

---

**В.В. МАЦКЕВИЧ**

---

## *ТРАНСПОРТНАЯ ПОЛИТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ПУТИ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ*

---

Общая транспортная политика (ОТП) Европейского союза (ЕС) начала формироваться с 1958 г. одновременно с созданием внутреннего рынка Европейского экономического сообщества (ЕЭС).

Первым шагом ОТП было аннулирование всех существующих до этого времени таможенных пошлин на импорт и экспорт между странами-участницами. Процесс аннулирования таможенных пошлин внутри ЕЭС сопровождался принятием 1 июля 1968 г. единого таможенного тарифа (ЕТТ), которым должны были облагаться все импортируемые на территорию сообщества товары. ЕТТ стал защитой сообщества от торгового потока извне, а также выровнял действовавший до этого уровень пошлин. Введение единого тарифа ознаменовало появление полноценного таможенного союза.

Основной целью ОТП явилась постепенная замена национальных транспортных политик на совместную, которая представляла бы собой интегрированную систему, обеспечивающую конкуренцию как между видами транспорта, так и между транспортными организациями.

В нашем исследовании особое значение имеет заключение, что основой принятия и развития общей транспортной политики Евросоюза как составляющей интеграционной политики в ЕС является передача странами — членами ЕС своих полномочий в этой области союзным институтам.

Одной из мер реализации ОТП ЕС является общее для всех стран — членов ЕС условие транспортировки грузов под таможенным контролем, которое регламентируется следующими документами:

1) Таможенным кодексом ЕС, принятым Советом Европы 19.10. 1992 г. с дополнениями, в том числе дополнение от 12.02. 1999 г. о начале эксплуатации программы NCTS (New Computerised Transit System SumA — новая компьютерная система транзита. Summarische Anmeldung — считываемое сообщение);

2) соглашением стран Европейского союза и стран Европейской ассоциации свободной торговли от 20.05. 1987 г. об «Общем методе транспортировки грузов» с дополнениями (Конвенция об общем транзите);

3) соглашением стран Европейского союза и стран Европейской ассоциации свободной торговли от 22.05. 1987 г. о «Едином административном документе для перевозок грузов» с дополнениями (Конвенция SAD);

4) решением Европейского парламента и Совета Европы от 19.12. 1996 г. о развитии таможенного дела в ЕС по программе «Таможня 2000» с дополнениями;

5) протоколом конференции «Евротранзит» Европейской комиссии от 6—7.02. 1997 г.

Следует обратить внимание, что правовая основа Европейского общего метода транспортировки грузов основана также на единых законах, положениях, нормах Евросоюза в области гражданского права, налогового, банковского и страхового законодательств, дорожного кодекса ЕС и ОТП ЕС, внешнеэкономической деятельности.

Из-за сложностей в самостоятельной реализации национальных транспортных программ и условий выполнения перевозок грузов под таможенным контролем, страны — члены ЕС передали свои полномочия институтам ЕС, которые, в свою очередь, учли в ОТП, в законодательных актах органов управления ЕС национальные особенности и интересы каждой из этих стран.

Основными принципами первой редакции ОТП (1992, декабрь) являются:

- либерализация транспортного рынка,
- решение экологических проблем,
- создание трансъвропейской транспортной сети (ТТС).

В результате решений, достигнутых на конференциях министров транспорта стран — членов ЕС по общеевропейскому проекту, который включает в себя 10 многоуровневых транспортных коридоров, объединяющих железнодорожные, автомобильные, речные и трансграничные маршруты стран Центральной и Восточной Европы с ЕС, было обозначено приоритетное направление в развитии трансъвропейской транспортной сети.

По второму и девятому трансъвропейским транспортным коридорам через Республику Беларусь проходят основные транзитные потоки иностранных автотранспортных средств. Через пограничные пункты таможенного оформления (ППТО) двух трансъвропейских коридоров на территории Беларуси пропускается более 50 % всего транзитного потока автотранспортных средств.

Следует отметить, что трансъвропейским транспортным коридорам в ОТП ЕС отведена роль в том числе коридоров транспортировки грузов под таможенным режимом транзита, на которых постепенно будут сосредоточены все международные транзитные перевозки грузов с использованием книжек МДП\* в качестве гарантийного обеспечения и документов контроля доставки.

Транзитные международные перевозки грузов по территории Беларуси в настоящее время осуществляются, в большей степени, в соответствии с условиями Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП.

