



Европейская экономическая комиссия**Комитет по внутреннему транспорту****Рабочая группа по таможенным вопросам,
связанным с транспортом****155-я сессия**

Женева, 9–12 июня 2020 года

Пункт 3 b) предварительной повестки дня

**Таможенная конвенция о международной перевозке
грузов с применением книжки МДП****(Конвенция МДП 1975 года):****Пересмотр Конвенции:****Предложения по поправкам к Конвенции****Гибкость системы гарантий****Записка секретариата****I. Справочная информация и мандат**

1. На своей 154-й сессии (февраль 2020 года) Рабочая группа по таможенным вопросам, связанным с транспортом (WP.30), напомнила, что в прошлом она обсуждала, но так и не завершила работу над вопросом о введении более гибкой системы гарантий. С учетом этого Рабочая группа приняла к сведению неофициальный документ № 6 WP.30 (2020 год) Международного союза автомобильного транспорта (МСАТ), в котором содержатся карта и перечень с различными уровнями гарантий (50 000 долл. США, 60 000 евро и 100 000 евро), которые применяются в настоящее время. Рабочая группа поручила секретариату подготовить для рассмотрения на следующей сессии документ, содержащий краткий обзор предыдущих обсуждений этого вопроса. В этой связи делегация Российской Федерации просила секретариат включить в документ ее предложения о введении полного гарантийного покрытия, а также сослаться на рекомендацию № 3 из доклада о ревизии Управления служб внутреннего надзора Организации Объединенных Наций (УСВН). В ответ на замечание делегации Европейского союза о том, что сумма в 100 000 евро стала использоваться в качестве гарантийной суммы для его государств-членов, МСАТ проинформировал Рабочую группу о том, что пока не все национальные соглашения между национальными компетентными органами и их национальными ассоциациями были соответствующим образом обновлены. Делегация Греции подтвердила, что, действительно, из-за некоторых нерешенных вопросов, связанных с контролем за финансовыми ведомостями национальной ассоциации, этого до сих пор не произошло. Делегация Европейского союза указала, что в отношении других государств-членов (Ирландия, Кипр, Мальта и Португалия)



это объясняется тем фактом, что на протяжении ряда лет они не пользовались книжками МДП (ECE/TRANS/WP.30/308, пункт 14).

2. В соответствии с высказанной просьбой секретариат представляет в настоящем документе краткий обзор предыдущих обсуждений Рабочей группой вопроса о придании большей гибкости системе гарантий. По просьбе делегации Российской Федерации включены ее предложения о введении полного гарантийного покрытия, а также ссылка на рекомендацию № 3 из доклада о ревизии Управления служб внутреннего надзора Организации Объединенных Наций (УСВН).

II. Предыдущие обсуждения Рабочей группой

3. На своей 138-й сессии (октябрь 2014 года) Рабочая группа провела первоначальное рассмотрение документа ECE/TRANS/WP.30/2014/17, переданного правительством Российской Федерации, относительно предложений по поправкам к Конвенции МДП. По мнению Российской Федерации, основной целью этих предложений являются а) усиление функции контроля со стороны АС.2; б) обеспечение большей транспарентности в функционировании международной системы гарантий; в) предложение немедленной и полной компенсации в случае потерь для государственного бюджета; и д) реформирование Исполнительного совета МДП. Рабочая группа также приняла к сведению неофициальный документ № 11 WP.30 (2014 год) МСАТ в поддержку этих предложений. Рабочей группе было предложено представить в секретариат письменные замечания по различным предложениям по поправкам не позднее 15 ноября 2014 года (ECE/TRANS/WP.30/276, пункт 23).

