

УДК 339.543.012.42

Шахов Евгений Николаевич

Амурский государственный университет

г. Благовещенск, Россия

E-mail: sen2611@mail.ru

Shakhov Evgeny Nikolaevich

Amur State University

Blagoveshchensk, Russia

E-mail: sen2611@mail.ru

ТАМОЖЕННЫЙ СКЛАД: ВОЗМОЖНЫЕ НОВАЦИИ В РЕГУЛИРОВАНИИ

CUSTOMS WAREHOUSE: POSSIBLE INNOVATIONS IN REGULATION

Аннотация. В статье анализируются предлагаемые нововведения в законодательство, регулирующие деятельность таможенных складов. Выявляются положительные и отрицательные последствия применения новаций в нормативном регулировании.

Abstract. The article analyzes the proposed innovations in the legislation regulating the activities of customs warehouses. The positive and negative consequences of the application of innovations in regulatory regulation are revealed.

Ключевые слова: таможенные процедуры, таможенный склад, бондовый склад, свободный склад.

Key words: customs procedures, customs warehouse, bonded warehouse, free warehouse.

DOI: 10.22250/20730268_2022_96_42

В законодательстве нередко используется технология разрешительных моделей регулирования, когда субъекту права предоставляется возможность не просто использовать субъективное право, данное законом, а сделать это в составе какого-то комплекса прав и обязанностей. Иногда этот комплекс привязывается к объекту, – например, помещению (жилое – нежилое), земельному участку (категория земель, вид разрешенного использования), иногда – к действию (или наследование всей наследственной массы – и прав, и обязанностей, или отказ от наследства).

В таможенном деле такой правовой конструкцией, предполагающей комплекс прав и обязанностей для участника внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД), являются таможенные процедуры. Статья 2 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС) определяет таможенную процедуру как «совокупность норм, определяющих для целей таможенного регулирования условия и порядок использования товаров на таможенной территории Союза или за ее пределами» [1]. Участникам ВЭД предоставляется возможность, исходя из тех целей и задач, которые стоят перед ними, выбрать одну из 17 таможенных процедур, предусмотренных кодексом. Некоторые процедуры предусмотрены только для ввоза товаров на таможенную территорию Союза, некоторые – для вывоза, часть может быть использована в обоих направлениях. Отдельные процедуры требуют особого статуса для участника ВЭД – быть зарегистрированным владельцем магазина беспошлинной торговли, свободного склада, таможенного склада; другие доступны для всех участников ВЭД. В отношении некоторых процедур государство предоставляет льготный или частично льготный режим уплаты таможенной пошлины и налогообложения, для других льготы не предусмотрены.

В совокупности таможенное регулирование посредством таможенных процедур представляет собой весьма сложный правовой механизм «тонкого» управления внешнеэкономической деятельностью, позволяющий демократическим путем, предоставлением выбора участникам ВЭД осуществить две основные функции государства во внешнеэкономических отношениях: охранительную – защитить отрасли национальной экономики от непосильной конкуренции со стороны иностранных товаров, не допустить ввоза опасных и некачественных товаров; регулятивную – направить товарный поток в те сферы, которые нуждаются в иностранных поставках.

Одной из таможенных процедур, предусмотренных национальным и международным правом, является процедура таможенного склада (далее – ТС). Правовое регулирование отношений, связанных с данной процедурой, осуществляется как на международном, так и на национальном уровне. К числу международных актов следует отнести в первую очередь Киотскую конвенцию [2], специальное приложение D которой определяет основные правила, касающиеся таможенных складов и свободных зон. Актом международного уровня является и ТК ЕАЭС, в котором таможенной процедуре таможенного склада посвящены главы 23 и 58. Кроме того, ряд важных положений зафиксирован в нормативных актах Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК), постоянно действующего наднационального регулирующего органа Евразийского экономического союза. Например, в целях определения порядка и условий информационного взаимодействия между таможенными органами стран – участниц ЕАЭС разработаны правила по формированию, ведению и использованию общего реестра владельцев таможенных складов [3]. Единый для стран – членов ЕАЭС перечень товаров, в отношении которых не применяется таможенная процедура таможенного склада, определен также решением коллегии ЕЭК [4].

Основным национальным источником регулирования таможенного склада являются главы 20 и 63 Федерального закона «О таможенном регулировании в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» [5]. Большое количество нормативно-правовых актов, регулирующих таможенную процедуру ТС, принято на подзаконном, ведомственном уровне. Прежде всего это приказы Федеральной таможенной службы РФ. По регулируемым вопросам их можно сгруппировать следующим образом:

1. Регулирующие вопросы ведения реестра владельцев таможенных складов [6].
2. Регламентирующие порядок создания и требования к обустройству таможенных складов [7].
3. Определяющие порядок функционирования таможенных складов [8].

