С.А. Дятлов,
доктор экономических наук

П.Б. Зверев,
Ответственный секретарь
Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС

Совершенствование организационно-правового механизма формирования Единого экономического пространства*

Дятлов Сергей Алексеевич
Санкт-Петербург,
Российская Федерация
Профессор Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов
Доктор экономических наук
dyatlovsergal@yandex.ru

Dyatlov Sergey Alekseevich
St.-Petersburg,
the Russian Federation
The professor of the St.-Petersburg state university of economy and finance
The Doctor of Economics
dyatlovsergal@yandex.ru

Зверев Петр Борисович,
Санкт-Петербург,
Российская Федерация
Ответственный секретарь
Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества
ZverevPB@mail.ru

Zverev Petr Borisovich,
St. Petersburg,
the Russian Federation
Executive secretary
of the Interparliamentary Assembly
of the Eurasian economic community
ZverevPB@mail.ru

Совершенствование организационно-правового механизма, гармонизация национальных законодательств в процессе трансформации Таможенного союза и формирования Единого экономического пространства (ЕЭП) Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией методологически включает два основных направления:

- мониторинг показателей экономического роста Таможенного союза в целом и его государств-членов в отдельности при установлении причинно-следственной связи введения в действие законодательных норм и достижения основных целевых показателей;

- мониторинг проблемных, «узловых» точек применения законодательства, образование которых непосредственно связано с качеством правовых норм, их системностью, неоднозначностью и с другими их характеристиками, а также – с особенностями нормотворческого процесса в Таможенном союзе / ЕЭП в целом и государствах–членах Таможенного союза.

Анализ общих характеристик интеграционного процесса с участием государств–членов Таможенного союза показывает, что мониторинг, осуществляемый с целью гармонизации и унификации законодательств государств Таможенного союза, в настоящее время использует систематизацию, но в главном своем содержании уже не сводится к выявлению технических различий национальных правовых норм. Без выработки общей стратегии, концепции, принципов и методики гармонизации и унификации, обусловленных логикой интеграционного процесса в его правовой части и разработки эффективного организационно-экономического механизма, становится невозможной качественная разработка проектов интеграционного законодательства.

* Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ, проект № 10-02-00375а.



В создании нового экономического режима играет особую роль таможенно-тарифный механизм. Так, сохраняются исключения из ЕТТ ТС для ввоза ряда товаров на территорию Казахстана, определенные Перечнем товаров и ставок, в отношении которых в течение переходного периода одним из государств–членов Таможенного союза применяются ставки ввозных таможенных пошлин, отличные от ставок ЕТТ ТС. Сначала в соответствии с этим Перечнем казахстанской стороной по 409 товарным позициям применялись более низкие ставки таможенных пошлин, однако в связи с прекращением с 1 июля 2011 года таможенного контроля на казахстанско-российской границе казахстанской стороной досрочно этот перечень был сокращен до 72 товарных позиций.

Актуальной проблемой интеграции и совершенствования таможенного регулирования остается устранение ограничительных мер экономического характера во взаимной торговле. Такие ограничения постепенно снимаются белорусской стороной в связи с принятием Указа Президента Республики Беларусь от 4 апреля 2011 г. № 130 «О внесении изменений и дополнений в некоторые Указы Президента Республики Беларусь», российские автотранспортные средства, ввозимые на таможенную территорию Республики Беларусь, от взимания НДС освобождаются, так же как и аналогичные товары, ввозимые из всех других стран (ранее к российским автотранспортным средствам применялась максимальная ставка НДС, которая действовала на основании Указа Президента Республики Беларусь от 24 ноября 2005 г. №546 «О некоторых вопросах налогообложения товаров, перемещаемых через таможенную границу Республики Беларусь»).

Также белорусской стороной снят действующий с ноября 2008 года запрет на проведение импортером платежей в пользу нерезидента со счета, открытого в банке Республики Беларусь, по внешнеторговым операциям, осуществляемым в рамках внешнеторгового договора, предусматривающего импорт до даты прекращения нерезидентом своих обязательств перед импортером, в связи с принятием письма Национального Банка Республики Беларусь от 16 марта 2011 г. № 31-16/75 «Разрешение на проведение импортерами авансовых платежей в пользу резидентов Российской Федерации и Республики Казахстан».

Актуальными остаются вопросы совершенствования механизма применения единых мер нетарифного регулирования. В этих целях основными направлениями деятельности на 2012 год признаются: проведение анализа нормативных правых актов и их унификации с целью сокращения избыточных административных барьеров, устранения отсылочных норм и противоречий правового характера; а также унификация принципов введения государствами–членами Таможенного союза в одностороннем порядке временных мер нетарифного регулирования в целях предотвращения либо уменьшения критического недостатка на внутреннем рынке продовольственных или иных товаров.

