

ВЫЗОВЫ XXI ВЕКА И СТРАТЕГИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ



В.Н. АНАНЬЕВА

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ТАМОЖЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Отмена «принципа резидентства», закрепленная в Таможенном кодексе Таможенного союза и до сих пор не реализованная на практике, сопряжена с возникновением огромного количества рисков, которые связаны с уклонением от уплаты налогов, таможенных платежей, возникновением лжепредпринимательских структур и т. п. Кроме того, возможно возникновение новых рисков в условиях Единого экономического пространства (ЕЭП) потому, что не разработана единая для стран — членов Таможенного союза система таможенного контроля и взимания таможенных платежей, которая должна быть сопряжена с последующим налогообложением при реализации этих товаров на территории ЕЭП.

Это обусловлено противоречием, суть которого состоит в том, что страны — члены ЕЭП в условиях функционирования интеграционной организации сохраняют за собой право проведения самостоятельной экономической политики, включая налогово-бюджетную. В результате, в странах существуют различия по величине ставок НДС и по перечням товаров, к которым применяются льготные ставки, включая нулевую, что препятствует созданию системы взимания и распределения этого налога аналогичной системе взимания и распределения ввозных таможенных пошлин. Однако ни одна из стран Таможенного союза не готова к ее введению с целью сохранения суверенитета.

В настоящее время существование единого таможенного пространства для всех резидентов Евразийского экономического союза (ЕАЭС) означает, что между странами отсутствуют таможенные границы и товары свободно перемещаются из одной страны в другую, но не от резидента одной страны к резиденту другой. В связи с углублением интеграционных процессов и переходом от единого таможенного пространства к единому экономическому пространству таможенные органы требуют отмены «принципа резидентства». Это значит, что, например, таможенный орган Республики Беларусь по желанию резидента Республики Казахстан может совершить таможенные операции и разрешить заявление процеду-

Валентина Николаевна АНАНЬЕВА, зам. начальника Государственного института повышения квалификации и переподготовки кадров таможенных органов Республики Беларусь.

ры выпуска для внутреннего потребления товара, который ввозится из третьих стран. Но возникает вопрос: как в таком случае быть с ввозным НДС? Ведь в Беларуси он составляет 20 %, а в Казахстане — 12. Кроме того, каждое государство желает получать НДС от всех тех, кто работает на его рынке.

Для разрешения этой коллизии возникает объективная необходимость в модификации системы совершения таможенных операций и взимания косвенных налогов. Для этого представляется правомерным проведение следующих мероприятий.

Так, при ввозе товара в таможенной декларации производится расчет таможенной пошлины и НДС, однако уплате подлежит только ввозная пошлина, а НДС подлежит уплате в налоговом органе страны назначения товара. Более того, НДС, уплаченный производителем или продавцом за купленный им товар, подлежит вычету из НДС, который он обязан заплатить от объемов собственной реализации, или возмещен из бюджета в случае, если НДС к вычету превышает НДС от реализации (например, часть товара была экспортирована и, следовательно, ставка НДС по нему равна нулю).

В торговле между странами ЕАЭС целесообразно перейти от экспортно-импортных операций и связанной с ними статистической декларации к операциям, когда товар может продаваться на рынке другой страны нерезидентом как плательщиком НДС в стране реализации товара при регистрации лишь в налоговом органе. При этом нерезидент, как и резидент, в принципе, будет обязан уплатить ввозной НДС, а затем осуществить его вычет при уплате НДС от реализации. Но так как в налоговые органы должна подаваться одна налоговая декларация по поводу реализации товара, то вычет осуществляется в ней же. Это значит, что ввозной налог фактически не уплачивается, а остается в виде бухгалтерской проводки, служащей лишь для статистических целей (отражает торговый оборот между странами).

В связи с этим предлагается, во-первых, понятия «импортер» и «экспортер» использовать для обозначения получателя товара из-за пределов ЕАЭС и поставщика за пределы соответственно. Во-вторых, при осуществлении торговых операций между резидентами стран — членов ЕАЭС как резидентами единого экономического пространства использовать вместо терминов «импорт» и «экспорт» такие понятия, как, например, «приобретение», «реализация» и связанное с этим «перемещение» товара.

