

Теория и практика осуществления таможенных операций при осуществлении морских перевозок

А. И. Начкин¹, А. Б. Матвеев²

¹Северо-Западный институт управления РАНХиГС (Санкт-Петербург)

²АНО ВО Университет при МПА ЕвразЭС (Санкт-Петербург)

¹tvakky@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрены современные проблемы осуществления таможенных операций при осуществлении морских перевозок. Выявлено, что многие текущие положения ТК ЕАЭС не учитывают особенности морских перевозок, а иногда вступают в прямое противоречие со сложившейся международной практикой.

Ключевые слова: морские перевозки, таможенные операции с товарами и транспортными средствами

В международной торговле используются, в зависимости от места отправления/назначения, удобства и скорости доставки и ряда других факторов, следующие виды транспорта: морской, воздушный, железнодорожный, автомобильный. По причине большой протяженности водного пространства, разделяющего основные экономические регионы мира, основными видами транспорта, с точки зрения глобального подхода, являются морской и воздушный.

Морской транспорт является основой мировой торговли и используется практически во всех странах мира. Тенденция развития морских перевозок важна не только для внутреннего рынка каждого государства, но и для успешной внешней торговли.

Судоходство – древнейшая отрасль транспорта, зародившаяся еще в далеком прошлом. И ныне морской транспорт – очень важная составная часть мировой транспортной системы, без которой нормальное функционирование мирового хозяйства было бы невозможным. Во второй половине XX века развитию морского транспорта способствовали формирование очень большого территориального разрыва между районами производства и потребления, увеличение зависимости большинства экономически развитых стран от заморских поставок топлива и сырья, а также от сбыта своей продукции. Достаточно сказать, что в Великобритании и Японии морской транспорт обслуживает 98 % всех внешнеторговых перевозок, в США – 90 %. Неудивительно, что в целом в мире судоходство обеспечивает транспортными услугами примерно 80 % международных экономических связей.

Морское судоходство является фундаментальной частью мировой торговли на протяжении многих сотен лет. Даже появление более современных видов транспорта не уменьшили популярность перевозки

грузов морем и в наши дни. Поэтому развитие международных морских перевозок – важная составная часть мировой экономики.

Причины, по которым морские перевозки не теряют популярность во всем мире:

- низкая стоимость транспортировки;
- возможность перевозить сразу значительные объемы грузов;
- относительная безопасность грузовых перевозок;
- не требуется крупных инвестиций в инфраструктуру моря;
- незначительное воздействие на окружающую среду после принятия международной конвенции по предотвращению загрязнения окружающей среды с судов.

Значительная доля грузов доставляется в Россию и вывозится из России морем.

В реестр морских портов России включены 67 портов, которые входят в пять морских бассейнов и расположены на берегах 12 морей, трёх океанов и Каспийского моря. Грузооборот морских портов России за 2021 год составил 835 млн тонн.

Самые крупные российские морские порты находятся во многих городах – Находке, Калининграде, Санкт-Петербурге, Новороссийске, Мурманске и др.

Расширение международного судоходства положительно влияет на общую экономику нашей страны, способствует развитию народного хозяйства и приобретает все большее значение в сфере мировой торговли.

На сегодняшний день морская транспортировка грузов является хорошей альтернативой автомобильной, железнодорожной и авиaperевозке. Развитие отношений между разными странами мира требует урегулирования правил порядка доставки товаров на международном уровне.

Для обеспечения высокого темпа экономического роста и устойчивого развития в условиях глобализации необходимо постоянно развивать судоходство и в России.

Выделяют две основные формы организации морского судоходства: линейную, или регулярную – судоходство на направлениях с регулярным грузопотоком, и трамповую – при непостоянном потоке без закрепления за линией судов.

Грузовую базу линейного судоходства представляют главным образом генеральные (тарно-штучные) грузы. При линейном судоходстве суда работают по расписанию прибытий в порты погрузки-выгрузки и отходов из них на строго определенных регулярных линиях.

При трамповом (от англ. tramp – бродяга) судоходстве суда работают на различных направлениях в зависимости от наличия грузов; перевозятся главным образом массовые грузы (лес, уголь, руда, зерно, нефть и нефтепродукты и т. д.).

Одним из наиболее важных нюансов международных морских перевозок является правильное таможенное оформление грузов.

Правовое регулирование морских перевозок представляет собой тесное переплетение норм таможенного, налогового, хозяйственного и морского права, требований технического регулирования.

