

Таможенные операции и развитие международных смешанных (мультиmodalных) перевозок на территории ЕАЭС



Е. Ю. Тимофеева,
к.э.н., доцент кафедры
таможенного дела
Санкт-Петербургского
государственного
экономического универси-
тета

Повышение эффективности таможенных операций для дальнейшего развития международных мультиmodalных перевозок требует сегодня качественного совершенствования транспортного и таможенного законодательства, а также ускорения в этой сфере процессов дальнейшего совершенствования информационных (цифровых) технологий.

Основные цели и задачи формирования Евразийского экономического союза (ЕАЭС) — формирование условий для стабильного поступательного роста экономики в каждой стране — члене ЕАЭС на основе углубления хозяйственных связей. Экономической интеграции способствуют создание единого транспортного пространства и развитие новых транспортных коридоров (ТК) в рамках ЕАЭС, сопряженных с международными ТК. Важность этого направления деятельности обусловлена расширением географических границ ЕАЭС, что создает условия для реализации транзитного потенциала территорий и вовлечения в международную торговлю новых регионов. Все большее значение для формирования новых направлений развития и увеличения пропускной способности транспортных систем приобретают международные смешанные (мультиmodalные) перевозки. Значительную роль в расширении географии и формировании оптимальных схем мультиmodalных перевозок может сыграть совершенствование таможенных технологий и таможенной инфраструктуры стран ЕАЭС. Развитие мультиmodalных перевозок может быть поддержано дальнейшим совершенствованием нормативной базы и грамотным применением существующих правовых норм, в частности при их интерпретации в современных информационно-правовых системах и информационных системах, реализующих таможенные операции.

Гармонизация и унификация законодательства

Известно множество трактовок понятия «мультиmodalная» перевозка, рассматривающих его с позиций транспортного перевозочного процесса. Кроме того, используются термины «интерmodalная», «комбинированная» и «смешанная» перевозки [6]. Все они получили довольно широкое освещение, содержание терминов подробно разобрано в литературе по экономике и технологии перевозок, по юриспруденции.

Вместе с тем в нормативных документах последних лет продолжают использоваться различные термины, что требует уточнения содержания описываемых ими процессов. С учетом особенностей международных перевозок представляются необходимыми анализ и сопоставление понятийного аппарата и правовых норм, регламентирующих деятельность участников перемещения товаров и транспортных средств, с позиций национального и международного транспортного и таможенного законодательства.

Так, согласно национальным стандартам РФ мультиmodalная перевозка — это «перевозка, при которой один экспедитор организует и осуществляет доставку и перевозку груза от места отправления до места назначения транспортом различных видов, при этом он принимает ответственность за все расстояние перевозки и оформляет единый транспортный документ на перевозку груза» [4]. Организатором мультиmodalной международной перевозки является международный экс-

педитор — «юридическое лицо, которое в соответствии с уставом организует доставку грузов международной торговли» [4].

Приведенная трактовка вполне согласуется с терминами и понятиями таможенного законодательства в части описания процедуры таможенного транзита, понятия товарной партии при процедуре таможенного транзита и понятия декларанта процедуры таможенного транзита. Так, декларантом процедуры таможенного транзита в числе прочих субъектов права, указанных в статье 83 Таможенного кодекса ЕАЭС, может быть перевозчик, в том числе и иностранный, а также экспедитор, если он представляет собой юридическое лицо страны — члена ЕАЭС [1]. При этом товарную партию при транзите составляют «товары, перевозимые от одного отправителя в адрес одного получателя по одному транспортному документу» [2].

Определения, используемые в таможенном законодательстве, не указывают напрямую, что перевозка мультимодальная. По существу, это могут быть перевозки несколькими транспортными средствами одного вида или транспортными средствами двух и более видов. Представляется, что в качестве ключевого момента в приведенных определениях нужно выделить то, что перевозка осуществляется по одному транспортному документу, который может быть сквозным, например, при смешанных (мультимодальных) перевозках различными видами транспорта.

Таким образом, экспедитор или перевозчик, которые могут быть декларантами процедуры таможенного транзита, по существующему законодательству могут быть и организаторами международной смешанной (мультимодальной) перевозки. В соответствии с таможенным законодательством важно сохранить статус декларанта на протяжении всего процесса перевозки, в том числе и при перегрузках (перевалках) товаров с одного вида транспорта на другой. Декларант процедуры таможенного транзита солидарно с перевозчиком — лицо, ответственное перед государством за уплату таможенных пошлин и налогов в случае нарушений таможенного законодательства в процессе доставки товаров, при этом ответственность за доставку товара несет только перевозчик.