В соответствии с предлагаемой системой целесообразно осуществлять обложение перемещаемого товара НДС, как и при экспортно-импортных операциях, по общему правилу, т. е. по месту назначения товара, а в стране происхождения товара операции по его реализации облагать по нулевой ставке. При этом страной происхождения считать также и страну — член ЕАЭС, которая произвела таможенное декларирование импортного товара и выпустила его для внутреннего потребления. Тогда реализатор будет иметь право на применение нулевой ставки НДС и, следовательно, на возмещение уплаченного НДС из бюджета своей страны, а приобретатель — осуществлять вычет ввозного НДС путем бухгалтерской проводки при подаче соответствующей налоговой декларации без его реальной уплаты.

При такой системе сопряжения деятельности таможенных и налоговых органов стран — членов ЕАЭС, с одной стороны, реально сформируется единое экономическое пространство, а с другой — каждая из стран сможет устанавливать свою ставку НДС, т. е. проводить национальную налоговую политику. Кроме того, эта система позволит иметь достоверную статистику о торговле между странами ЕАЭС.

Для функционирования такой системы на практике необходимо одновременное создание единой информационной базы участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД) и плательщиков НДС, которая должна быть доступна всем заинтересованным органам (прежде всего таможенным и налоговым) стран — членов ЕАЭС.

В связи с этим предлагается идентификацию каждого участника ВЭД и плательщика НДС осуществлять по уникальному идентификационному номеру (да-

лее — УИН) субъекта, который будет присваиваться уполномоченным, например, таможенным органом. Иными словами, субъект хозяйствования для того, чтобы иметь право на вычет НДС, должен быть зарегистрирован в уполномоченном органе и ему должен быть присвоен УИН. Под ним понимается номер, являющийся уникальным для всех стран Таможенного союза, присвоенный экономическому оператору представителем таможенного органа государства — участника Таможенного союза. Порядок его присвоения не ограничивает и не нарушает прав и обязанностей, обусловленных правилами регистрации и получения любого идентификационного номера, присвоение которого необходимо в отдельных государствах — членах Таможенного союза вне сферы применения таможенного законодательства, например, в сферах налогообложения или статистики.

Уникальный идентификационный номер будет использован при регистрации для таможенного оформления в одной из стран — участниц Таможенного союза и будет действителен во всех его государствах. В целях максимальной реализации этого нововведения зарегистрированные лица используют присвоенный УИН во всех отношениях с любыми таможенными органами государств — членов Таможенного союза, где необходима таможенная идентификация.

Предлагаемая система, во-первых, позволит значительно снизить риски, которые прогнозируются таможенными органами государств — членов ЕАЭС при ликвидации «принципа резидентства». Во-вторых, внедрение единой системы идентификации хозяйствующих субъектов будет способствовать существенному упрощению процедур торговли, связанных с перемещением товаров через таможенную границу.

Вместе с тем создание единой информационной базы участников ВЭД может стать основой для изменения действующего механизма взаимодействия таможенных органов и участников внешнеэкономической деятельности (рис. 1), которая имеет ряд существенных недостатков для обоих участников взаимодействия.



Рис. 1. Механизм взаимодействия таможенных органов и участников внешнеэкономической деятельности

На первом этапе — это отсутствие обмена взаимовыгодными сведениями при получении электронной предварительной информации (ЭПИ). Субъект

хозяйствования представляет в таможенный орган информацию, которая не анализируется, и соответственно не получает обратной связи о возможных рисках, возникающих у него уже на данном этапе. В результате, отсутствие форматно-логического контроля со стороны таможенных органов не дает возможности спрогнозировать вероятность несоблюдения участниками внешнеэкономической деятельности норм законодательства.