4. На своей 139-й сессии (февраль 2015 года) Рабочая группа обстоятельно обсудила предложение по поправке к пункту 3 ii) части I приложения 9 и приняла к сведению позицию Российской Федерации, согласно которой Конвенция МДП выиграет от применения более гибкого подхода, если договаривающиеся стороны получают право устанавливать свой максимальный уровень гарантии или отменять его исходя из рыночных условий, специфики транспортного сектора и рыночных реалий. Рабочая группа выразила мнение, что необходимо будет также изучить другие варианты и тщательно рассмотреть другие положения Конвенции, которые могут быть затронуты такой поправкой. В заключение Рабочая группа сочла, что это предложение связано по существу с нынешними обсуждениями, которые проводятся в Исполнительном совете МДП (ИСМДП). Учитывая это, Рабочая группа решила обратиться к Административному комитету с просьбой поручить ИСМДП включить данное предложение в число рассматриваемых им тем и высказать свое экспертное мнение, однако WP.30 продолжит анализ данного вопроса на последующих сессиях. Кроме того, WP.30 согласилась с тем, что для облегчения обсуждений и принятия окончательного решения было бы целесообразно ознакомиться с дополнительными комментариями и соображениями договаривающихся сторон. МСАТ поддержал необходимость продвижения вперед в работе над этим ключевым вопросом и упомянул о том, что принятие поправки, предложенной Российской Федерацией, не помешает ИСМДП продолжать разрабатывать дальнейшие рекомендации, касающиеся уровня гарантии МДП (ECE/TRANS/WP.30/278, пункт 8).

5. На своей 143-й сессии (июнь 2016 года) Рабочая группа рассмотрела документ ECE/TRANS/WP.30/2016/8. С учетом того, что пока нет возможности провести полную оценку последствий предложения России о том, чтобы договаривающиеся стороны могли определять максимальную сумму на книжку МДП, а также истребовать таможенные пошлины и сборы в полном объеме, Рабочая группа решила вначале дождаться итогов дополнительной оценки последствий введения полного гарантийного покрытия, которую проведет ИСМДП, и вернуться к этому вопросу на более позднем этапе (ECE/TRANS/WP.30/286, пункт 20).

6. На своей 151-й сессии (февраль 2019 года) по просьбе АС.2, высказанной на его шестьдесят восьмой сессии (октябрь 2018 года) (ECE/TRANS/WP.30/АС.2/139, пункты 43 и 44), Рабочая группа вернулась к рассмотрению оставшихся предложений

по поправкам к Конвенции в отношении максимального уровня гарантии на книжку МДП на основе документа ECE/TRANS/WP.30/2016/13, содержащего самые последние предложения по изменению пояснительной записки 0.8.3 путем включения в нее указания на 400 000 евро в качестве максимальной гарантийной суммы для книжки МДП «Табачные изделия/алкогольные напитки», с сохранением или без сохранения исключения в случае перевозки небольших количеств некоторых видов табачной и алкогольной продукции. Рабочая группа приняла решение об увеличении исходной суммы до 400 000 евро при сохранении суммы для небольших количеств на уровне 100 000 евро и поручила секретариату направить это предложение АС.2 для рассмотрения и, возможно, принятия. Рабочая группа просила МСАТ провести консультации со страховыми компаниями, с тем чтобы прояснить возможность восстановления гарантийного покрытия для таких малых количеств, которое в настоящее время на них не распространяется (ECE/TRANS/WP.30/302, пункт 12).

7. На своей 152-й сессии (июнь 2019 года) Рабочая группа напомнила, что на предыдущей сессии она завершила обсуждение предложения о внесении поправки в статью 20 и увеличении максимальной суммы для перевозки некоторых алкогольных напитков и табачных изделий, как это предусмотрено в пояснительной записке 0.8.3, с 200 000 долл. США до 400 000 евро, сохранив сумму для небольших количеств на уровне 100 000 евро, и просила секретариат передать эти предложения АС.2 для рассмотрения и, возможно, принятия.

8. По просьбе делегации Украины МСАТ проинформировал Рабочую группу о том, что увеличение максимальной суммы на перевозку некоторых алкогольных напитков и табачных изделий с 200 000 долл. США до 400 000 евро не будет принято его страховщиками, равно как и возобновление возможности перевозки небольшого количества такой продукции с гарантией в 100 000 евро. По мнению МСАТ, очень маловероятно, что страховщики согласятся предоставить страховое покрытие на два продукта по одной и той же книжке МДП (книжка МДП «Табачные изделия/алкогольные напитки»). Также маловероятно, что даже небольшое количество, в частности табачных изделий, будет покрываться глобальными страховщиками из-за ограничительной гарантийной политики, исключая любые дела, связанные с конфликтом интересов в случае табачных изделий. Такая ограничительная политика была, в частности, принята глобальными страховщиками в рамках совместных усилий по борьбе с табакокурением, предпринятых правительствами многих стран мира, включая Европейский союз, Российскую Федерацию, Швейцарию и т. д. (ECE/TRANS/WP.30/304, пункты 10 и 11).

