

Единое окно возможностей для российских экспортеров

УДК 339.564 (470+571)
ББК 65.428 (2 Рос)
Г-510

М.Г. Гирич,
Всероссийская академия внешней торговли -
лаборант-исследователь
А.А. Коваль,
Всероссийская академия внешней торговли,
Клуб Россия-ОЭСР - директор

Аннотация

Перед правительствами стран стоит задача по активизации внешней торговли, совершенствованию национальных систем поддержки экспорта и таможенного администрирования. В качестве одной из мер, направленной на развитие экспорта, выступает сокращение количества необходимых для экспорта документов за счет автоматизации процедур. Отсутствие механизма «единого окна», дублирование сведений и документов в ходе осуществления внешнеэкономической деятельности создают дополнительные барьеры для экспортеров. Для достижения целей Приоритетного проекта «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» авторы предлагают решения по упрощению формальных требований к экспортным документам, совершенствованию электронного обмена данными и автоматизации таможенных процедур в соответствии с лучшими практиками стран ЕС и ОЭСР.

Ключевые слова: экспорт, электронный обмен, дублирование документов и сведений, единое окно, упрощение таможенных процедур.

A single window of opportunity for Russian exporters

M.G. Girich,
Russian Foreign Trade Academy - laboratory research assistant,
A.A. Koval,
Russian Foreign Trade Academy, Russia OECD club - the director

Abstract

Governments face the challenge to enhance trade, improve national export support systems and customs administration. One of the measures is the reduction of the number of documents required for export through the use of electronic automated systems. The absence of a “single window” mechanism, the data and documents duplication in customs procedures create additional barriers for Russian exporters. In order to achieve the objectives of the Priority Project “System Measures for the Development of International Cooperation and Export” authors propose a solution to simplify formal requirements for export documents, improve electronic data exchange and provide the automation of customs procedures in accordance with the best practice of OECD and EU.



Keywords: export, electronic exchange, redundancy of documents and data, single window, facilitation of customs procedures.

При обмене информацией между экспортерами, таможенными и другими органами возникает проблема дублирования документов и сведений. Экспортеры вынуждены подавать одни и те же документы и сведения по несколько раз в одни и те же органы, что создает дополнительные барьеры для торговли.

В 2013 г. было принято Соглашение ВТО об упрощении процедур торговли для снижения количества документации при таможенном оформлении товаров и процедур. В Отчете ОЭСР «Потенциальное воздействие на торговые издержки Соглашения ВТО» отмечается, что реализация Соглашения позволит снизить торговые издержки на 12,5% – 17,5%. [1] С 2011 г. ОЭСР разрабатывает Индикаторы упрощения торговли (TFI), позволяющие сегодня оценить имплементацию странами положений Соглашения ВТО. Индикатор «Официальные процедуры-документы» отображает упрощение требований к экспортным документам. В среднем по странам ОЭСР данный индикатор достигает 1,68, самый высокий в Италии – 1,86, в России – 0,67. Еще один индикатор – «Официальные процедуры – автоматизация» позволяет оценить организацию электронного обмена данными и автоматизацию таможенных процедур. В среднем в странах ОЭСР индикатор оценивается в 1,92, самый высокий в Швейцарии и Ирландии – 2,00, в России – 1,00. Таким образом, уровень автоматизации обмена информацией ниже лучших показателей почти в 2 раза. ВТО опирается на данные ОЭСР и учитывает их при проведении страновых обзоров.

В ноябре 2016 г. Правительством РФ был принят Приоритетный проект «Системные меры развития международной кооперации и экспорта», который ставит своей целью поддержку и увеличение объемов экспорта к 2025 г. почти в два раза по сравнению с 2017 г. через упрощение экспортного процесса путем устранения административных барьеров, что позволит сократить срок осуществления процедур экспортных поставок, свести до минимума средства, затрачиваемые на прохождение процедур [2].

Задача упрощения административных процедур экспорта ставится и в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС). Так, для эффективного и быстрого обмена документами и сведениями между экспортерами и государственными органами, участвующими в обеспечении и осуществлении экспортного процесса, планируется создание «единого окна». Понятие «единого окна» закреплено в Рекомендация № 33 ЕЭК ООН и подразумевает механизм, позволяющий участникам таможенных отношений представлять стандартизованную информацию и документы с использованием единого пропускного канала. Информация в электронном формате или отдельные элементы данных должны представляться только

один раз. По данным, представленным на сайте Всемирной таможенной организации, в странах-участницах Организации около 90% всех таможенных деклараций подаются в электронном виде. [3] В 2011 г. в ходе опроса стран ВТамО, 60% таможенных органов, которые используют системы «единого окна», отметили, что «единое окно» позволяет заменить и упростить традиционные процедуры.