На втором этапе взаимодействия у участников ВЭД возникают проблемы, которые вызваны ограниченностью времени на принятие решения о корректировке дальнейших планов, связанных с ввозом и реализацией товаров. В основном это касается товаров, в отношении которых установлены меры нетарифного регулирования, что также является одним из факторов риска, обусловленных осуществлением внешнеэкономической деятельности.

Отсутствие сопоставления предварительной информации с информацией, представленной в рамках транзитной декларации, снижает результативность этапа получения предварительной информации, так как в рамках форматно-логического контроля не происходит сопряжения эти двух информационных потоков.

Третий этап является самым широким по спектру взаимодействия. Так как у субъекта хозяйствования на момент подачи декларации на товары отсутствуют рычаги, необходимые для легальной корректировки своих дальнейших действий, возникает риск непредсказуемого поведения. Это затрудняет возможность прогнозирования на данном этапе дальнейшего развития ситуации и создает предпосылки по вовлечению должностных лиц в противоправные схемы уклонения от предписанного порядка взаимодействия, поскольку у участника ВЭД возникает реальная возможность решения своих задач только с помощью должностного лица таможенного органа. Данную ситуацию правомерно рассматривать как внутренние риски таможенных органов, которые также следует минимизировать.

В связи с этим существует объективная необходимость в модификации действующего и формировании нового эффективного механизма взаимодействия таможенных органов и участников ВЭД.

Представляется, что в качестве методологической основы правомерно использовать нормы Соглашений, составляющих правовую базу ЕЭП, положения Таможенного кодекса Таможенного союза, а также учитывать результаты анализа ситуации в разрезе составляющих таможенного дела, прогноза его развития на период до 2015 г. и в перспективе до 2020 г., имеющих и потенциальных рисков.

Основной стратегией создания механизма взаимодействия таможни и участников внешнеэкономической деятельности считать минимизацию финансовых затрат участников ВЭД за счет внедрения новых информационных технологий и практически полного ухода от человеческого фактора со стороны таможенных органов.

В связи с этим основополагающим элементом механизма взаимодействия таможенных органов и участников ВЭД должна стать Центральная база данных (далее — ЦБД) таможенных органов, в которой будут отражены: а) обязательные сведения о внешнеторговой сделке, необходимые для принятия предварительного решения о возможности ввоза товара на таможенную территорию Таможенного союза; б) информация о соблюдении норм валютного регулирования; в) информация об исполнении участником ВЭД мер нетарифного регулирования и т. д.

Причем одним из первых и ключевых условий возможности предоставления и использования ЦБД таможенных органов должна стать описанная ранее система регистрации субъекта хозяйствования в информационном пространстве на основе регистрации УИН.

Создание данной системы позволит провести реорганизацию хранилища данных таможенной информации за счет дополнения источников информации для обеспечения аналитических функций, формирования новых «витрин данных» для потребителей таможенной информации.

Одним из элементов, позволяющих заинтересовать участника ВЭД представлять информацию заранее, может служить доступ заинтересованного лица (с соблюдением правил информационной безопасности) к электронным услугам. Среди них правомерно выделить следующие: возможность предоставления таможенному органу информации в виде электронного документа или электронных сведений; доступ к актуальной нормативно-справочной информации, необходимой для заполнения деклараций; доступ к таможенному тарифу с возможностью расчета подлежащих уплате таможенных платежей; получение информации о минимально допустимой таможенной стоимости, принимаемой таможенными органами в отношении ввозимого товара; получение информации о нетарифных мерах регулирования по экономическим и неэкономическим основаниям.

Алгоритм предлагаемого механизма эффективного взаимодействия таможенных органов Республики Беларусь и участников ВЭД (УВЭД), представленный на рис. 2, также целесообразно подразделить на 3 этапа.



Рис. 2. Алгоритм механизма эффективного взаимодействия таможенных органов и участников ВЭД

Первый этап ЭПИ — это взаимодействие посредством электронного предварительного информирования на основе предоставления предварительной таможенной декларации в электронном виде участником ВЭД в таможенный орган.