В таможенном деле применяются различные типы складов. Таможенный склад – один из них. Рассмотрим его особенности по сравнению с другими складами в таможенной сфере.

От складов временного хранения (СВХ) его отличает то, что хранение здесь является таможенной процедурой, тогда как хранение на СВХ относится к таможенным операциям, которые определяются как «действия, совершаемые лицами и таможенными органами в соответствии с международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования и (или) законодательством государств-членов о таможенном регулировании» [9]. К числу таможенных операций относятся такие обязанности участника ВЭД как уведомить таможенный орган о прибытии товаров на таможенную территорию Союза, задекларировать товары, предоставить необходимые документы и пр. Выполнение этих обязанностей связано с реализацией государственных, публичных интересов в ходе ВЭД. Таможенные процедуры же, как сказано выше, представляют собой компромисс между публичными и частными интересами, так как предоставляют участникам внешнеэкономической деятельности возможности решать свои задачи: обеспечивать необходимыми материальными средствами, получать прибыль на поставках, транспортировке, переработке товаров. Такие возможности дает и таможенная процедура таможенного склада.

Если сопоставлять таможенный склад с еще одним видом складов в таможенной сфере – свободным складом, то необходимо отметить то общее, что объединяет данные понятия – размещение товаров на этих складах в соответствии с таможенным законодательством относится к таможенным процедурам.

Отличия в правовом регулировании свободного и таможенного складов касаются в первую очередь тех действий, которые ТК ЕАЭС допускает в отношении товаров, помещенных под эти таможенные процедуры. Для свободного склада, помимо хранения, грузовых операций, связанных с хранением и обеспечением сохранности товаров, допускаются операции по переработке и изготовлению или ремонту товаров [10]. В отношении товаров, помещенных по таможенную процедуру таможенного склада, также доступны обычные операции, необходимые для обеспечения их сохранности, но с условием, что они не должны изменять характеристики этих товаров, связанные с изменением кода ТН ВЭД, т. е. переработка не предусматривается. Главное отличие в правах на товары, помещенные под таможенную процедуру таможенного склада, заключается в том, что в отношении них могут совершаться сделки, предусматривающие передачу прав владения, пользования и (или) распоряжения этими товарами [11].

Проведенное сравнение и анализ нормативного регулирования позволяют сделать вывод, что понятие «таможенный склад» используется в таможенном законодательстве в двух значениях. Во-первых, это понятие, обозначающее материальный объект – помещение или территорию, предназначенные для хранения товаров, к которым таможенное законодательство устанавливает ряд технических требований (в ЕАЭС эти полномочия передаются на уровень государств - членов ЕАЭС). Во-вторых, это правовой институт таможенного права, регулирующий отношения, связанные с правами и обязанностями участников внешнеэкономической деятельности, выбирающими при декларировании ввозимых иностранных товаров таможенный склад в качестве таможенной процедуры. И ключевым является право распоряжения этими товарами, возможность совершения сделок с ними.

Льготный, беспошлинный характер процедуры таможенного склада и возможность реализации товаров делает ее сходной с таможенной процедурой беспошлинной торговли. Отличия между ними связаны, во-первых, с типом сделок. Для ТП беспошлинной торговли – это только розничная продажа физическим лицам для личного потребления. Для ТП таможенного склада – реализация оптовых партий юридическим лицам и частным предпринимателям для коммерческого использования. Во-вторых, товары, приобретенные в магазине беспошлинной торговли, как правило, не требуют декларирования и уплаты таможенных платежей. Использование товаров, приобретенных на таможенном складе, требует помещения их под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления, предусматривающую уплату таможенных платежей.

Подобная схема реализации импортируемых товаров применяется за рубежом еще с XVIII в. Так, в Англии в 1733 г. глава правительства Роберт Уолпол предложил систему складирования табака и вина. Фактически она под названием «бондовые склады» начала действовать с 1803 г. «Система складирования оказалась очень выгодной как для импортеров, так и для покупателей, поскольку уплата пошлины откладывается до тех пор, пока товары не потребуются, а владелец может подвергать товары различным процессам, необходимым для их соответствия рынку, таким как переупаковка и смешивание чая, обработка, проверка, смешивание и розлив вин и спиртных напитков, обжарка кофе, производство определенных видов табака и т.д.» [12].

В настоящее время технология реализации товаров через таможенные склады или территории с особым налоговым режимом, где действуют специальные правила таможенного контроля, распространена во всем мире. Мировым лидером в этом является Китай, где на бондовые склады приходится более 85% оборота трансграничной торговли. В Малайзии значительное количество (более 5 тыс.) предприятий реализуют товары через бондовые склады. Возможности бондовых складов широко ис-

пользуют европейские компании, на бондовые склады в Европе приходится около 60% оборота трансграничной торговли.

