

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПЕРСПЕКТИВ ВЗАИМНОГО ПРИЗНАНИЯ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОПЕРАТОРОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ СО СТРАНАМИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ПЕРСПЕКТИВЫ И ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Татьяна Прокапович

Статья посвящена рассмотрению перспектив и практических рекомендаций по взаимному признанию уполномоченных экономических операторов Республики Беларусь со странами Европейского союза. Изучены рекомендации Всемирной таможенной организации по вопросам взаимного признания. Также рассмотрен конкретный опыт взаимного признания уполномоченных экономических операторов США и стран ЕС. В статье представлен анализ норм, регулирующих институт уполномоченного экономического оператора в странах ЕС и Республики Беларусь. Предложены практические рекомендации для разработки и подписания договора/соглашения о взаимном признании.

Введение. В связи с подписанием 11 апреля 2017 года президентами государств-членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС) Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза (ТК ЕАЭС) и его предположительным вступлением в силу с 2018 года вопрос взаимного признания уполномоченных экономических операторов (УЭО) становится для нашей страны весьма актуальным. В новом кодексе впервые предусмотрен институт взаимного признания УЭО:

- взаимное признание УЭО всех государств-членов ЕАЭС;
- взаимное признание УЭО со странами, не являющимися членами ЕАЭС, в рамках международных соглашений ЕАЭС с третьей страной;
- взаимное признание УЭО со странами, не являющимися членами ЕАЭС, в рамках международных соглашений государства-члена ЕАЭС с третьей страной. При этом специальные упрощения в таком случае будут применяться только на территории государства-члена, являющегося стороной таких международных договоров.

Данные положения весьма прогрессивны и соответствуют требованиям мировой практики. *Однако*, в настоящее время остается неурегулированным механизм реализации принятия договоров / соглашений о взаимном признании УЭО с другими странами.

В связи с этим особый интерес представляет *разработка рекомендаций* по созданию проекта договора/соглашения о взаимном признании УЭО с другими странами не в рамках ЕАЭС на двусторонней основе.

Основные *проблемные аспекты* при подготовке данного соглашения, на взгляд авторов, следующие:

- различие правовой основы присвоения статуса УЭО;
- несоответствие видов УЭО;
- расхождение условий выдачи свидетельств УЭО;
- несовпадение упрощений, предоставляемых УЭО;
- трудность подсчета всевозможных рисков, связанных с вопросами национальной и экономической безопасности, возникающих в ходе взаимного признания УЭО.

В данной работе *акцент* будет сделан на разработку практических рекомендаций для подготовки проекта соглашения о взаимном признании УЭО Республики Беларусь и Европейского союза (ЕС) с учетом Рекомендаций Всемирной таможенной организации (ВТамО) и изучением опыта взаимного признания УЭО, на примере США и ЕС.

Рамочные стандарты безопасности Всемирной таможенной организации. В соответствии с Рамочными стандартами безопасности ВТамО таможенным службам рекомендуется развивать партнерские отношения с субъектами внешнеэкономической деятельности (ВЭД) и с таможенными службами других стран в целях обеспечения безопасности и упрощения мировой торговли. В рамках такого сотрудничества особое внимание уделяется вопросам разработки механизмов взаимного признания института УЭО.

Взаимное признание представляет собой трудоемкий процесс, в результате которого заключается *Договор или Соглашение о взаимном признании*, где прописаны обстоятельства и условия принятия программ УЭО.

Предполагаемые преимущества от взаимного признания для УЭО:

- повышение экономической эффективности за счет сокращения времени и затрат, в связи с приоритетным оформлением товаров;
- сокращение временных издержек за счет первоочередного порядка проведения таможенного контроля;
- повышение конкурентоспособности бизнеса;
- повышение уровня безопасности двусторонней цепи поставок;
- взаимные или сопоставимые упрощения.

Рекомендуемые средства для достижения взаимного признания:

- приверженность идее создания взаимного признания УЭО;
- наличие системы управления рисками;
- получение предварительной информации по грузам в электронном виде для целей анализа рисков;
- досмотр товаров с использованием современных технологий;
- осуществление досмотра товара до его погрузки;

- обмен информацией по рискам;
- наличие законодательства, разрешающего взаимное признание;
- общие стандарты и подход к определению УЭО.