Одной из ярких особенностей регулирования данной отрасли является сильное влияние норм международного права.

С целью развития рассматриваемой отрасли, а также в целях унификации требований и правил, Российская Федерация является участником большинства международных соглашений и конвенций, регулирующих морские перевозки, таких как Конвенция по облегчению международного судоходства 1965 года (Лондонская конвенция) (далее – Конвенция FAL), Международная конвенция об унификации некоторых правил о коносаменте 1924 года (Гаагско-Висбийские правила), Конвенция Организации Объединенных Наций о морской перевозке грузов 1978 года (Гамбургские правила) и т. д.

Данные конвенции подготавливались в связи с развитием международного судоходства и торговли, ведь возросшее число документов, предъявляемых портовым властям, и формальностей, соблюдаемых при прибытии судна в порт, требовало унификации.

Страны-участницы обязуются в соответствии с положениями конвенций принимать все надлежащие меры для облегчения и ускорения международного морского судоходства и предотвращения излишних издержек для государственных контролирующих органов и лиц, осуществляющих морские перевозки, а также принимают ряд единообразных правил, касающихся коносамента и устанавливают единообразный правовой режим, регулирующий права и обязанности грузоотправителей, перевозчиков и грузополучателей согласно договору морской перевозки грузов.

Договаривающиеся правительства обязуются сотрудничать в деле обеспечения наиболее полного

единообразия формальностей, требований в отношении документов и процедур во всех областях, где такое единообразие облегчит и улучшит международное морское судоходство, и сводить до минимума всякие изменения формальностей, требований в отношении документов и процедур, необходимые для удовлетворения особых требований внутрисударственного характера.

Конвенции обязывают государственные власти требовать предоставления только необходимой информации и сводить к минимуму количество ее вопросов, а также предлагается обобщение максимального числа документов в один во всех случаях, если это целесообразно, в результате чего будет достигнуто заметное упрощение формальностей

Также оговаривается необходимость учета влияния, которое может быть оказано на упрощение формальностей, ввиду применения систем электронного обмена информацией, и предлагается рассмотрение этих вопросов совместно с судовладельцами и другими заинтересованными сторонами.

Положения Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, в частности ст.89 «Документы и сведения, представляемые при уведомлении таможенного органа о прибытии товаров на таможенную территорию Союза» и ст.92 «Таможенные операции, связанные с убытием товаров с таможенной территории Союза, и порядок их совершения» базируются на стандартах и рекомендациях Конвенции FAL 1965 года, которую ратифицировали четыре из пяти стран-членов ЕАЭС (за исключением Кыргызской Республики). При этом необходимо учесть, что только Российская федерация и Республика Казахстан имеют морские порты с выходом в международные воды.

Необходимо отметить, что положения Таможенного кодекса ЕАЭС обладают только декларативным характером и не определяют действия должностных лиц таможенных органов, совершающих таможенные операции и осуществляющих таможенный контроль судов заграничного плавания.

В целом, при выработке норм и правил единого для всех стран-членов ЕАЭС таможенного законодательства, интересы морских перевозчиков зачастую отходили на второй план. В лоббировании их интересов была заинтересована лишь Россия. Ведь морские пункты пропуска через Государственную границу Российской Федерации и расположенные в морских портах, обеспечивают внешнеторговый оборот страны и служат важной частью национальных и международных транспортных коммуникаций и международных транспортных коридоров. От деятельности морских пунктов пропуска и уровня развития их инфраструктуры зависит формирование значительной части бюджета Российской Федерации.

Однако в ходе дискуссий по поводу того или иного положения Таможенного кодекса ЕАЭС, Россия зачастую предпочитала отстаивать свою позицию в принципе, не углубляясь в детали. Как следствие,

действующие нормы таможенного права не учитывают интересы морских перевозчиков.

В итоге, Таможенный кодекс ЕАЭС имеет ярко выраженную «автомобильную» направленность.

Из-за этого, многие положения ТК ЕАЭС не учитывают особенности морских перевозок, а иногда вступают в прямое противоречие со сложившейся международной практикой.

Наиболее яркими примерами таких несоответствий являются проблемы с контейнерами, запасными частями, сепарацией, крепежными и укрывными материалами, проверкой и ремонтом спасательного, навигационного, радиотехнического и иного оборудования, проверкой соблюдения условий временного ввоза судов, плавающих под флагом Российской Федерации, проблемы с предоставлением предварительной информации о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу Союза. Плюс к этому присоединилась проблема, связанная с вывозом за пределы Российской Федерации наличной валюты.