III. Предыдущее рассмотрение ИСМДП и Административным комитетом МДП

9. В целях представления Рабочей группе полного обзора основных соображений по этому вопросу секретариат воспроизводит в приложении соответствующие выдержки из обсуждений ИСМДП и АС.2.

IV. Предложение России о внесении поправки в пункт 3 статьи 8

«Каждая договаривающаяся сторона вправе устанавливать максимальный размер сумм, уплаты которых по одной книжке МДП можно требовать от гарантийного объединения на основе положений пунктов 1 и 2 статьи 8.»

10. По мнению правительства Российской Федерации, «цель этого предложения состоит в том, чтобы не возлагать на договаривающиеся стороны обязательство по установлению максимального размера суммы на одну книжку МДП, а обеспечить гибкость в плане требования от гарантийного объединения таможенных пошлин и сборов в полном объеме» (см. ECE/TRANS/WP.30/2016/8, пункты 2 и 3).

V. Рекомендация УСВН № 3

«ЕЭК следует обратить внимание Административного комитета на необходимость разработки соответствующих процедур, связанных с: а) оценкой компетентных организаций до выбора уполномоченной международной организации по операциям МДП; и б) периодической оценкой соответствия уполномоченной международной организации установленным условиям и требованиям» (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/25, стр. 11).

VI. Предварительное резюме обсуждений секретариата

11. В 2014 году Рабочая группа приступила к рассмотрению первоначального предложения России, направленного на то, чтобы предоставить договаривающимся сторонам свободу не устанавливать максимальную сумму на каждую книжку МДП, как это предусмотрено пунктом 3 статьи 8 Конвенции. Это предложение было передано ИСМДП для оценки. На совещаниях Рабочей группы продолжилось обсуждение вопроса об использовании сумм в размере 50 000 и 200 000 долл. США, упомянутых в пояснительной записке 0.8.3. Рабочая группа больше не возвращалась к вопросу о введении более гибкой системы гарантий.

12. ИСМДП представил в документе ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2016/7 свою оценку различных сценариев для обеспечения большей гибкости системы гарантий.

13. На своей сессии в октябре 2017 года AC.2 напомнил, что ИСМДП не может однозначно рекомендовать какое-либо изменение в существующей системе, кроме увеличения рекомендованной суммы гарантии с 50 000 долл. США до 100 000 евро.

14. Поправка, предусматривающая замену в пояснительной записке 0.8.3 суммы в 50 000 долл. США на 100 000 евро, вступила в силу 1 июля 2018 года. Предложение об изменении в этой же пояснительной записке суммы в 200 000 долл. США на 400 000 евро для книжек МДП «Табачные изделия/алкогольные напитки» было принято AC.2 на его семьдесят второй сессии (февраль 2020 года) в ожидании официального утверждения на его семьдесят третьей сессии (октябрь 2020 года) (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/147, пункт 23).

15. На своей 154-й сессии Рабочая группа приняла к сведению неофициальный документ № 5 WP.30 (2020 год) MCAT с указанием договаривающихся сторон МДП и различных уровней гарантий, которые они применяют в настоящее время, что свидетельствует о том, что пока еще не все из них увеличили рекомендованную сумму до 100 000 евро.

VII. Рассмотрение Рабочей группой

16. Рабочая группа, возможно, пожелает заключить, что обсуждение на различных форумах вопроса о введении более гибкой системы гарантий зашло в тупик и что пока нет возможности сделать какой-либо ясный вывод о том, каким образом следует продолжать работу.

17. Для того чтобы стимулировать обсуждения, Рабочей группе предлагается вновь рассмотреть документ ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2016/7, в котором содержится проведенная ИСМДП оценка различных сценариев в целях придания большей гибкости системе гарантий.