Процесс достижения взаимного признания УЭО можно представить следующим образом:

1. Обоюдное желание стран касательно разработки, подписания и внедрения договора о взаимном признании УЭО.
2. Оценка соответствия программ УЭО. Рассмотрение и выявление сопоставимых упрощений и условий присвоения статуса УЭО.
3. Анализ оценки соответствия. Нивелирование неприемлемых разрывов между программами УЭО.
4. Оценка практического осуществления программ УЭО.
5. Разработка механизмов обмена данными, включая создание необходимых информационных систем. Решение вопросов по охране и защите данных.
6. Создание необходимой законодательной базы.
7. Запуск пилотного проекта для тестирования проекта соглашения.
8. Контроль за исполнением и соблюдением взаимного признания.
9. Назначение ответственных органов и лиц.
10. Учет мнения УЭО при составлении соглашения о взаимном признании УЭО.

Международная практика взаимного признания УЭО свидетельствует о том, что это важное средство для устранения дублированного контроля за безопасностью, способствующее облегчению перемещения товаров в цепи поставок.

Если в 2016 году было заключено 40 договоров о взаимном признании УЭО и еще 30 были в процессе переговоров, то уже в 2017 году эти цифры составили 44 и 42 договора соответственно. Абсолютными лидерами по количеству заключенных взаимных признаний являются США и Корея (по 10). Что же касается Республики Беларусь, то на данном этапе у нас нет договоров о взаимном признании УЭО, т.к. действующее законодательство не предусматривало возможностей для заключения таких договоров.

Структура договора / соглашения о взаимном признании УЭО исходя из рекомендаций ВТамО. Представляет договор / соглашение о взаимном признании УЭО, который может быть изменен в соответствии с интересами сторон, заключающих такой договор / соглашение.

Раздел 1: Определение ответственных лиц.

В данном разделе должны быть четко определены таможенные службы, заключающие договор/соглашение. А также, при необходимости, организации, проводящие сертификацию и оценивающие соответствие.

Раздел 2: Соответствие программ УЭО

Определение соответствия программ УЭО Рамочным стандартам безопасности ВТамО. Указание уровня соответствия программ УЭО между договаривающимися сторонами.

Раздел 3: Взаимное признание

Наиболее важный и основной элемент в договоре / соглашении. Включает в себя основные понятия, используемые в договоре / соглашении; положения, в которых указано, что участники признают статус проверки в рамках программ УЭО своих контрагентов; соответствующие упрощения; действия при нарушениях условий данного договора / соглашения.

Раздел 4: Обмен информацией и коммуникация с участниками

Определение способов обмена необходимой информацией.

Раздел 5: Меры на перспективу

Учитывая тот факт, что институт УЭО постоянно развивается, в данном разделе оговариваются элементы, которые не могут быть незамедлительно реализованы в текущей программе, но могут быть воплощены в жизнь в будущем для целей взаимного сотрудничества.

Раздел 6: Внесение изменений

Возможность изменения договора/соглашения о взаимном признании УЭО с согласия обеих сторон.

Раздел 7: Статус договора/соглашения

Определение юридических обязательств, прав и привилегий для определенных сторон, обязательств по международному или национальному праву.

Раздел 8: Начало и завершение срока действия договора/соглашения, переходный период. Возможность расторжения

Определение сроков вступления договора/соглашения в силу; переходный период; процесс приостановки, прекращения действия или расторжения договора/соглашения.

Рассмотрев предложенную структуру договора/соглашения, можно сделать вывод о том, что разделы соответствия программ и взаимного признания будут нести в себе весь основной смысл договора/соглашения. Наличие же других разделов в договоре обуславливается их необходимостью, исходя из желания договаривающихся сторон.

Практика взаимного признания УЭО между ЕС и США. Европейский союз активно развивает направление взаимного признания УЭО с Японией, США, Канадой, Израилем, Швейцарией, Новой Зеландией и Австралией.