Кратко рассмотрим, в чем заключаются обозначенные проблемы.

I. Контейнеры.

В нарушение положений Стамбульской конвенции о временном ввозе 1990 г., в Таможенном кодексе ЕАЭС контейнеры определяются не как «транспортное оборудование» а как «транспортное средство». Соответственно, исходя из положений ТК ЕАЭС, на каждый контейнер при перемещении через таможенную границу ЕАЭС необходимо заполнять Декларацию на транспортное средство. А таможенные органы обязаны отслеживать перемещение контейнеров по таможенной территории ЕАЭС и обмениваться информацией об их ввозе/вывозе для контроля соблюдения сроков временного ввоза.

Возможно, это актуально при перевозках автомобильным транспортом. Но при морских перевозках это практически невыполнимо.

Ради справедливости необходимо отметить, что уже ведется работа по внесению изменений в ТК ЕАЭС с целью исключения контейнеров из понятия «транспортное средство».

II. Запасные части.

В соответствии с положениями ТК ЕАЭС, в качестве Декларации на транспортное средство может применяться комплект стандартных документов перевозчика, предусмотренный международными договорами в области транспорта. Если в представленных стандартных документах перевозчика не содержатся сведения, подлежащие указанию в ДТС, то таможенное декларирование осуществляется путем подачи ДТС установленной формы. А в Решениях Комиссии Таможенного Союза (которые действуют, в части не противоречащей положениям ТК ЕАЭС) всплывают запасные части, которые отсутствуют в перечне сведений, подлежащих указанию в стандартных документах морского перевозчика, утвержденных Конвенцией FAL. Кстати, и само понятие «запасные

части» отсутствует в ст.2 ТК ЕАЭС, равно как и понятие «груз».

Очевидно, что при автомобильных перевозках перечислить все запасные части, перевозимые автомобилем можно, но перечислить все запасные части, находящиеся на борту судна, абсолютно невозможно. Такое несоответствие дает возможность, скажем так, очень широкого толкования таможенного законодательства.

III. Сепарация, крепежные и укрывные материалы.

Важнейшим направлением в международных морских перевозках является обеспечение безопасности при этих перевозках. В том числе и обеспечение надежного крепления грузов, и обеспечение их сохранности. Каждая стивидорная компания, занимающаяся обработкой грузов, на основании международных рекомендаций разрабатывает рабочую технологическую документацию для каждого вида груза.

В рамках Договора о перевалки груза оператор морского терминала обеспечивает крепление и сепарацию грузов.

При этом, в соответствии с международным и российским законодательством перевозчик следит за правильностью погрузки (выгрузки) и крепления груза на транспортном средстве. Капитан морского судна, а равно и судовладелец, не является стороной Договора перевалки груза, поскольку он не оплачивает работы оператора морского терминала. Заказчиком работ по перевалки груза является либо грузоотправитель, либо экспедитор (как представитель грузоотправителя).

Капитан морского судна не заказывает работы по креплению и сепарированию груза, он только лишь следит за правильностью погрузки и крепления груза на морском судне.

В соответствии с положениями международного законодательства и таможенного законодательства ЕАЭС сепарация, применяемая при креплении груза на морском судне, не является судовыми припасами.

Вся ответственность за правильное указание количества сепарации, использованной при креплении груза, лежит на операторе морского терминала.

Так же оператор морского терминала (либо иная специализированная организация, имеющая право на оказание услуг по сепарации и креплению груза, и получившая разрешение таможенного органа на право ведения производственной и иной хозяйственной деятельности в ЗТК) обладает информацией о фактическом количестве (объеме) использованных материалов.

Сепарационные и крепежные материалы (особенно классифицируемые кодами 4403 и 4407 ТН ВЭД ЕАЭС) не являются объектами внешнеэкономической сделки, имеют одноразовое применение и не облагаются таможенными пошлинами и платежами.

Поскольку данный вопрос ТК ЕАЭС не урегулирован, в нарушение норм международного законодательства таможенные органы с целью

осуществления таможенного контроля требуют от капитанов судов указывать количество использованных сепарационных, крепежных и укрывных материалов в декларации о припасах, хотя вышеперечисленные материалы не являются припасами и капитан не располагает информацией о количестве использованных материалов.