В 2014 г. в ЕАЭС были приняты Основные направления развития механизма «единого окна» в системе регулирования ВЭД и План. В Основных направлениях «единое окно» понимается как механизм, позволяющий однократно представлять документы в стандартизованном виде. [4] Таким образом, Основные направления включают только представление документов и не учитывают предоставление сведений, как это предусмотрено в Рекомендации ЕЭК ООН. Однако План мероприятий охватывает однократное представление как документов, так и сведений. Таким образом, возникает коллизия двух правовых норм, имеющих равную юридическую силу.

Решением Совета ЕЭК от 28 апреля 2017 г. № 50 «О детализированном плане на 2017 г. по выполнению плана мероприятий по реализации основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности» поставлена задача по унификации сведений из документов в целях взаимного признания электронных документов.

В рамках нового ТК ЕАЭС не фигурирует понятие «единое окно», однако в ст. 361 Кодекса закреплено, что таможенные органы собирают информацию о лицах при совершении таможенных операций и посредством ее получения от других государственных органов государств. ТК ЕАЭС устанавливает вопросы обмена электронными документами и (или) сведениями в электронной форме путем взаимодействия информационных систем государств или с использованием сети Интернет. [8] Данные статьи закрепляют правовую основу для создания в ЕАЭС «единого окна».

Во исполнение Основных направлений и Плана и реализации Решения ЕЭК от 28 апреля 2017 г. № 50, Правительство РФ в Постановлении от 12 мая 2017 г. № 561 «О реализации основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности» предоставило органам (например, Минэкономразвития, Минкомсвязь, Минфин, Минпромторг, Минтранс) полномочия по реализации системы «единого окна», в частности, по сокращению количества документов и унификации состава сведений, по разработке предложений по изменению законодательства. Таким образом, установлен перечень ответственных органов, осталось понять, какие именно сведения необходимо сократить и унифицировать?

Авторами был проведен анализ более 90 различных видов документов, которые предоставляются в связи с перемещением товаров через таможенную границу, при текущей деятельности компании во взаимодействии с налоговыми и иными кон-



тролирующими органами, на предмет того, как часто в документах запрашиваются отдельные сведения. В результате анализа было выявлено, что в документах чаще всего повторяются 11 сведений: название/ФИО экспортера, адрес, номер телефона, электронная почта, ИНН, ОГРН/ОГРНИП, КПП, СНИЛС, БИК, ОКПО, ОКАТО. Данные сведения повторяются чаще всего, поскольку отражают основные сведения об экспортере, необходимые для его идентификации.

Чаще всего экспортеру требуется указание ФИО или наименования (в 76 видах документов), адреса места жительства, места регистрации, места нахождения, включая наименование, код страны, города, название улицы, номер дома и т.д. (в 63 видах документов). Реже запрашивается сведения ИНН, ОГРН/ОГРНИП (в 16 видах документов) и КПП экспортера (в 13 видах документов). Экспортер указывает сведения ИНН при подаче документов в уполномоченный банк на этапе оформления паспорта сделки, при подаче заявлений на выдачу сертификатов, то есть на ранних этапах экспортного процесса. Затем ИНН указывается и при подаче таможенной декларации, а также в документах, которые прилагаются к декларации. Таким образом, происходит дублирование различных сведений, что создает риски для экспортера: затягиваются сроки экспортного процесса, появляется дополнительная бумажная волокита, снижается эффективность работы уполномоченных органов.

В России сегодня создано множество информационных систем по обмену информацией между органами, однако единая база данных отсутствует. Вместе с тем, предприняты решительные шаги для перехода на электронное декларирование. Доля таможенных деклараций, оформленных в электронном виде без представления документов на бумажном носителе, составила 99,95% от общего количества деклараций в 2016 г. Число участников ВЭД, применяющих электронное форму декларирование, превысило 78,9 тысяч (99,90% от общего количества участников ВЭД), в 2015 г. – более 78 тысяч (99,81%). [5]

По данным ЕЭК ООН, систем «единого окна», в рамках которой упрощается оборот документов и сведений, создается в более 50 государствах по всему миру. [6] Среди международных объединений, наиболее крупными стали проекты «единого окна» АСЕАН и Европейского союза (далее – ЕС), которые могут стать хорошим примером для создания системы «единого окна» в ЕАЭС.