Анализ мирового опыта показывает, что направленность движения товаров, обеспечиваемая таможенными складами, может быть разной. Азиатские страны создают условия для экспортно ориентированных складов. Европейские предприятия зачастую работают на транзит поступающих товаров в другие страны, в частности в Россию. Законодательство ЕАЭС предписывает, что действие таможенной процедуры таможенного склада завершается помещением товаров под таможенные процедуры, применимые для иностранных товаров [13], т.е. в основном под выпуск для внутреннего потребления. Таможенные склады Союза, таким образом, являются импорто-ориентированными. Такие отличия объясняются разной экономической ситуацией: значительными объемами товарного производства в азиатских странах, перенасыщенностью европейского товарного рынка и, наоборот, высоким потребительским спросом в России.

При этом необходимо подчеркнуть, что, несмотря на льготность самой таможенной процедуры таможенного склада, она не создает канал беспошлинного, открытого ввоза импортных товаров, так как в случае реализации ввезенной продукции требует нового декларирования, – как правило, с уплатой таможенных платежей.

В 2020 г. с инициативой реформирования правового регулирования таможенных складов в ЕАЭС выступила Почта России, предоставив правительству новую схему развития трансграничной (кроссбордерной¹) торговли. В ноябре 2021 г. в рамках реализации предложенных изменений был запущен эксперимент по созданию в Татарстане пилотной бондовой зоны со складами для товаров интернет-торговли на основе места международного почтового обмена на базе обособленного структурного подразделения Почты России. Основная идея предлагаемых изменений заключается в распространении схемы реализации товаров, заказанных в интернет-магазинах, через таможенный склад на конечных потребителей, т. е. перейти от варианта В2В (англ. «business-to-business» — рус. «бизнес к бизнесу») к варианту В2С (англ. business-to-consumer, рус. «бизнес для потребителя»), выделив электронную торговлю в особый сегмент с таможенными складами особого типа – бондовыми складами.

Электронная торговля в настоящее время осуществляется беспошлинными (до 200 евро) поставками товаров потребителям с зарубежных товарных площадок (маркетплейсов). В этом варианте отечественные компании частично участвуют лишь в транспортных услугах.

Минусы такой торговли очевидны:

1. Основная доля прибыли остается у зарубежных поставщиков или посредников. Речь идет о суммах, исчисляемых миллиардами. долларов. По информации Ассоциации компаний интернет-торговли (АКИТ), объем товаров, направляемых на отечественный рынок с бондовых складов на территории прибалтийских государств, превышает 1,5 млрд руб. в месяц, а потери бюджета за счет потока трафика в соседние страны составляют до 25% от общего объема собираемых с трансграничных товаров пошлин [14].

2. Не обеспечивается безопасность поставляемых товаров.

3. Растягиваются сроки доставки товаров.

4. Бюджет не получает таможенных платежей.

Нововведения рассчитаны на увеличение скорости доставки купленных товаров. По словам представителя маркетплейса Ozon Дмитрия Русакова, «сроки доставки могут сократиться с 30-40

¹ Термин cross-border (кроссбордер), используемый для обозначения такой модели продаж, означает пересечение границы.

дней сегодня до максимум нескольких дней, а в перспективе мы сможем осуществлять доставку и на следующий день после заказа» [15]. Кроме того, в интересах пополнения бюджета предлагается установление фиксированной 6,5% пошлины на ввозимые товары (другой вариант – 100 руб. за каждый заказ). По прогнозам экспертов рынка, потенциал роста экспорта российских товаров через каналы трансграничной интернет-торговли прогнозируется более чем в 10 раз – с \$817 млн в 2019 г. до \$10 млрд – в 2024 г.

В Сети вокруг идеи постройки бондовых складов развернулась дискуссия, в которой сложились две полярно противоположные точки зрения. Активно поддерживают ее крупнейшие игроки рынка из интернет-ритейла и логистики – Ozon, iHerb, DHL, «Яндекс.Маркет», СДЭК, AliExpress и другие интернет-магазины, ввозящие товар из-за рубежа. Но ряд авторов и компаний имеют гораздо более критичную точку зрения на предлагаемые нововведения. Приведем примеры подобных публикаций.

Ассоциация торговых компаний и товаропроизводителей электробытовой и компьютерной техники (РАТЭК) еще летом направила обращение Председателю Правительства РФ М.В. Мишустину, в котором РАТЭК выразила опасения, что запуск данного проекта самым негативным образом скажется на развитии электротехнической промышленности. Дело в том, что с учетом жестких требований российских регуляторов ввозить технику из Китая окажется куда выгодней, чем производить и даже собирать в России. Чем это грозит экономике страны вполне очевидно: закрытием многих производств, сокращением числа рабочих мест, снижением налоговых отчислений и т.п. [16].