К сожалению, Республика Беларусь не является допущенным участником освоения европейского общего метода транспортировки грузов под таможенным контролем.

Привлекательность Республики Беларусь в качестве транзитного государства заключается именно в том, чтобы знать и уметь применять на практике любые методы, способы осуществления транспортировки грузов под таможенным контролем как на национальном, так и интернациональном уровнях.

В проведенном исследовании мы затрагиваем вопросы взаимодействия общего метода транспортировки грузов под таможенным контролем в ЕС и Положения о порядке перевозки товаров под таможенным контролем в Республике Беларусь. Они должны быть по многим пунктам совместимы или унифицированы с тем, чтобы наша страна оставалась привлекательной для международного транзита грузов.

Исследование Транспортной политики (ТП) ЕС позволило сделать вывод об отсутствии весомого влияния происходящих и предстоящих в Евросоюзе событий на транспортную политику Республики Беларусь, хотя этот вопрос мог бы быть одним из основных при рассмотрении концепции “Непосредственное соседство” как практическая реализация интересов обеих сторон.

Возможно, решение следующих вопросов позволит сформировать представление о партнерстве ЕС и Республики Беларусь в вопросах реализации транспортной политики, в том числе условий перевозок грузов под таможенным контролем. Это вопросы:

- о роли национальной транспортной политики Республики Беларусь в достижении Европейским союзом своих целей;
- о степени возможного участия Республики Беларусь в решении проблем ОТП ЕС, ведь эти проблемы в первую очередь затрагивают интересы национальных грузоперевозчиков Республики Беларусь и в целом условия реализации транспортной политики;

---

\*МДП (Carnet TIR) — международный документ (книжка), используемый при автодорожных перевозках грузов через таможенные границы нескольких государств.

- об уровне возможного совмещения интересов или хотя бы координации интересов;
- о степени возможного применения опыта ЕС в решении проблемы “человеческого фактора” при осуществлении реформ;
- об участии Республики Беларусь в ОТП ЕС и на каких условиях, если передача части своих полномочий (или части своего суверенитета) не представляется возможной;
- о кооперации при обеспечении транзитных перевозок грузов по территории Беларуси под таможенным контролем с использованием процедуры европейского общего метода транспортировки грузов.

К элементам кооперации в области реализации ОТП ЕС и ТП Беларуси можно отнести создание системы поручительства в обеспечении доставки грузов под таможенным контролем, которая принята в ЕС и может быть применима в нашей стране.

Основное правило транспортировки грузов под таможенным режимом транзита: **нет безопасности — нет технологии перевозок!**

Элемент “система поручительства” общего метода транспортировки грузов представлен на рис. 1.



Рис. 1. Элементы системы поручительства общего метода транспортировки грузов ЕС

Система поручительства по общему методу транспортировки грузов гарантирует доставку груза в таможенную точку назначения или “правовому получателю”. Она позволяет, в зависимости от условий перевозки, выбрать форму поручительства, наиболее приемлемую к данной конкретной перевозке.

Система поручительства включает две формы.

1. Одноразовое поручительство для однократной перевозки:

по предварительной оплате в виде внесения залога на депозит таможи, который возвращается после правильного окончания технологии перевозки;

оформление свидетельства о поручительстве, которое остается в таможенном пункте отправления на срок выполнения технологии перевозки;

оформление свидетельства о поручительстве с обеспечением по форме ТС 32, по которому поручитель (банк, страховая организация) выдает право одноразовой гарантии на сумму 7000 евро генеральному исполнителю обязательств (экспедитор, перевозчик).

2. Полное поручительство для многократных перевозок:

оформление свидетельства о поручительстве с обеспечением по форме ТС 31;

оформление свидетельства о поручительстве без обеспечения по форме ТС 33 и два значения “правовой участник”: “правовой получатель” и “правовой отправитель”. Оба эти понятия вытекают из установленного порядка обеспечения гарантии на перевозку груза под таможенным контролем. “Правовые участники” имеют возможность отправлять и получать грузы и транспортные средства без обязательного предъявления последних таможене в пунктах отправления или назначения. При этом “правовые участники” обязаны осуществлять контроль за грузом и транспортным средством по поручению таможенника пункта отправления или назначения. Использование на практике данных условий возможно только при работе в системе NCTS.

Для выполнения перевозки по общему методу транспортировки грузов необходимо учесть требование по обеспечению гарантии (рис. 2).