Для упрощения экспорта в Европейском союзе в рамках программы «Электронное правительство» в 2003 г. была принята концепция развития безбумажной среды в таможенной и торговой сферах. Решение ЕС № 70/2008 закрепило нормы о формировании интегрированной Электронной таможни для обмена данными, содержащимися в таможенных декларациях и сопровождающих документах. Электронная таможня включает систему «единого окна», автоматизированную систему экспорта и систему идентификации экономических операторов. [7] Для предотвращения дублирования сведений в рамках процессов экспорта, импорта и транзита в

2009 г. в ЕС была создана система регистрации и идентификации экономических операторов (EORI).

Номер EORI – это уникальный идентификационный номер, который используется для идентификации экономических операторов при взаимодействии с таможенными органами для облегчения обмена информацией. Лицо, которое намеревается осуществлять экспорт, при вступлении в таможенные правоотношения становится экономическим оператором и должно подать заявление в таможенную службу для присвоения номера EORI. Номер EORI содержит все основные данные, касающиеся экономического оператора: ФИО/ наименование, адрес, контактные данные, данные об учреждении, банковские, налоговые сведения. Сведения об экспортере прикрепляются к номеру EORI и составляют единую централизованную систему. В соответствии с Таможенным кодексом ЕС, номер EORI указывается в въездных и выездных упрощенных декларациях, едином административном документе SAD, транзитных декларациях. Так, при необходимости, таможенные и иные органы, вовлеченные в процесс экспорта (санитарные, ветеринарные, налоговые, органы по торговой политике, безопасности и т.д.), могут обращаться по номеру EORI в базу данных, чтобы получить основные сведения об экономическом операторе. Данный механизм способствует сокращению временных затрат государственных органов, а экспортер не вынужден подавать одни и те же сведения несколько раз.

При этом, важно понимать, что экономическим оператором в ЕС является любое лицо, которое в ходе осуществления бизнеса, участвует в деятельности, охватываемой таможенным законодательством. Выделяется понятие уполномоченного экономического оператора (УЭО), которое по смыслу схоже с понятием УЭО, закрепленном в Таможенном кодексе ЕАЭС в ст. 430. [8] УЭО – это юридическое лицо, созданное на основе законодательства членом ЕАЭС и включенного в реестр УЭО. Понятие экономического оператора (в отличие от ЕС) в Кодексе отсутствует. К экспортерам, не обладающим статусом УЭО, применяется понятие «декларант» – лицо, которое декларирует товары либо от имени которого декларируются товары. Таким образом, возникает проблема отсутствия четкого обозначения статуса лиц, осуществляющих торговую деятельность, участвующих в таможенных правоотношениях.

С 2012 г. в ЕС создается Автоматизированная система экспорта (AES), которую планируется ввести в эксплуатацию с 2020 г. Система направлена на то, чтобы экспортные операции, начатые в одном государстве-члене, могли быть завершены в другом государстве-члене без повторного представления одних и тех же сведений. AES предусматривает обмен электронными сообщениями на различных этапах таможенных операций между экономическими операторами, таможенными и иными органами. Например, если экспорт был начат в Германии, а товар покинул территорию ЕС на границе Польши с Белоруссией, то данная система позволяет получить



всю информацию об экспорте как таможенными органами Германии (страны экспорта), так и Польши (страны выхода). Система AES позволяет упростить обмен информацией между таможенными органами государств ЕС. Предусматривается также развитие согласованных интерфейсов для системы перемещения подакцизных товаров (EMCS).

Как было ранее отмечено, в России и в ЕАЭС поставлена задача упрощения административных процедур, связанных с функционированием механизма «единого окна». Поэтому, для начала, необходимо устранить правовые проблемы определения понятия «единое окно». Так, для преодоления коллизии между правовыми актами, имеющими равную юридическую силу, представляется возможным внести изменения в Основные направления развития механизма «единого окна» ЕАЭС и дополнить понятие правилом о единоразовом предоставлении не только документов в соответствии со стандартом ЕЭК ООН.

В связи с тем, что Комиссия планирует ввести «единое окно» в эксплуатацию уже к 2020 г., необходимо создать национальное регулирование для установления правовых основ работы «единого окна». Поэтому возможно дополнить ФЗ «О таможенном регулировании РФ» нормами о функционировании «единого окна», включая вопросы прав и обязанностей органов, способов передачи информации, способов и сроков обмена информацией и иных норм, способствующих организации оборота сведений и документов в экспортном процессе.