В решениях Евразийской экономической комиссии по реализации еди-

ной транспортной политики ЕАЭС не содержится понятия «мультимодальная перевозка», используется понятие «прямая смешанная перевозка», т. е. «перевозка двумя и более видами транспорта по единому перевозочному документу, оформленному на весь маршрут следования» [3]. Казалось бы, два эти определения идентичны по содержанию. Однако последнее определение многими экспертами рассматривается только применительно к внутренним перевозкам. Кроме того, оно не содержит указаний на организатора смешанной перевозки, что существенно для таможенного законодательства в плане ответственности перед государством за доставку товаров и, как следствие, за уплату пошлин и налогов в случае нарушений норм таможенного законодательства. В то же время в литературе и ряде отраслевых документов при рассмотрении порядка организации прямой смешанной перевозки указывается, что она может быть реализована как минимум или не менее, чем двумя способами [5]:

- на основе соглашений, заключенных организациями различных видов транспорта;
- на основе соглашений между транспортными организациями, опосредованных договором с организатором (оператором) прямой смешанной перевозки.

При этом возникают достаточно сложные правоотношения, касающиеся ответственности за соблюдение таможенного законодательства в процессе доставки товаров по процедуре таможенного транзита, так как соглашения между транспортными организациями предусматривают и передачу ответственности за товар в процессе транспортировки, а ответственность оператора смешанной перевозки может рассматриваться в ряде случаев как нематериальная [5]. Следует отметить, что в решении Евразийской экономической комиссии не различаются прямые смешанные перевозки по территории стран ЕАЭС и международные прямые смешанные перевозки, осуществляемые с пересечением таможенной границы, хотя одна из задач транспортной политики ЕАЭС состоит в интеграции с международными ТК.

Сложившаяся практика работы транспортных компаний свидетельствует о том, что при перегрузках на другой вид транспорта часто происходит смена транспортных документов, изме-

няется декларант процедуры таможенного транзита, что связано с желанием транспортных организаций снять с себя ответственность за доставку товаров и уплату таможенных пошлин и налогов. В результате приходится заполнять новые таможенные документы — транзитную декларацию, что отрицательно сказывается на скорости перевозки и препятствует эффективному внедрению смешанных (мультимодальных) перевозок в практику.

Таким образом, представляется, что нужно обеспечить более подробную правовую фиксацию понятия прямой смешанной (мультимодальной) перевозки в документах Евразийской экономической комиссии. В частности, необходимо:

- ввести понятие «международная прямая смешанная перевозка», указав в качестве особенности пересечение таможенной границы ЕАЭС;
- определить понятие организатора прямой смешанной перевозки, заметив, что в качестве оператора смешанной перевозки могут выступать как перевозчики, так и экспедиторы, и уточнив взаимоотношения тех и других;
- обеспечить гармонизацию транспортного и таможенного законодательства, определив права и обязанности организаторов международной смешанной перевозки при декларировании процедуры таможенного транзита;
- определить состав информации, требуемой при международной смешанной перевозке, в том числе при ее использовании в таможенных целях; например, обязательно указывать виды транспорта, участвующие в перевозке, места перегрузки (перевалки) товаров и, возможно, транспортные организации, задействованные на разных этапах перевозки товаров;
- определить порядок действий участников перевозки и должностных лиц таможенных органов в местах перегрузки (перевалки) товаров с одного вида транспорта на другой;
- четко определить ответственность за доставку товаров и соблюдение таможенного законодательства, в частности за уплату таможенных пошлин и налогов в случае его нарушения.

В противном случае неизбежен конфликт интересов между перевозчиками, осуществляющими международную смешанную (мультимодальную) перевозку, и государственными контрольными органами.

Совершенствование таможенных операций

Международная смешанная (мульти-модальная) перевозка непосредственно связана с процедурой таможенного транзита при перевозках товаров из стран, не входящих в состав ЕАЭС, на территорию стран союза и при перевозках через территории стран ЕАЭС от одного пункта пропуска на таможенной границе союза до другого.

Основное направление совершенствования таможенных операций, в частности по контролю товаров, перемещаемых по процедуре таможенного транзита, — использование современных информационных таможенных технологий. Сегодня для контроля доставки товаров по процедуре таможенного транзита используется достаточно сложный программный комплекс — автоматизированная система контроля транзита товаров (АС КТТ), имеющая распределенную базу данных на всех уровнях иерархии Федеральной таможенной службы РФ и развитые средства связи и коммуникаций со всеми регионами России и странами ЕАЭС.