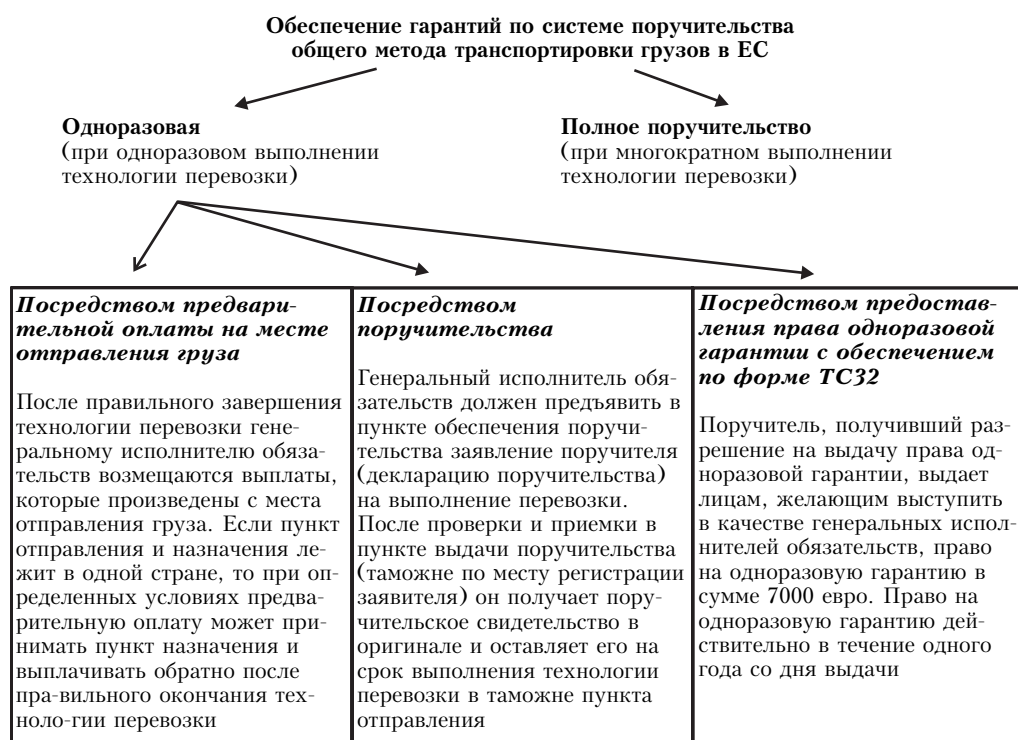


Рис. 2. Условия обеспечения гарантий доставки грузов под таможенным контролем в таможню пункта назначения посредством оформления одноразового или полного поручительства

*Обеспечение гарантии* — это покрытие возможных выплат по таможенным платежам, которые возникают при неправильном выполнении технологии перевозки. Ответственность за нее несет генеральный исполнитель обязательств (например, в ФРГ — это таможенный экспедитор) как управляющий технологией перевозки, даже в том случае, если по закону или по соглашению он освобожден от условий, обеспечивающих безопасность.

Гарантия доставки груза под таможенным контролем в таможню пункта назначения должна покрывать потенциальные выплаты (таможенные пошлины, налоги и сборы) до 100 %. Потенциальные выплаты рассчитывают на основании самых высоких (относительно стоимости груза) ставок выплат в стране отправления с учетом минимальных ставок выплат за груз с повышенным риском мошенничества. Например, в ФРГ размер гарантий соответствует размеру налогов на ввоз (пошлины, налог с оборота на ввоз и др.), которые выплачивались бы при ввозе товаров и выпуске таможней в свободное обращение.

Следует различать степень участия в системе обеспечения гарантии доставки грузов под таможенным контролем в таможню пункта назначения генерального

исполнителя обязательств (экспедитор, перевозчик) и поручителя (банк, страховая компания). Генеральный исполнитель обязательств в зависимости от совокупного объема предоставляемых услуг по обеспечению гарантии может привлечь поручителя с целью безусловного выполнения условий по получению “свидетельства о поручительстве” от управления таможни.

Самой распространенной формой обеспечения в общем методе транспортировки груза является полное поручительство по форме ТС 31, т.е. с участием Поручителя.

В отличие от одноразовой гарантии полное поручительство применяется для многократных перевозок по общему методу транспортировки груза в рамках изменяющегося размера суммы по гарантии в зависимости от величины требований на возмещение возникшей задолженности в случае недоставки груза.