18. В соответствии с просьбой делегации Российской Федерации Рабочей группе предлагается также оценить роль рекомендации № 3 УСВН в контексте ее обсуждения.

Приложение

I. Предыдущее рассмотрение Исполнительным советом МДП

1. На своей шестьдесят третьей сессии (апрель 2015 года) ИСМДП напомнил, что на своей шестидесятой сессии (февраль 2015 года) АС.2 счел, что предложения Российской Федерации о внесении поправок в пункт 3 ii) части I приложения 9, а также в пункт 1 статьи 8 тесно связаны с вопросами введения нескольких уровней гарантий (20 000, 60 000, 100 000, 200 000 евро и, возможно, полного гарантийного покрытия) или использования дополнительных гарантий, которые в настоящее время обсуждаются ИСМДП, и исходя из этого уполномочил Совет рассмотреть их. В этом контексте ИСМДП принял к сведению неофициальный документ № 6 (2015 год) секретариата, содержащий информацию о ходе обсуждения в Совете, текст предложений Российской Федерации и некоторые первые предварительные соображения.
2. В соответствии с просьбой шестидесятой сессии ИСМДП (сентябрь 2014 года) г-жа Каско (МСАТ) представила промежуточные результаты проводимого в МСАТ анализа уровня гарантий. ИСМДП принял к сведению, что, по всей видимости, существует большая заинтересованность в повышении гибкости в отношении уровня гарантий. Действительно, как было подробно изложено в ее выступлении, средняя сумма таможенных требований не превышает приблизительно 30 000 евро и, по всей видимости, не свидетельствует о необходимости в глобальном повышении уровня гарантий во всех договаривающихся сторонах МДП. Тем не менее анализ 595 претензий, адресованных держателям книжек МДП по книжкам МДП, выданных в период 2008–2014 годов, показал, что в более чем 50% случаев пошлины и сборы не превышали 10 000 евро, в то время как в 14% случаев потребовалась бы гарантия в размере более 60 000 евро. Анализ данных TIR-EPD, направленных в таможенные органы Беларуси (являющейся одним из основных пользователей системы TIR-EPD) в первые два месяца 2015 года, показал схожие закономерности, т. е. средняя сумма таможенных пошлин и сборов на книжку МДП составляла около 30 000 евро, тогда как только в 10% случаев был превышен гарантийный лимит в 60 000 евро.
3. ИСМДП поблагодарил г-жу Каско (МСАТ) за эту информацию, но выразил сожаление в связи с тем, что МСАТ до сих пор не смог представить оценку цен на книжки МДП в случае введения различных уровней гарантии. Кроме того, различные члены ИСМДП вновь подтвердили позицию о том, что решение «МДП+», предлагаемое МСАТ для удовлетворения растущих требований некоторых стран в отношении более высоких гарантий, не соответствует положениям Конвенции МДП. Они напомнили, что договаривающиеся стороны имеют право увеличить максимальную сумму, если они считают, что рекомендованная в настоящее время максимальная сумма в 50 000 долл. США является недостаточной. Г-жа Елинкова (Европейская комиссия) призвала страны представить в АС.2 предложения о внесении поправок в Конвенцию вместо применения не предусмотренных ею мер.
4. В ответ на это г-жа Каско (МСАТ) прежде всего пояснила, что расчет цены книжки МДП для различных уровней гарантии является сложным, так как он зависит от ряда переменных, таких как объем операций и использование различных уровней гарантии. Кроме того, учитывая текущую ситуацию с МДП, особенно в Российской Федерации, что так неожиданно отразилось на мировых объемах, а также недавние колебания курсов валют в различных странах, требуется больше времени для получения оценок от финансовых партнеров системы МДП, но она обещала, что запрошенные цифры будут получены в течение одного месяца. В связи с запросом ИСМДП она пообещала также предоставить разбивку цены книжек МДП. Отвечая на вопрос ИСМДП о стоимости гарантии в 100 000 евро, предлагаемого МДП+, она напомнила, что проект МДП+ был первоначально запущен на пилотной основе для одной страны, а именно для Казахстана, по просьбе таможенных органов. Внедрение МДП+ потребовало значительных усилий и инвестиций со стороны МСАТ,