Другое мнение, высказанное высокопоставленным чиновником в рядах Северо-Западного таможенного управления: «В таможенном законодательстве даже такого термина, как бондовый склад, пока нет. Судя по всему, кто-то хочет набить склад китайскими товарами, не заплатив государству ни копейки, и продавать гражданам внутри страны, пытаясь использовать "льготы", предоставляемые государством физическим лицам» [17].

Еще одно высказывание по теме. Константин Бондаренко, заместитель генерального директора VMJ-logistics, считает, что идея бондового склада зародилась и была реализована в Китае. Там они использовались как особые экономические зоны для отечественных производителей, освобождая их от пошлин и налогов, а у нас, наоборот, отсрочку по уплате пошлины и налогов получают импортеры. Если будет принято решение о запуске бондовых складов в том формате, который сейчас обсуждается, то производители отечественных товаров окажутся в крайне сложной ситуации, так как их товары не будут конкурентными. Импортер получит отсрочку в уплате пошлин и налогов, размещая свои товары на бондовых складах. Это позволит ему быть уверенным в том, что они окупятся, так как оплата будет происходить только после реализации товара. Российскому же производителю придется уплатить налоги еще на этапе производства [18].

Приведенные суждения объединяет опасение отрицательного воздействия потока дешевых иностранных товаров на отечественное производство, неравные условия конкуренции. Вместе с тем необходимо иметь в виду, что эти опасения высказывались до начала драматических событий в Украине и, соответственно, до волны санкций, обрушившихся на российскую экономику. Реформа правового регулирования таможенных складов позволяет решить проблему товарного дефицита, который может появиться по ряду позиций на период времени, необходимый для адаптации российского производителя к новым условиям. На это время проблема выравнивания конкурентных условий с российским производителем, видимо, должна решаться дифференцированным подходом, с учетом уровня развития и перспектив отечественного производства отдельных товаров.

В любом случае тема предлагаемого изменения роли таможенных складов в интернет-торговле требует дальнейшего обсуждения и анализа.

1. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение N 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза). Ст. 2 // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур. Совершено в Киото 18.05.1973 // Собрание законодательства РФ. – 08.08.2011. – № 32. – Ст. 4810.
3. О технологических документах, регламентирующих информационное взаимодействие при реализации средствами интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли общего процесса «Формирование, ведение и использование общего реестра владельцев таможенных складов». Решение Коллегии ЕЭК от 1 ноября 2016 г. № 135 // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О некоторых вопросах применения таможенных процедур. Решение Коллегии ЕЭК от 11 декабря 2018 г. №203 // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О таможенном регулировании в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ. Федеральный закон №289-ФЗ от 26.07.2018 // Собрание законодательства Российской Федерации от 2018 г. – №32. – Ст. 5082.
6. Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по предоставлению таможенными органами государственной услуги ведения реестра владельцев таможенных складов. Приказ Федеральной таможенной службы от 13 мая 2019 г. N 777 // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Об утверждении требований к обустройству, оборудованию, месту нахождения таможенного склада, оборудованного автоматизированной ячеечной системой хранения товаров, и прилегающей территории к нему. Приказ Федеральной таможенной службы от 10 февраля 2021 г. N 111 // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; О ветеринарно-санитарных требованиях к складам временного хранения и таможенным складам. Приказ Министерства сельского хозяйства РФ № 542 и Федеральной таможенной службы РФ № 2013 от 5 ноября 2009 г. // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. О совершенствовании права ЕАЭС. Письмо Министерства финансов России от 27.04.2022 N 27-01-24/38693 // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение N 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза). – Ст. 2 // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение N 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза). – Ст. 213 // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение N 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза). – Ст. 158 // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Задорожный, С. Что такое “бондовый склад”, или “бонд” и история их появления. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ecomhub.ru/what-is-a-bond-warehouse-or-bond>. Дата обращения 15.06.2022.
13. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение N 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза). – Ст. 161 // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Альтричкова, А. Власти запускают эксперимент с бондовыми складами. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2021/08/24/883447-vlasti-eksperiment-bondovimi>. Дата обращения 14.04.2022.
15. Товарная бондиана. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://horizonevents.ru/bondiana>. Дата обращения 15.06.2022.
16. Данилин, П. «БОНДиана» интернет-торговли. Что такое бондовые склады и как они ударят по производству в РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.gazeta.ru/comments/2020/11/11_a_13356439.shtml. Дата обращения: 18.04.2022.
17. Товарная бондиана. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://horizonevents.ru/bondiana>. Дата обращения 08.05.2022.
18. Как бондовые склады повлияют на российский рынок. Круглый стол с экспертами. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://oborot.ru/articles/sklad-mnenia-19-i148012.html>. Дата обращения 18.05.2022.