Как показывает практика отношений ЕС с другими странами, в частности с США, взаимное признание УЭО является комплексным процессом, в основе которого лежит сопоставление систем регулирования института УЭО, в частности вопросов подачи заявлений, их рассмотрения, принятия решений о присвоении лицу статуса УЭО и последующего контроля за деятельностью УЭО.

На пути к взаимному признанию УЭО США и ЕС провели объемную работу. Прежде всего, была утверждена «дорожная карта» в целях поступательного развития переговорного процесса, итогом которого должно было стать взаимное признание УЭО. Стороны реализовали пилотный проект, в рамках которого *нормы, регламентирующие УЭО в США и ЕС, были сопоставлены теоретически и практически*. Кроме этого, с 1 января 2008 г. в ЕС применение института УЭО проходило с учетом опыта США.

4 мая 2012 года США и ЕС подписали решение о взаимном признании их соответствующих программ торгового партнерства, а именно программы Таможенно-торгового партнерства против терроризма (С-ТРАТ) в США и Уполномоченного экономического оператора (АЕО) в ЕС.

В решении признается совместимость программ торгового партнерства между ЕС и США, т.е. *каждый таможенный орган будет относиться к участникам другой программы торгового партнерства так же, как относится к участникам своей собственной программы*.

Содержание соглашения следующее:

Глава 1: Общие вопросы

Глава 2: Преимущества

— для УЭО ЕС

— для УЭО США

Глава 3: Веб-приложение (для производителей и экспортеров ЕС)

— доступ к веб-приложению

Глава 4: Аудит и проверки

Глава 5: Справочные службы

Глава 6: Перечень сокращений

Изучив опыт ЕС и США, следует сделать вывод о том, что разработка и подписание договора/соглашения о взаимном признании — весьма трудоемкий процесс, который требует тщательного анализа программ и создания соответствующей нормативной базы. Итогом такой работы в идеале становится признание совместимости программ торгового партнерства.

Анализ норм, регулирующих институт УЭО в ЕС и Республики Беларусь. Основываясь на том, что взаимное признание базируется на создании соответствующего законодательства и сравнении оперативной совместимости программ УЭО, представляется целесообразным на первом этапе рассмотреть вопросы совместимости программ УЭО Республики Беларусь и ЕС.

Анализ норм, регулирующих институт УЭО в ЕС и Республики Беларусь, свидетельствует об их частичном сходстве. Это обусловлено тем, что при подготовке норм таможенного законодательства ЕАЭС, а также законодательства Республики Беларусь о таможенном деле, регламентирующих институт УЭО, разработчики исходили как из международного, так и европейского опыта. В частности, были

при подготовке ТК ЕАЭС учтены положения Рамочных стандартов безопасности и облегчения торговли 2007 года и Таможенный кодекс ЕС (далее — ТК ЕС).

Данное сходство является важной *правовой предпосылкой* для взаимного признания ЕС и Республикой Беларусь УЭО друг друга.

Однако, несмотря на сходство норм, регламентирующих институт УЭО в ЕС и Республики Беларусь, имеют место *отличия*, которые могут стать препятствием на пути указанного признания. Данные отличия имеют различную правовую природу и заключаются как в *разных требованиях*, применяемых к претендентам на получение статуса УЭО, так и в разных подходах таможенных органов ЕС и Республики Беларусь применительно к реализации на практике положений, регламентирующих институт УЭО.

Одним из существенных отличий регламентации института УЭО в Республике Беларусь и ЕС является *подход к подтверждению лицом, претендующим на получение статуса УЭО, способности выполнить свои финансовые обязательства перед таможенными органами*. Так, одним из условий присвоения лицу статуса УЭО в Республике Беларусь является предоставление им обеспечения уплаты таможенных платежей (в ЕС обеспечение не требуется, однако существует проверка финансовой платежеспособности).

В этом ключе возможным компромиссом является альтернатива внесения обеспечения уплат таможенных платежей — возможность подтверждения *финансовой устойчивости* компании, предусмотренной ТК ЕАЭС для УЭО, обладающих свидетельством 2 и 3 типов.

