна зніжацца.

Па-першае, з пункту гледжання міжнароднага мытнага транзіту паміж дзвюма эканамічнымі аб'яднаннямі засталася фактычна адна мяжа, а ў выпадку далучэння Украіны да Еўрапейскай зоны свабоднага гандлю (ЕАСТ) працэдура агульнаеўрапейскага транзіту распаўсюдзіцца і на яе тэрыторыю і застанецца толькі адна мяжа.

Па-другое, з'явіліся больш эфектыўныя нацыянальныя мытныя транзітныя працэдуры. У ЕС і краінах ЕАСТ — працэдура агульнаеўрапейскага транзіту. У ЕАЭС з'явіліся механізмы мытнага перавозчыка, упаўнаважанага эканамічнага аператара, гарантыі трэціх нацыянальных лагістычных і мытных аператараў: «Ростэк», «АрсеналЪ», РУП «Белмыт-нясэрвіс», ТАА «ТранзітСэрвіс Плюс» і інш. З імі мытным органам мытнага саюза ЕАЭС працаваць прасцей, механізм спагнання мытных плацяжоў з'яўляецца больш эфектыўным, чым у МДП.

Па-трэцяе, захаванне нацыянальнымі перавозчыкамі валютнай вырочкі за функцыянаванне міжнароднай гарантыйнай сістэмы. Калі выкарыстоўваць сістэму МДП, то, паводле ацэнак, адна перавозка абыходзіцца міжнароднаму грузаперавозчыкаў ад 80 да 150 еўра, не лічачы прыкладна 2 тыс. дол. уступнага ўнёску ў Асацыяцыю міжнародных аўтамабільных перавозчыкаў (далей — АСМАП), штогадовых унёскаў у

выглядзе «закладу» за магчымыя будучыя парушэнні. На малюнку 1 прыведзены кошты, уведзеныя за адну кніжку МДП у краінах ЕАЭС. Аплочваць гэтыя плацяжы накладна невялікім кампаніям. Колькасць арганізацый, якія маюць доступ да міжнародных аўтамабільных перавозак, у Расіі на працягу апошніх гадоў застаецца практычна стабільнай — каля 7,5 тыс., пры гэтым больш за 80 % з іх (6,2 тыс.) абслугоўваліся ў АСМАП на падставе дамоваў, што сведчыць практычна пра манопольнае становішча асацыяцыі.



Мал. 1 — Колькасць выдадзеных кніжак МДП у краінах ЕАЭС (у асобнік), шт.

Выпадкі парушэння сістэмы МДП з'явіліся падставай рознагалоссяў паміж Федэральнай мытнай службай і АСМАП, больш таго вяліся размовы аб адмове Расіі ад сістэмы МДП. Сутнасць канфлікту заключаецца ў тым, што АСМАП, па меркаванню мытнай службы Расіі, не выконвае абавязкі па выплаце мытных плацяжоў мытным органам.

Лагічным вынікам назапашаных праблем у адносінах да міжнароднай гарантыйнай сістэмы МДП стала рашэнне Федэральнай мытнай службы ад 4 ліпеня 2013 г. аб спыненні дзеяння з 15 жніўня 2013 г. міжнароднай гарантыйнай сістэмы, а таксама апавяшчэнне АСМАП аб спыненні дзеяння гарантыйнага пагаднення. Бітва за МДП на тэрыторыі Расіі доўжылася да 1 снежня 2013 г. і завяршылася часовым прыпыненнем ўзаемных абвінавачванняў да 1 ліпеня 2014 г.

У кастрычніку 2013 г. і лютым 2014 г. Вышэйшы Арбітражны Суд Расійскай Федэрацыі выносіў рашэнні аб прызнанні нядзеючымі лістоў Федэральнай мытнай службы, якімі ўводзіліся абмежаванні прымянення