Выявлена необходимость выработки и принятия решений в отношении ряда отдельных, специфических вопросов нетарифного регулирования: реэкспорта отдельных товаров, произведенных или добытых на территории одного из государств–членов Таможенного союза; выдачи одного разрешительного документа на транзит контролируемых товаров по территориям государств–членов Таможенного союза; перемещения и внутреннего оборота драгоценных металлов и драгоценных камней, в условиях отсутствия государственного контроля данной категории товара на территории Республики Казахстан; внесения в Единый перечень изменений и дополнений, отражающих изменения национальных законодательств государств–членов Таможенного союза.

Требуют завершения разработка нормативного акта, определяющего порядок оформления нотификации о характеристиках товара (продукции), содержащей шиф-

ровальные (криптографические) средства, а также утверждение единой формы заключения (разрешительного документа), которая позволит унифицировать разрешительные документы, выдаваемые органами исполнительной власти государств–членов Таможенного союза при перемещении через таможенную границу Таможенного союза товаров, к которым применяются запреты или ограничения в торговле с третьими странами.

В отношении регламентации применения защитных мер обнаруживается тенденция к передаче правотворческих полномочий на межгосударственный уровень. Однако пока регулирование осуществляется по национальному законодательству государств–членов Таможенного союза, при этом следует отметить увеличение фактов расследований.

Мониторинг исполнения таможенного законодательства Таможенного союза по основным показателям облегчения взаимной торговли и роста экономической активности опирается в настоящее время (ноябрь–декабрь 2011 г.) на обширный объем данных в виде укрупненных и детализированных экономических показателей, свидетельствующих: а) об экономическом росте в Таможенном союзе в целом; б) об устойчивой корреляции указанного роста с показателями по отдельным государствам–членам Таможенного союза; и, что особенно следует отметить; в) о существенном повышении финансово-экономических показателей отдельных государств-членов по сравнению с усредненными по Таможенному союзу (например, трехкратный рост таможенных платежей в Казахстане по сравнению с 30-процентным их ростом в Российской Федерации и Республике Беларусь). В этой связи обращает на себя внимание подборка материалов, свидетельствующих о реализации Республикой Казахстан экономических преимуществ в составе Таможенного союза, подлежащих анализу и развитию в части положительного опыта.

В настоящее время имеется многоаспектная статистика позитивных изменений внешней торговли в 2010–2011 годах. Так, уже в декабре 2010 года по сравнению с июнем 2010 года рост суммарного внешнеторгового оборота Таможенного союза и по импорту, и по экспорту составил в среднем 35%. Поступления от ввозных таможенных пошлин в целом по Таможенному союзу возросли на 30%.

В дальнейшем, начиная с января 2012 года, с началом действия системы законодательства о формировании Единого экономического пространства интерпретация показателей экономического роста будет усложняться. Это обусловливается синергетическим экономическим результатом действия совокупности средств и мер правового и организационно-экономического регулирования экономики, в которой средства таможенного регулирования сочетаются со средствами регулирования общего рынка товаров Таможенного союза и поддержки экономики.

Эскалация интеграционного процесса обусловливает необходимость совершенствования институциональной структуры Таможенного союза.

В настоящее время Таможенный союз Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации не является международной организацией, субъектом международного права. Таможенный союз, как единая таможенная территория, пространство действия единого, унифицированного таможенного законодательства, создан «в рамках» ЕврАзЭС, но не является Таможенным союзом ЕврАзЭС. В связи с этим создание Евразийского экономического союза Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией является логичным международно-правовым шагом, обеспечивающим эскалацию экономико-политического интеграционного процесса от уровня «таможенного союза» до уровня «единого экономического пространства» и формирование субъекта международного права. В этом международно-правовом аспекте участие в Таможенном союзе в определенном смысле может быть тождественно

членству в Евразийском экономическом союзе или Евразийском союзе.

При этом, высказываются мнения о том, что после создания Евразийского экономического союза Таможенный союз потеряет самостоятельное значение. С точки зрения развития интеграционного законодательства, приведенная позиция стратегически небезусловна, так как в процессе наращивания экономической интеграции роль Таможенного союза, как особого правового режима совместной таможенной деятельности государств–членов Таможенного союза, не меняется. Указанный особый правовой режим совместной таможенной деятельности государств-членов не является организационно-правовым атрибутом Единого экономического пространства (функционирующего, например, на территории единого государства или ряда интегрирующихся государств), а составляет единую таможенно-экономическую организационно-законодательную основу для решения целого комплекса интеграционных проблем.