Наиболее заинтересованным лицом в цепи поставки товара является его получатель. Поэтому именно он должен взаимодействовать с таможней, а не перевозчик или иной агент. Это позволит, во-первых, снизить его транзакционные издержки, связанные с прохождением необходимых таможенных процедур и правильной оценкой таможенных пошлин, налогов и иных платежей, во-вторых, сократить издержки за счет отказа от некоторых услуг посредников, в-третьих, таможенному органу получить самую корректную информацию.

С этой целью заинтересованный участник ВЭД представляет в таможенный орган не предварительную информацию о товаре, а подает электронную предварительную декларацию. Причем данную функцию получатель сможет выполнять в максимально короткие сроки, находясь в своем офисе.

Для повышения заинтересованности участника внешнеэкономической деятельности в заблаговременном представлении такой декларации целесообразно обеспечить ему возможность упрощения таможенных формальностей в виде представления сведений из ЦБД таможенных органов:

- об ориентировочном регламенте (алгоритме) прохождения таможенных формальностей в пункте пропуска;
- о состоянии очереди на границе;
- возможности первоочередного таможенного оформления товаров, на которые распространяется данный регламент (живые животные и растения, скоропортящиеся товары, иностранная безвозмездная помощь и т. д.);
- возможной регистрации в электронной очереди.

С этого момента у таможенных органов появляется возможность проведения форматно-логического контроля представленных сведений, так как это уже не просто предварительная информация, а сведения, которые имеют юридическую силу. Данный контроль сможет установить степень риска дальнейшего перемещения товара, связанную с необходимостью привлечения к проведению последующего контроля специалистов органов взаимодействия, таких как ветеринарная или фитосанитарная службы и т. д.

Внедрение электронного предварительного декларирования позволит участникам внешнеэкономической деятельности иметь четкое представление о связанных таможенной очисткой формальностях, а следовательно, заблаговременно подготовить необходимый пакет документов для проведения всех форм контроля, а также создаст предпосылки для снижения риска коррупционной составляющей взаимодействия и благоприятные условия для исключения или минимизации потерь, связанных с такой процедурой, как корректировка таможенной стоимости.

Итак, на этом этапе оценка риска будет осуществляться по предварительной декларации о перемещаемых товарах, имеющейся в распоряжении у таможенных органов, по представленной информации государственных органов и по базам данных системы управления рисками.

Вместе с тем, поскольку таможенные органы в данном порядке взаимодействия выступают в роли координатора, то им необходимо получить информацию от всех государственных органов, имеющих потребность в осуществлении контроля над ввозом товаров, среди которых органы системы внутренних дел, пограничного контроля, государственного контроля и т. д. Это обуславливает необходимость координации всех государственных органов и организаций. Так, у таможенных органов на момент ввоза товара должно быть четкое представление о соблюдении участником ВЭД мер валютного регулирования, тарифного и нетарифного регулирования.

Второй этап ЭПИ связан непосредственно с ввозом товаров на таможенную территорию Таможенного союза и взаимодействием в пунктах пропуска.

На основании сведений, имеющихся в базе данных таможенных органов и представленных в рамках электронного предварительного декларирования, в пункте пропуска отрабатывается алгоритм действий, принятый в отношении конкретного товара и перевозчика, контроль за которым может осуществлять представитель таможни и заинтересованное лицо. Этот алгоритм представляется заинтересованному лицу и подлежит корректировке только в случае поступления в таможенные органы ориентирующей информации о нарушении перевозчиком установленного порядка перемещения товара.

Если представленные документы содержат сведения о товаре, соответствующие тем, что были представлены в рамках предварительного декларирования, они принимаются для идентификации, а электронная предварительная декларация автоматически становится электронной транзитной декларацией.

Данный механизм позволяет использовать его также для минимизации временных и финансовых затрат участников внешнеэкономической деятельности и снижения нагрузки на ведомственные пункты таможенного оформления путем выпуска основной массы «простых» товаров на границе (в пункте ввоза). При этом сведения, заявленные в электронной предварительной декларации, ложатся в основу не транзитной декларации, а декларации на товары для заявления процедуры выпуска товаров для внутреннего потребления.