в частности в области информационных технологий. Цена МСАТ, установленная для этого пилотного проекта, составляла 70 шв. фр. Однако эта цифра не может быть использована в контексте глобальной оценки книжек МДП в случае гарантий на уровне 20 000, 60 000, 100 000 и 200 000 евро, учитывая, что проект МДП+ имеет очень ограниченный масштаб, т. е. только казахстанские операторы в Казахстане с небольшими объемами (менее 1 000 операций за два года) могут получить дополнительный отрывной листок на 100 000 евро. В заключение г-жа Каско подтвердила, что в соответствии с просьбой ИСМДП МСАТ ускорит проведение анализа в сотрудничестве со своими финансовыми партнерами и в кратчайшие сроки представит свою оценку последствий и расходов, связанных с гарантийным покрытием по книжкам МДП для 20 000, 60 000, 100 000 и 200 000 евро.

5. Относительно ситуации в Российской Федерации г-н Амелянович (Российская Федерация) пояснил, что в его стране перевозки с использованием книжки МДП разрешены только в том случае, если расчет таможенными инспекторами на границе подтверждает, что сумма причитающихся таможенных пошлин и сборов не превышает 60 000 евро. При перевозке грузов с более высокими пошлинами и сборами перевозчики должны применять гарантии в соответствии с положениями национального законодательства. Г-н Федоров (Беларусь) и г-н Сёмка (Украина) подтвердили, что в их странах действуют аналогичные процедуры и что такие процедуры направлены на защиту государственного бюджета. Г-н Сёмка проинформировал Совет, что Украина рассматривает возможность повышения уровня гарантии в Украине до 100 000 евро.

6. По мнению г-на Амеляновича (Российская Федерация), роль ИСМДП заключается в том, чтобы предложить АС.2 наиболее эффективное и удобное в использовании решение для всех сторон, участвующих в Конвенции МДП. Он также подчеркнул, что, с его точки зрения, этого можно добиться только после того, как Россия выступит с предложением о введении гарантии, которая охватывала бы все причитающиеся сборы и пошлины, поскольку она обеспечивала бы максимальные возможности как для таможни, так и для транспортной отрасли. Учитывая, что в большинстве случаев требуемая сумма гарантии не будет превышать текущий максимальный уровень гарантии, влияние такого изменения на цену книжки МДП, по его мнению, будет минимальным. В то же время задача ИСМДП заключается в том, чтобы международная гарантийная цепь предлагала книжку МДП с полным гарантийным покрытием по минимально возможной цене.

7. Ряд других членов Совета согласился с тем, что введение полного гарантийного покрытия обеспечит системе МДП максимальные возможности для таможенных администраций. Однако, по их мнению, такое развитие событий может привести к значительному увеличению цены книжек МДП и поэтому требует тщательной оценки.

8. Г-н Чампи (Италия) и г-жа Елинкова (Европейская комиссия) предупредили Совет о необходимости не забывать в ходе обсуждений о роли держателя книжки МДП и не недооценивать ее. Держатель является и остается основным должником в соответствии с положениями Конвенции МДП, и все усилия должны быть направлены на обеспечение того, чтобы он в полной мере выполнял свои обязанности. Оба представителя выразили мнение о том, что введение полного гарантийного покрытия изменит отношения между национальными объединениями и их уполномоченными держателями и потенциально может привести к созданию более строгих критериев отбора. В этой связи г-н Федоров (Беларусь) отметил, что обсуждение ИСМДП не следует ограничивать вопросом гарантий, поскольку эту тему нельзя рассматривать изолированно, а следует проводить с учетом более широкого контекста таких вопросов, как безопасность перевозок МДП и критерии доступа к Конвенции МДП.

9. Г-жа Каско (МСАТ) напомнила Совету, что любое глобальное повышение (т. е. для всех стран МДП) уровня гарантии повлияет на цену книжек МДП. В контексте продолжающихся дискуссий об уровне гарантии она отметила, что такой вариант необязательно должен быть введен в действие в глобальном масштабе, но что,

возможно, экономически эффективное решение можно было бы найти путем применения гибкого подхода, как это было указано в предварительной оценке МСАТ.