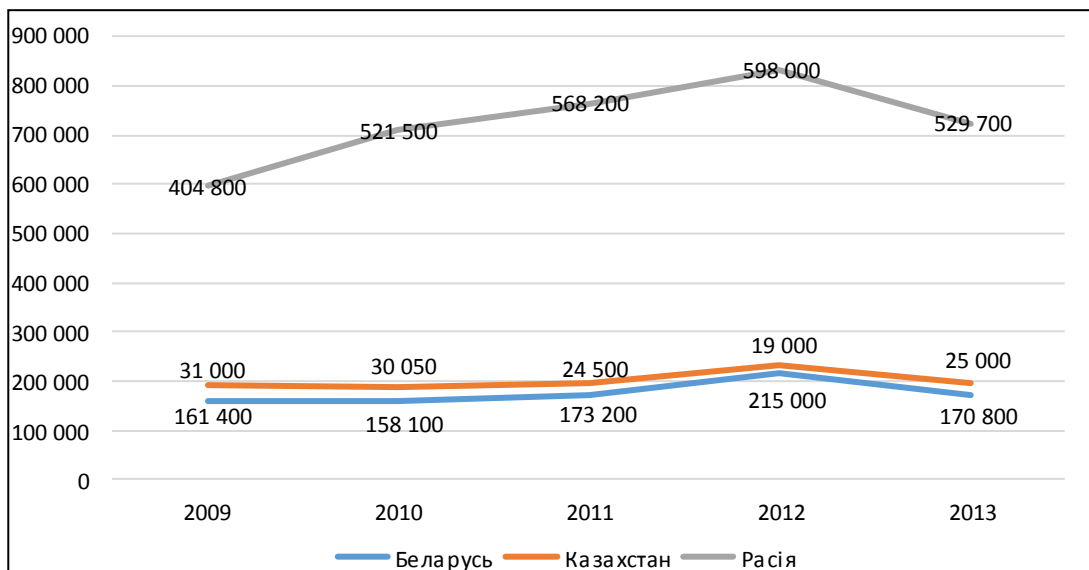
Канвенцыі МДП на тэрыторыі Расіі. На працягу пэўнага перыяду пры ўвозе тавараў у Расію мытня ўсё ж такі працавала з кніжжамі МДП, але толькі на закрыццё. Іншымі словамі, мытныя органы Расіі не маглі не прызнаваць кніжкі МДП, адкрытыя ў Беларусі, але самі іх ўжо не адкрывалі.

У Саюзе міжнародных аўтамабільных перавозчыкаў Казахстана досыць негатыўна ўспрынялі сітуацыю з абмежаваннем ужывання кніжак МДП на тэрыторыі Расіі, паколькі існуе меркаванне, што Фэдэральная мытная служба заганяла сваімі дзеяннямі ў кут Казахстан і іншыя краіны. Аўтамабільны транспарт мае вельмі вялікае значэнне для забеспячэння знешняга гандлю Казахстана. Асабліва значэнне аўтатранспарту ўзрасло пры далучэнні да Канвенцыі МДП. Калі да 1995 г. з краін Еўрасаюза ў Казахстан 90 % грузаў ішло чыгункай, то ў 2013 г. дастаўкі грузаў з ЕС аўтатранспартам склалі 71 %, а перавозкі чыгункай — 29 %. Нельга сказаць, што ўвесь гэты аб'ём забяспечылі казахстанскія перавозчыкі: іх доля складае каля 20 %, астатнія — польскія, латвійскія, расійскія, украінскія, літоўскія, беларускія. Такім чынам, перавозчыкі 30 краін працуюць на Казахстан. У Беларусі праблемная сітуацыя з сістэмай МДП не выклікала асаблівых нараканняў, бо ў адпаведнасці з Мытным кодэксам мытнага саюза ЕАЭС тут адносна актыўна выкарыстоўвалася транзітная працэдура, якая прадугледжвае нацыянальныя механізмы забеспячэння транзітных перавозак, нацыянальны механізм дакументацыйнага забеспячэння, якія ўцэлым не надта адрозніваюцца ад працэдуры, якая ажыццяўляецца ў рамках Канвенцыі МДП. Аднак ступень выкарыстання працэдуры нацыянальнага транзіту не з'яўляецца дастатковай, каб Беларусь была здольнай забяспечыць транзіт тавараў у Расію, у выпадку калі б усходняя краіна-суседка адмовілася ад МДП. У Беларусі пакуль няма дастатковага аб'ёму нацыянальных банкаўскіх гарантый для мытных органаў, каб забяспечыць існуючы транзітны паток тавараў на аўтамабільным транспарце без гарантыі МДП. Гэта выклікала б чэргі ў пунктах пропуску як ў Беларусі, так і ў Расіі (Прыбалтыка, Фінляндыя, Украіна) [3].

У цэлым жа, эксперты прытрымліваюцца думкі, што міжнародныя транспартныя паслугі дастаўкі грузаў не павінны з'яўляцца заложнікамі нейкай адной транзітнай сістэмы, якая займае манапольнае становішча на рынку транзітных даставак. Канвенцыя МДП у пераважнай большасці ўжываецца для паставак грузаў у дзяржавы постсавецкай прасторы. На тэрыторыі ЕС дзейнічае свая транзітная канвенцыя і транзітны дагавор, якія нічога агульнага з Канвенцыяй МДП не маюць. У цяперашні час праводзіцца работа па стварэнні Еўразійскай сістэмы забеспячэння мытнага транзіту. Існуе верагод-

насьць, што сістэма МДП паступова страціць вяршэнства, як нязручны для органаў дзяржаўнай улады механізм спагнання сум мытных плацяжоў.