IV. Проверка и ремонт спасательного, навигационного, радиотехнического и иного оборудования.

В соответствии с требованиями Международной конвенции по охране человеческой жизни на море «SOLAS», спасательное, навигационное, радиотехническое и иное оборудование морских судов должно в обязательном порядке проходить периодическую проверку и ремонт в портах, где находится судно на момент срока проверки.

В некоторых случаях такое оборудование необходимо снимать с борта судна, чтобы провести проверку на специализированных стендах.

Из-за неурегулированности данной проблемы таможенным законодательством, таможенные органы требуют помещать оборудование под процедуру «Временный ввоз» и, соответственно, по окончании проверки, под процедуру «Резкспорт».

Учитывая, что линейные суда находятся в порту несколько часов, да и трамповые суда тоже, совершить все эти действия невозможно.

V. Проблемы с предоставлением предварительной информации.

Одной из наиболее острых проблем, связанных с подачей предварительной информации при прибытии и убытии товаров и транспортных средств, является юридическая значимость этой предварительной информации.

Для придания юридической значимости любому электронному документу он должен быть подписан электронной подписью. Но!

1. Капитан судна является полномочным представителем судовладельца и имеет право подписывать от имени судовладельца любой документ.

Морской агент не является полномочным представителем судовладельца, но имеет право, в соответствии с международным правом и Кодексом Торгового мореплавания Российской Федерации, подписывать грузовые документы.

2. Капитан, не имеющий гражданства Российской Федерации, не может получить российскую электронную подпись, соответственно, он не может подписывать ЭП комплект стандартных документов перевозчика. Морской агент, имеющий ЭП, может подписывать только грузовые документы. Но документы, относящиеся к судну (IMO GENERAL DECLARATION, IMO CARGO DECLARATION, IMO SHIP'S STORES DECLARATION, IMO Crew List, Crew's Effect Declaration) он подписывать не может. Это прерогатива капитана.

3. На данный момент морской агент подписывает своей ЭП весь комплект стандартных документов перевозчика.

4. Электронный формат судовых и грузовых документов, передаваемых в качестве предварительной информации и используемый в международных взаимоотношениях, не совпадает с форматами, используемыми ФТС РФ в своих программных средствах, куда передается предварительная информация.

Соответственно, требуется конвертация одного формата в другой. При этой конвертации юридическое значение ЭП становится ничтожным.

VI. Проблемы, связанные с проверкой соблюдения условий временного ввоза судов, плавающих под флагом Российской Федерации.

Некоторые суда, плавающие под флагом Российской Федерации, находятся в бербоут-чартере у российского судовладельца. Соответственно, при прибытии таких судов на таможенную территорию, они должны быть помещены под процедуру «Временный ввоз». Выяснить, находятся ли такие суда в бербоут-чартере, можно только при проверке таких документов как «Свидетельство о праве плавания под Государственным флагом Российской Федерации».

Однако данный документ не входит в перечень документов и сведений, предоставляемых перевозчиком в таможенный орган при уведомлении о прибытии/убытии. И, соответственно, не предоставляется в качестве предварительной информации. Выяснить, необходимо ли такое судно помещать под таможенную процедуру «Временный ввоз» с уплатой полагающихся платежей, можно только при фактическом контроле судна сотрудниками таможенных органов.

Но п.4 ст.310 ТК ЕАЭС гласит: «При проведении таможенного контроля таможенные органы исходят из принципа выборочности объектов таможенного контроля... При выборе объектов таможенного контроля... используется система управления рисками...». Т.е. нет профиля риска, нет оснований выезжать на борт судно. В противном случае, если будет разработан соответствующий профиль риска, есть опасность попадания под фактический таможенный контроль всех судов, плавающих под флагом Российской Федерации.

Вот лишь небольшая часть проблем, возникающих при таможенном оформлении и таможенном контроле судов заграничного плавания.

Выход из сложившейся ситуации видится в разработке и выделении в отдельную главу в Таможенном кодексе ЕАЭС порядка таможенного оформления и таможенного контроля судов, участвующих в международных перевозках, с обязательным привлечением специалистов из всех структур, не только государственных, но и частных, участвующих в обеспечении технологического процесса обработки как грузов, перевозимых морским транспортом, так и судов, перевозящих такие грузы и пассажиров.