Рекомендуемый взнос соответствует налогам на ввоз (пошлины, налоговая ставка на ввоз и др.), которые могут возникнуть при перевозке грузов в течение как минимум одной недели по общему методу транспортировки груза и предъявлены к возмещению. Размер суммы, покрываемой поручительством, соответствует, как правило, рекомендуемому размеру суммы. По ходатайству генерального исполнителя обязательств и при наличии особых предпосылок размер суммы полного поручительства в качестве обеспечения гарантии может уменьшаться до 50 или до 30 % от рекомендуемой суммы или даже может быть утверждено полное освобождение от требования по предоставлению гарантии (табл. 1). На товары с повышенным риском обмана допускается только уменьшение размера суммы поручительства, но не полное освобождение от требования по предоставлению гарантии (табл. 2).

*Таблица 1. Предпосылки снижения суммы полного поручительства*

Предпосылка	Снижение до 50 %	Снижение до 30 %	Освобождение
Здоровое финансовое положение	+	+	+
Опыт и профессионализм по годам	1 год*	2 года*	3 года*
Тесное сотрудничество с таможней	—	+	+
Способность обеспечить контроль транспортировки	—	—	+
Достаточные финансовые способности	—	—	+

*Таблица 2. Предпосылки на утверждение полного поручительства или на снижение суммы полного поручительства для товаров с высокой степенью риска*

Предпосылка	100 % гарантии	Снижение до 50 %	Снижение до 30 %
Здоровое финансовое положение	+	+	+
Опыт и профессионализм по годам	1 год*	2 года*	3 года*
Тесное сотрудничество с таможней	+	+	+
Способность обеспечить контроль транспортировки	+	+	+
Достаточные финансовые способности	—	—	+

При оформлении гарантийных обязательств в таможне пункта отправления груза водитель транспортного средства заполняет письменное обязательство по установленной форме о доставке груза в таможню пункта назначения, а также в таможенные транзитные пункты, если они указаны таможней в сопроводительных документах (формы ТС 10 и ТС 11).

Однако письменное обязательство водителя не освобождает генерального исполнителя от его обязательств по отношению к таможне, но позволит ему, во-первых, предъявить иск водителю согласно законодательству (в случае, если он несет ответственность за “противоправное действие”), во-вторых, иметь правовое доказательство того, что он принял обязательство водителя быть осмотри-

\*Опыт и профессионализм подразумевают обязательное условие работы в обозначенные сроки по общему методу транспортировки грузов с использованием программы NCTS.

ным. Это дает возможность существенно снизить риск получения штрафа от управления таможни или наказания в другой форме.

Наши рекомендации для участника процесса перевозки груза под таможенным контролем по европейскому общему методу (для перевозчика — резидента Республики Беларусь) заключаются в том, что при оформлении обязательства доставки груза:

1) перевозчик — резидент Республики Беларусь вступает в правовые взаимоотношения с иностранным юридическим лицом, например, в ФРГ — с таможенным экспедитором непосредственно, заключая соглашение международного уровня.

В этом случае необходима оценка состояния права в Республике Беларусь по регулированию:

- взаимоотношений сторон при заключении договора поручения или предоставления гарантии на перевозку груза под таможенным контролем по территории стран ЕС;

- взаимоотношений фирма — водитель по вопросу ответственности последнего в рамках действующего законодательства в Республике Беларусь;

- вопроса о финансовом состоянии перевозчика, его возможностях подтвердить финансовую состоятельность (степень близости с финансовыми, страховыми институтами в Республике Беларусь и за рубежом);

2) перевозчик — резидент Республики Беларусь принимает на себя ответственность непосредственно перед таможенными органами иностранного государства. В этих отношениях не допускается присутствие другой стороны — не участвующей в процессе таможенного транзита груза по общему методу.

Правовая и финансовая ответственности наступают сразу после признания перевозчика таможенным должником в случае недоставки груза или нарушения технологии перевозки грузов по общему методу.

В Республике Беларусь заинтересованным сторонам — перевозчикам (субъекты хозяйствования, транспортные союзы, профильные министерства и ведомства, институты права, финансовые и страховые институты) следует, по нашему мнению, принять активное участие в формировании для перевозчиков новых условий осуществления профессиональной деятельности в связи с изменением порядка участия последних в выполнении грузоперевозок по общему методу транспортировки грузов под таможенным контролем, принятому Европейским союзом в качестве основного.