EORI является уникальной системой, которая ранее не имела аналогов. Система предназначена для объединения всей необходимой информации об экспортере в единый идентификационный электронный номер, для последующего использования данного номера вместо сведений на экспортных документах. В ЕАЭС возможно создание единого номера для экспортеров, аналогичного номеру EORI в ЕС, для замены наиболее часто повторяющихся сведений об экспортере: ФИО/наименование организации, адрес/ место жительства, номер, телефона, электронный адрес, ИНН, ОГРН/ОГРНИП, СНИЛС, БИК, ОКПО, ОКАТО. По примеру ЕС, прежде чем начать деятельность в рамках таможенных правоотношений, экспортеру необходимо будет подать заявление на получение номера и предоставить основные сведения.

Идентификационный номер указывается в документах, необходимых для осуществления экспорта, и может заменить до 11 строк в формах документов.

Ст. 370 ТК ЕАЭС 2017 г. устанавливает обмен информацией на регулярной основе между таможенными органами ЕАЭС. Таким образом, возможно создание на территории ЕАЭС автоматизированной экспортной системы по примеру ЕС. Главное преимущество данной системы состоит в том, что экспортер, который начал экспортные операции в одной стране, сможет завершить их в другой стране без повторного предоставления документов и сведений. Система позволит полностью автоматизировать экспортные процедуры на всей территории ЕАЭС и значительно

упростить и ускорить экспортный процесс.

Создание условий для организации системы «единого окна», автоматизированной экспортной системы и введение идентификационного номера будет способствовать облегчению доступа к информации об экспортерах, позволит сэкономить временные затраты на осуществление ряда процедур, повысить эффективность передачи информации и обмен данными между органами, сократить случаи повторного предоставления ряда документов и сведений, а также способствовать быстрой обработке информации, что значительно ускорит административную часть экспортного бизнес процесса. Таким образом, снизятся барьеры в торговле, что предоставит новые возможности экспортеров, которые будут сосредоточены на решении стратегических и коммерческих задач, а не исполнении административных предписаний.

БИБЛИОГРАФИЯ:

1. Публикация Директората по торговле и сельскому хозяйству ОЭСР «Потенциальное воздействие на торговые издержки Соглашения ВТО», 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.oecd.org/tad/tradedev/WTO-TF-Implementation-Policy-Brief_EN_2015_06.pdf (Publikacija Direktorata po trgovle i sel'skomu hozjajstvu OJeSR «Potencial'noe vozdejstvie na trgovnye izderzhki Soglashenija VTO»), 2015 g. [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa)

2. Протокол Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 30 ноября 2016 г. № 11, Паспорт приоритетного проекта «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/media/files/di7eVwR0luRVFYWFfveZnX31NSWnyQau.pdf> (Protokol Prezidiuma Soveta pri Prezidente Rossijskoj Federacii po strategicheskomu razvitiju i prioritetnym proektam ot 30 nojabrja 2016 g. № 11, Pasport prioritetnogo proekta «Sistemnye mery razvitija mezhdunarodnoj kooperacii i jeksporta» [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa)

3. Официальный сайт ВТамО [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/research/research-paper-series/17_sw_survey-analysis_choi_en.pdf?la=en (Oficial'nyj sajt VTamO [Jelektronnyj resurs] – Rezhim dostupa)

4. Решение Высшего Евразийского экономического совета от 29 мая 2014 года № 68 «Об Основных направлениях развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tam_sotr/Pages/mdsw.aspx (Reshenie Vysshego Evrazijskogo jekonomicheskogo soveta ot 29 maja 2014 goda № 68 «Ob Osnovnyh napravlenijah razvitija mehanizma «edinogo okna» v sisteme regulirovanija vneshnejekonomicheskoj dejatel'nosti» [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa)

5. Официальный сайт ФТС РФ [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7995&Itemid=1845 (Oficial'nyj sajt FTS RF [Jelektronnyj resurs] – Rezhim dostupa)



6. Официальный сайт ЕЭК ООН [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://uncefact.unece.org/> (Oficial'nyj sajt EJeK OON [Jelektronnyj resurs] – Rezhim dostupa)

7. DECISION No 70/2008/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 15 January 2008 on a paperless environment for customs and trade [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:023:0021:0026:en:PDF>.

8. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (Приложение N1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215315/ (Tamozhennyj kodeks Evrazijskogo jekonomicheskogo sojuza (Prilozhenie N1 k Dogovoru o Tamozhennom kodekse Evrazijskogo jekonomicheskogo sojuza). [Jelektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa)