Возможность избежать или сгладить противоречия между требованиями таможенного контроля и скоростью перемещения товаров во многом связана с имплементацией в данный комплекс модулей, связанных с контролем международных смешанных (мульти-модальных) перевозок. Нужно изучить и построить алгоритмы, соответствующие наиболее оптимальным типовым схемам реализации транспортных потоков при таких перевозках. Отметим, что следует учитывать время, необходимое для проведения таможенных операций в пунктах пропуска на границе и в местах перегрузки (перевалки) товаров с одного вида транспорта на другой.

Сегодня таможенное законодательство, в частности Таможенный кодекс ЕАЭС (ТК ЕАЭС), требует доставки товаров в место расположения таможенного органа. Согласно этим требованиям АС КТТ реализует обмен данными непосредственно с таможенными органами в целях подтверждения доставки товаров из места отправления в место назначения. Исключения составляют товары, перемещаемые железнодорожным транспортом, и товары, перемещаемые в адрес участника внешнеэкономической деятельности, имеющего статус уполномоченного экономического оператора [1].

При безусловной эффективности приведенной схемы для целей таможенного контроля при смешанных перевозках, когда помимо места назначения в конечном пункте доставки имеются и места доставки в промежуточных пунктах следования, возникает очевидное противоречие между задачами таможенного контроля и оперативностью реализации схемы смешанной перевозки. Очевидно, что для оптимизации схемы смешанной перевозки необходимо ускорить проведение грузовых операций при перевалке товаров с одного вида транспорта на другой.

В этом случае местом промежуточной доставки товара логично определить склад временного хранения (СВХ), имеющий статус уполномоченного экономического оператора и расположенный в зоне деятельности таможенного органа, ближайшего к маршруту доставки товара. Тогда нужно организовать информационный обмен данными между СВХ, где будут перегружаться товары, и таможенным органом, в зоне деятельности которого расположен склад.

Целесообразно вменить в обязанность СВХ вести учет товаров, прибывающих в рамках смешанной перевозки, включая время прибытия, время завершения перегрузки товара и время отправки товаров до следующего пункта назначения или перевалки, и передавать эту информацию таможенному органу, в зоне деятельности которого находится склад.

Таким образом, в перевозке и таможенном контроле товаров при международном прямом смешанном грузовом

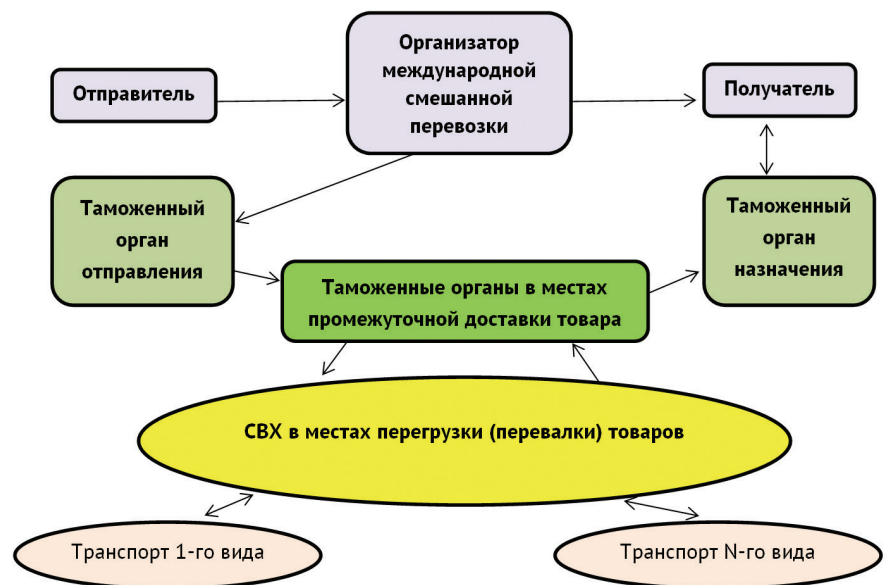
сообщении будут участвовать:

- организатор международной смешанной перевозки (перевозчик или экспедитор);
- декларант процедуры таможенного транзита при международной смешанной перевозке;
- таможенный орган отправления в пограничном пункте пропуска;
- таможенные органы, расположенные в промежуточных местах доставки товаров;
- таможенный орган назначения;
- СВХ, таможенные склады в местах перегрузки (перевалки) товаров;
- отправитель и получатель товаров;
- транспортные организации, осуществляющие перевозку.