Лагічнай альтэрнатывай паслугам МСАТ сёння з'яўляецца стварэнне ў кожнай краіне ЕАЭС адзінай гарантыйнай сістэмы электронных паручыцельстваў працэдур мытнага транзіту. Гэта дазволіць зрабіць таннейшымі і паскорыць абавязковыя мытныя працэдур для перавозчыкаў, а галоўнае гарантаваць стабільнасць функцыянавання мытнага транзіту з мінімальнымі знешнімі рызыкамі. Пры гэтым, вядома, Расіі выходзіць з пагаднення МДП ня варта. Гэты механізм трэба выкарыстоўваць як дадатковы для гандлю з некаторымі краінамі Цэнтральнай Азіі. У краінах Цэнтральнай Азіі рост выкарыстання кніжак МДП склаў 21 % (у Таджыкістане, Узбекістане гэты паказнікі яшчэ вышэй). Трэба адзначыць, што Кітай, далёка не апошні гандлёвы партнёр ЕАЭС, таксама робіць крокі да далучэння да гэтай сістэмы. Краінамі-лідарамі па выдачы кніжак МДП з'яўляюцца: Турцыя (685 000 шт.). Паказнікі колькасці выдадзеных кніжак з 2009 г. па 2013 г. па Расіі, Польшчы, Украіне, Літве, Беларусі, Балгарыі, Ірану, Малдове і Латвіі прыведзена на малюнку 2). Гэтыя дадзеныя даюць падставу захоўваць сістэму МДП на тэрыторыі ЕАЭС [5].



Мал. 2 — Колькасць выдадзеных кніжак МДП у Беларусі, Казахстане і Расіі (у шт.) [5]

У мэтах прымянення Канвенцыі МДП, 1975 г. на мытнай тэрыторыі мытнага саюза ЕАЭС урадамі Рэспублікі Беларусь, Рэспублікі Казахстан і Расійскай Федэрацыі распрацаваны праект Пагаднення аб асаблівасцях прымянення Канвенцыі МДП, 1975 г. на мытнай тэрыторыі мытнага

саюза ЕАЭС (у цяперашні час яшчэ не ўступіў у сілу). Паводле інфармацыі Дзяржаўнага мытнага камітэта Беларусі, казахстанскі бок настойвае на магчымасці прымянення кніжкі МДП для ажыццяўлення ўнутранай перавозкі замежных тавараў на мытнай тэрыторыі ЕАЭС. Пад ўнутранай перавозкай разумеецца перавозка замежных тавараў, якая пачынаецца і завяршаецца на тэрыторыі мытнага саюза ЕАЭС без перамяшчэння тавараў па тэрыторыі замежнай дзяржавы, гэта значыць калі краінамі адпраўлення і прызначэння з'яўляюцца выключна дзяржавы-удзельніцы ЕАЭС. Беларускі і расійскі бакі выступаюць супраць гэтага, настойваючы, што пры ажыццяўленні ўнутранай перавозкі неабходна ўжываць мытную працэдуру мытнага транзіту і сістэму гарантый мытнага саюза ЕАЭС па аналогіі з парадкам, што дзейнічаюць у ЕС.

Адным з варыянтаў спрашчэння мытнага транзіту, у тым ліку стварэння ўмоў для «скразнога транзіту» з выкарыстаннем адзінай транзітнай дэкларацыі для некалькіх дзяржаў, магло б стаць далучэнне дзяржаў-членаў ЕАЭС да міжнародных дагавораў, дзеючых у Еўрапейскім саюзе, у прыватнасці, да Канвенцыі аб спрашчэнні фармальнасцяў у гандлі таварамі 1987 г. і Канвенцыі аб працэдуры агульнага транзіту 1987 г. Аднак, у сілу аб'ектыўных арганізацыйных, палітычных і іншых прычын на сучасным этапе гэта не магчыма. Тым не менш у рамках Канвенцыі МДП былі распрацаваны некаторыя новаўвядзенні, накіраваныя на тое, каб спрыяльна паўплываць на транзітныя адносіны ЕС і Мытнага саюза. У выніку дасягнутай дамоўленасці з МСАТ былі ўведзеныя 4-ліставыя, а затым і 6-ліставыя эксперыментальныя кніжкі МДП, якія могуць выкарыстоўвацца для перавозак МДП паміж краінамі ЕС і краінамі Мытнага саюза. Пры гэтым краіна-удзельніца ЕС павінна быць: краінай адпраўлення альбо прызначэння, альбо краінай транзіту. Выкарыстанне дадзеных кніжак МДП на іншыя перавозкі забаронена. Перавагамі такіх кніжак з'яўляюцца:

1) кніжкі прадастаўляюць высокаканкурэнтную сістэму цэнаўтварэння ў параўнанні з коштам транзіту ЕС і фінансавай гарантыяй па сістэме транзіту;

2) можа выкарыстоўвацца для цэлай паездкі, тады як сістэма транзіту ЕС можа выкарыстоўвацца толькі для адной часткі паездкі на транспарце;

3) дапамагае пазбегнуць некаторых мытных фармальнасцей перасячэння мяжы, акрамя дакументальнага кантролю і візуальнай праверкі транспартнага сродку, дзякуючы сусветна прызнанай працэдуры МДП на аснове ўзаемнага прызнання мытнага кантролю;

4) дазваляе хутка ацаніць рызыкі дзякуючы неадкладнаму вяртанню кніжкі МДП з пячаткай мытных органаў трымальніку кніжкі МДП, а таксама электроннаму пацверджанню спынення аперацыі МДП праз сістэму Safe TIR [2].

Заклучэнне. У рамках Мытнага саюза павінны функцыянаваць канкурэнтныя і дзейсныя механізмы забеспячэння дастаўкі тавараў пры мытным транзіце, якія перавозчыкі будуць выбіраць па сваім жаданні. Пры гэтым такія механізмы павінны забяспечваць эфектыўнасць правядзення мытнага кантролю пры мытным транзіце і празрыстую сістэму спагнання мытных плацяжоў пры недастаўцы тавараў, а таксама дазваляць апэратыўна і аб'ектыўна прымяняць устаноўленыя санкцыі ў дачыненні да парушальнікаў мытных правілаў пры мытным транзіце.

Разам з тым, магчыма таксама наспела неабходнасць перагляду шэрагу палажэнняў Канвенцыі альбо яе дапаўнення, у мэтах уліку ўсё большых інтэграцыйных працэсаў для забеспячэння правільнага функцыянавання сістэмы МДП у поўнай адпаведнасці з патрабаваннямі Канвенцыі не толькі ў рамках асобных дзяржаў, але таксама і ў рамках мытных (эканамічных) саюзаў і ў мэтах далейшага палягчэння міжнародных перавозак і гандлю.

СПІС ВЫКАРЫСТАНЫХ КРЫНІЦ

1. Transit Manual // Taxation and Customs Directorate of European Commission [Electronic resource]. — Mode of access: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/procedural_aspects/transit/common_community/transit_manual_en.pdf. — Date of access: 12.03.2014.
2. Введение в действие 6-листовой книжки МДП, экспериментальной // Ассоциация международных автомобильных перевозчиков [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.bairc.org/information/news/2013/07/24/21337/>. — Дата доступа: 12.03.2014.
3. Козлов, Л. Международная гарантийная система МДП: кризис на территории России / Л. Козлов // Ассоциация международных экспедиторов и логистики [Электронный ресурс]. — 2014. — Режим доступа: <http://www.baif.by/stati/mezhdunarodnaya-garantiinaya-sistema-mdp-krizis-na-territorii-rossii/>. — Дата доступа: 13.03.2014.
4. Порядок совершения таможенными органами таможенных операций, связанных с подачей, регистрацией транзитной декларации и завершением таможенной процедуры таможенного транзита: Решением Комиссии Таможенного союза от 17 августа 2010 г. № 438 // Сайт Евразийской экономической комиссии [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.tsouz.ru/KTS/KTS20/Documents/P_438.pdf. — Дата доступа: 14.03.2014.
5. Справочник по Конвенции МДП // Европейская экономическая комиссия ООН [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/tir/handbook/russian/newtirhand/TIR-6Rev10_Ru.pdf. — Дата доступа: 14.03.2014.

Organizational and legal aspects of the TIR Carnet in the participating countries Eurasian Economic Union (Jana Melechavets).

The article deals with the organizational and legal aspects of the use of the uprising TIR Carnets in the Member States at present and in the near future. Analyzes the measures taken by the governments of Belarus Ka-zahtana and Russia on the harmonization of national legislation on the transit of cargo peravzak the customs territory of the Eurasian Economic Union.

Артыкул наступіў 15.09.2015 г.

e-mail аўтара для кантактаў: yana090993@mail.ru