Помимо этого, регулирование института УЭО содержит другие *отличия*, в основном, *процедурного характера*, которые вызвать затруднения в процессе взаимного признания УЭО.

Например, таможенное законодательство ЕС предусматривает классификацию УЭО в зависимости от того, какие упрощения он планирует использовать в своей хозяйственной деятельности. *К первой категории относятся УЭО, претендующие на упрощения в области таможенного регулирования, ко второй — УЭО, претендующие на упрощения в области безопасности*. При этом категория упрощений, которые планирует получить лицо, претендующее на статус УЭО, обуславливает требования, которым такое лицо должно соответствовать.

К примеру, *требование о наличии логистической системы, позволяющей отличить товары ЕС от остальных товаров, применяется к первой категории УЭО*. Требования, касающиеся безопасности помещений, в которых будут проходить операции с товарами, применяются ко второй категории УЭО.

В новом таможенном законодательстве ЕАЭС также присутствует классификация УЭО, однако она не является идентичной классификации ЕС.

Следует отметить, что важным отличием белорусского УЭО от его аналога в ЕС является то, что он *не вправе оказывать услуги по таможенному оформлению*

товаров, т.к. предоставляемые УЭО упрощения подлежат применению только к тем товарам, в отношении которых УЭО может быть декларантом. Между тем в таможенном законодательстве ЕС такое ограничение отсутствует, что позволяет УЭО оказывать услуги по таможенному оформлению товаров. Таким образом, статус УЭО имеют не только организации, поставляющие товары для собственного производства, но и перевозчики, экспедиторы, компании, оказывающие услуги по таможенному оформлению товаров (таможенные брокеры).

Описанные различия в регулировании института УЭО в Республике Беларусь и ЕС могут затруднить процесс взаимного признания. Как уже отмечалось, основные отличия заключаются в подходах к подтверждению лицом, претендующим на получение статуса УЭО, своей платежеспособности, а также в способности УЭО оказывать услуги, предполагающие использование предоставляемых ему упрощений применительно к товарам других лиц. В связи с тем, что данные отличия обусловлены разницей в подходах к сотрудничеству таможни с деловым сообществом, устранение базовых отличий в регулировании институтов УЭО должно начинаться с корректировки в Республике Беларусь этих подходов.

На основании изложенного можно сделать вывод, что гармонизация и взаимное признание УЭО не только создаст условия для развития торговли, но и за счет повышения уровня ее безопасности позволит сделать отношения между Республикой Беларусь и ЕС более доверительными. Это, в свою очередь, создаст необходимые предпосылки для развития сотрудничества Республики Беларусь и ЕС на концептуально иных началах, аналогичных тем, которые существуют в отношениях ЕС с США, характеризующихся высоким уровнем взаимного доверия и основанного на нем долгосрочного, конструктивного и обоюдовыгодного взаимодействия.

Рекомендации. Таким образом, для разработки договора / соглашения о взаимном признании УЭО между Республикой Беларусь и ЕС, с учетом рекомендаций ВТамО и опыта США и ЕС предлагается следующее:

1. Нормативно закрепить орган, в компетенцию которого будет входить определение возможности участия данного лица в договоре/соглашении о взаимном признании.

Поскольку в странах ЕАЭС и ЕС существуют различные виды УЭО, то взаимное признание всех УЭО весьма сомнительно. Целесообразно рассматривать сравнение УЭО ЕАЭС 2 и 3 типа с УЭО ЕС 2 типа.

2. Разработать информационные системы в странах-участниках договора / соглашения, позволяющие обеспечить обмен данными по УЭО.

3. Выделить условия, на основании которых будет утверждаться участие УЭО в данном договоре / соглашении.

Необходимо определить *базовый набор условий*, которым должны соответствовать УЭО для участия в данном договоре/соглашении.