18 ноября 2011 года в Москве президенты государств-участников Д. Медведев, Н. Назарбаев и А. Лукашенко подписали пакет документов по созданию Единого экономического пространства (ЕЭП) в новом международно-правовом формате – «Декларацию о евразийской экономической интеграции», «Договор о Евразийской экономической комиссии» и «Регламент работы Евразийской экономической комиссии». Таким образом, Российская Федерация, Республика Казахстан и Республика Беларусь начали первый этап формирования Евразийского союза. Формирование нового интеграционного объединения планируется осуществить в период до 2015 года.

Евразийская экономическая комиссия должна стать единым постоянно действующим наднациональным органом Таможенного союза и Единого экономического пространства. При этом вышестоящим органом для комиссии будет считаться Высший Евразийский экономический совет, который будет собираться на уровне глав правительств и глав государств. Согласно договору, основной задачей комиссии станет обеспечение условий деятельности и развития ТС и ЕЭП, а также выработка предложений по дальнейшей интеграции в рамках этих объединений. Также комиссия может быть наделена Высшим Евразийским экономическим советом правом подписывать международные договоры по вопросам, входящим в ее компетенцию. Договором также устанавливаются сферы деятельности комиссии. Среди них – таможенно-тарифное и нетарифное регулирование, таможенное администрирование, техническое регулирование, установление торговых режимов в отношении третьих стран, промышленные и сельскохозяйственные субсидии, государственные и(или) муниципальные закупки, валютная политика, трудовая миграция, финансовые рынки и др.

Принимаемые комиссией решения будут носить для сторон обязательный характер. В то же время, спорные вопросы могут выноситься на рассмотрение Высшего Евразийского экономического совета, который примет окончательное решение.

Существенное расширение полномочий Комиссии требует совершенствования ее работы как в части процедур принятия решения, так и повышения управленческих возможностей Секретариата. Наряду с соответствующим изменением его структуры и штатной численности, необходимо освоение современных информационных технологий при подготовке и согласовании решений с уполномоченными органами государств–участников Таможенного союза. Требуется также освоение функций стратегического планирования торгово-экономической политики, что предполагает соответствующее наращивание аналитического потенциала Секретариата Комиссии.

Унифицированное законодательство государств–членов Таможенного союза в сфере формирования Единого экономического пространства может быть разработано на базе

согласования Основ экономического законодательства Евразийского экономического союза (Экономического кодекса ЕЭС). Таможенный кодекс ЕЭС и Экономический кодекс ЕЭС могут составить сбалансированную унифицированную правовую основу функционирования создаваемого ЕЭС. В данном проекте усматриваются, по меньшей мере, два существенных преимущества: 1) унификация законодательства интеграционного объединения, являющегося полноправным субъектом международного права, (ЕЭС), в форме введения системных кодифицированных актов; 2) инкорпорация многосторонних Соглашений по таможенным и иным вопросам в кодифицированные акты с устранением впоследствии значительного массива правовых норм на уровне Соглашений (сокращение данного уровня регулирования в системе законодательства ЕЭС).

Кодификация законодательства Таможенного союза и ЕЭП предусмотрена решениями Высшего органа Таможенного союза от 15 марта 2011 года №73 и №74. Принципиальным положением является то, что ряд международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Единого экономического пространства, в силу своего предмета регулирования не подлежат таможенной кодификации.

Существенное внимание следует уделить развитию в Таможенном союзе единых информационных технологий. Для этих целей государствами–членами Таможенного союза создается Интегрированная информационная система внешней и взаимной торговли. Введение в действие этой системы сейчас необходимо рассматривать в качестве базового направления решения проблемы контроля товаропотоков в Таможенном союзе.

Процесс вступления государств–членов Таможенного союза во Всемирную торговую организацию укрепил необходимость конкретизации статуса Таможенного союза и разграничения таможенной и иных составляющих переговорного процесса. Так, идея присоединения к ВТО Таможенного союза характеризовалась в 2011 году как необоснованная, поскольку Таможенный союз ЕврАзЭС не способен вести переговоры о присоединении по всем вопросам, а только – по товарной составляющей.

10 ноября 2011 года в Женеве завершены переговоры, начавшиеся еще в 1993 году, по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации (ВТО). Рабочая группа по присоединению России к ВТО предварительно одобрила пакет документов, который включает в себя Перечень обязательств по товарам, Перечень обязательств по услугам и Доклад Рабочей группы, содержащий описание российского торгового режима и системные обязательства, подтверждающие соответствие этого режима нормам ВТО. Договор о порядке функционирования Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы от 19 мая 2011 года закрепляет принцип присоединения государств–членов Таможенного союза к ВТО на скоординированных условиях.

Ключевые слова: Единое экономическое пространство; институциональная структура; торгово-экономическая политика; таможенно-тарифное регулирование; интегрированная информационная система.

Keywords: the Single Economic Space; institutional framework, trade and economic policies, customs and tariff regulation, integrated information system.