Схема информационного взаимодействия участников перемещения и таможенного контроля товаров при международной смешанной (мульти-модальной) перевозке представлена на рисунке.

Организатор международной смешанной перевозки и декларант процедуры таможенного транзита обязан предоставлять таможенным органам в месте прибытия товара помимо установленной законодательно следующую информацию:

- перечень транспортных организаций, участвующих в перемещении товаров с указанием вида транспорта;
- перечень СВХ, на которых будут выполняться грузовые операции с товарами по маршруту следования;
- примерные сроки прибытия товаров в промежуточные места их доставки для перегрузки;



Информационное взаимодействие при перевозке и таможенном контроле в случае международной смешанной (мульти-модальной) перевозки товаров, перемещаемых по процедуре таможенного транзита



ФОТО: СЕРГЕЙ ТЮРИН

• единый транспортный документ, по которому осуществляется международная смешанная перевозка.

Таможенный орган отправления направляет данную информацию таможенным органам, в зоне деятельности которых расположены места перегрузки товаров (СВХ). В промежуточных местах доставки товаров, т. е. на СВХ, фиксируют и передают таможенному органу следующую информацию:

- время прибытия товара;
- идентификационные данные транспортного средства, на которое погружен товар;
- время отправки товара до пункта назначения или следующего промежуточного места доставки товара.

Таможенный орган промежуточного места доставки передает данную информацию следующему таможенному органу, где расположено место назначения или промежуточное место доставки товара по маршруту следования.

Для реализации представленной схемы необходимо решить ряд проблем. С учетом географических особенностей территории ЕАЭС важной задачей становится развитие сети СВХ в местах организации новых транспортных коридоров. Целесообразно создать региональные логистические центры со статусом СВХ, имеющие коммуникационные

связи с таможенными органами. Как уже указывалось, при нынешнем таможенном законодательстве, в частности согласно нормам, зафиксированным в ТК ЕАЭС, доставка товаров непосредственно на СВХ возможна лишь при условии, что склады будут иметь статус уполномоченного экономического оператора.

Выводы

Таким образом, в целях эффективного развития международных смешанных (мультиmodalных) перевозок и реализации транзитного потенциала территории ЕАЭС, а также для минимизации конфликта интересов между государственными органами, осуществляющими таможенный контроль, и участниками перемещения товаров необходимо следующее:

- дальнейшее совершенствование транспортного и таможенного законодательства в части учета задач по обеспечению эффективности международных смешанных перевозок при проведении таможенного контроля товаров, перемещаемых по процедуре таможенного транзита;
- разработка концепции развития региональных логистических центров со статусом СВХ и уполномоченных экономических операторов в местах формирования новых транспортных

коридоров в целях развития и обеспечения доступности для потребителей объектов таможенной инфраструктуры с учетом возможных товарных потоков;

- расширение спектра и повышение качества логистических услуг, предоставляемых при международных смешанных перевозках;
- доработка модулей АС КТТ в части приема, учета, обработки и передачи информации по международным смешанным перевозкам;
- доработка модулей учета товаров на СВХ в части приема, учета, обработки и передачи информации таможенным органам по товарам, перегружаемым с одного вида транспорта на другой в рамках международным смешанной перевозки.

Литература

1. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (Приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) [Электронный ресурс]. <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 07.11.2017).
2. Решение Комиссии таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 289 «Инструкция о порядке заполнения транзитной декларации» [Электронный ресурс]. <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 17.11.2017).
3. Решение Высшего Евразийского экономического совета от 26 декабря 2016 г. № 19 «Об основных направлениях и этапах реализации скоординированной (согласованной) транспортной политики государств – членов Евразийского экономического союза» [Электронный ресурс]. <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.11.2017).
4. ГОСТ Р 52297-2004 Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги транспортно-экспедиторские. Термины и определения. Дата введения 2005-03-01 [Электронный ресурс]. <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.12.2017).
5. Витрянский В. В. Договорное право. Книга 4-я: Договоры о перевозке, буксировке, транспортной экспедиции и других услугах в сфере транспорта. М: Статут, 2011. 320 с.
6. Касаткина А. С. Особенности правового регулирования международных мультиmodalных перевозок [Электронный ресурс]. <http://отрасли-права.рф> (дата обращения: 05.12.2017).