К таким условиям, скорее всего, можно отнести:

- соответствие финансовой устойчивости/платежеспособности в обеих странах;
- отсутствие фактов привлечения к уголовной/административной ответственности в обеих странах;
- отсутствие задолженности по уплате таможенных платежей, налогов в обеих странах
- нахождение в собственности сооружений, предназначенных для временного хранения товаров;

4. Определить преимущества (упрощения), которыми будут пользоваться УЭО.

Что касается Республики Беларусь, то на наш взгляд, мы могли бы предложить УЭО из ЕС следующие «узловые» упрощения:

на первом этапе:

- совершение таможенных операций и проведение таможенного контроля в первоочередном порядке;
- приоритетное участие в проводимых таможенными органами пилотных проектах и экспериментах;

на втором этапе:

- взаимное признание результатов проведения таможенного контроля в отношении УЭО;
- помещение товаров под таможенную процедуру таможенного транзита без предоставления обеспечения уплаты таможенных платежей.

5. Разработать перечни товаров, при перемещении которых будут применяться специальные упрощения в рамках взаимного признания УЭО (исключить риски для национальной и экономической безопасности).

6. Запустить пилотный проект, оценить его результаты.

7. Подготовить проект договора/соглашения о взаимном признании УЭО.

Заключение. В последнее время отмечается значительный рост терроризма и международной организованной преступности. Ответом этой угрозе может стать внедрение соответствующих систем обеспечения безопасности торговли и трансграничного перемещения товаров путем их взаимного признания, создав при этом необходимые условия для снятия излишней административной нагрузки при осуществлении торговых операций.

В соответствии с Рамочными стандартами безопасности и облегчения торговли 2007 г., разработанными под эгидой ВтамО, а также Соглашением Всемирной торговой организации об упрощении торговых формальностей институт УЭО задуман инструментом совершенствования стандартов безопасности торговых цепочек поставок с одновременным обеспечением их безопасности. В связи с этим вопрос взаимного признания государствами института УЭО друг друга становится крайне актуальным.

Таким образом, подписание договора/соглашения о взаимном признании УЭО Республики Беларусь с третьими странами позволит обезопасить торговлю с участниками такого договора/соглашения и внести свою лепту в поддержание мира и стабильности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза [Электронный ресурс]. — 2017 – Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tam_sotr/dep_tamoj_zak/Pages/hot.aspx. — Дата доступа: 23.09.2017
2. Официальный интернет-портал белорусской таможенной службы. [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://www.customs.gov.by/ru> — Дата доступа: 14.10.2017.
3. Правовые основы взаимного признания уполномоченных экономических операторов России и ЕС. [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://xn-b1ae2adf4f.xn-p1ai/have-right/court/2463-operator.html> — Дата доступа: 18.10.2017.
4. Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли ВТамО / Всемирная таможенная организация [Электронный ресурс]. — 2012. — Режим доступа: <http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/~media/50518838DCAD4D4B9600B3E94F37C663.ashx> — Дата доступа: 16.10.2017.
5. Руководство по разработке соглашения/договора о взаимном признании / Всемирная таможенная организация [Электронный ресурс]. — 2011. — Режим доступа: <http://www.wcoomd.org/~media/4E6442916A3A4685AB43C7B5B8C980D5.ashx>. — Дата доступа: 06.10.2017
6. Compendium of Authorized Economic Operator Programmes, edition 2016
7. Compendium of Authorized Economic Operator Programmes, edition 2017
8. EU — US Mutual Recognition Decision, May 4, 2012

Legal framework of Mutual Recognition of Authorized Economic Operators of the Republic of Belarus with the European Union countries: prospects and practical guidelines (Tatsiana Prakapovich).

The article is devoted to consideration of prospects and development of practical recommendations on Mutual Recognition of Authorized Economic Operators (AEO) of the Republic of Belarus with the countries of the European Union (EU). The recommendations of the World Customs Organization on Mutual Recognition issues have been studied. Also, the concrete experience of Mutual Recognition of AEO between USA and EU is considered. Moreover, the article presents an analysis of the norms regulating the institution of AEO in the EU and the Republic of Belarus. Furthermore, practical guidelines for developing and signing a Mutual Recognition Agreement are proposed.

e-mail автора: prokapovicht@gmail.com