10. Ряд членов Совета напомнили, что несколько крупных пользователей системы МДП не ответили на проведенное ИСМДП в 2013 году обследование по претензиям, которое включало часть, касающуюся уровня гарантий, что ограничило возможности Совета в плане предметной и объективной оценки результатов, которые были бы актуальны для текущего обсуждения. Однако Совет согласился с тем, что все имеющиеся результаты должны использоваться в той мере, в какой они могут дать репрезентативные выводы. В этой связи Комитет еще раз подчеркнул важность этого обследования и призвал все договаривающиеся стороны представить ответы на предстоящее обследование, которое будет начато в 2015 году и охватит период 2011–2014 годов.

11. Подводя итоги обсуждения на сессии, ИСМДП просил секретариат подробно отразить выводы Совета в докладе, который затем послужит основой для неофициального документа для обсуждения на июньской сессии АС.2 2015 года. Совет также просил секретариат включить в проект неофициального документа информацию о преимуществах и недостатках каждого из предусматриваемых вариантов: а) каждая страна самостоятельно определяет максимальную сумму гарантии, действующую в этой стране; б) введение различных уровней гарантий (20 000 евро, 60 000 евро, 100 000 евро и 200 000 евро); в) неограниченное гарантийное покрытие; г) общее увеличение рекомендуемой максимальной суммы гарантии. Окончательный документ следует представить АС.2 на его сессии в октябре 2015 года (ECE/TRANS/WP.30/АС.2/2015/19, пункты 13–23).

12. На своей шестьдесят четвертой сессии (июнь 2015 года) Совет продолжил оценку различных вариантов, которые были определены на предыдущих сессиях в качестве возможных путей обеспечения большей гибкости в рамках Конвенции МДП, на основе неофициального документа № 17 (2015 год) МСАТ и неофициального документа № 11 (2015 год) секретариата.

13. ИСМДП принял к сведению неофициальный документ № 17 (2015 год), в котором МСАТ представил свой предварительный анализ введения различных уровней гарантий. Их возможное влияние на страховые взносы МДП (выплачиваемые МСАТ компании «АКСА ассуранс СА» для обеспечения гарантийного покрытия) может варьироваться от –10/–5% для книжек МДП на 20 000 евро, 0/+5% для книжек МДП на 60 000 евро, +20/+25% для книжек МДП на 100 000 евро до потенциального увеличения на +35/+40% для книжек МДП на 200 000 евро в зависимости от количества используемых книжек МДП на уровень гарантии и количества отрывных листков в книжке МДП (4, 6, 14 или 20), в результате чего речь может идти о 20 различных сценариях. По мнению МСАТ, такая сложность увеличила бы рабочую нагрузку для МСАТ и его ассоциаций-членов и, таким образом, несомненно увеличила бы эксплуатационные расходы, возможно, даже до +15% от сумм стоимости книжки МДП, выставляемых МСАТ по счетам. Кроме того, введение гибкой системы гарантий потребует ряда юридических и финансовых корректировок, таких как, в частности, внесение изменений в национальные соглашения о гарантиях, а также создаст множество практических проблем для держателей книжек МДП и таможенных органов при определении того, какую книжку МДП использовать для конкретной перевозки МДП. В заключение на основе описанной оценки, по мнению МСАТ, был сделан вывод о том, что введение гибких уровней гарантий приводит к повышению сложности системы, при этом реальные преимущества для государственного и частного сектора практически отсутствуют. Основываясь на опыте своего пилотного проекта по отрывным листкам МДП+, МСАТ заявил, что общее глобальное повышение уровня гарантии, например, до 100 000 евро, по-видимому, является подходящим решением для обеспечения безопасности системы МДП в ближайшем будущем.

14. Затем ИСМДП рассмотрел неофициальный документ № 11 (2015 год) секретариата, в котором он представил обзор предварительных обсуждений Советом вопроса об уровне гарантии МДП вплоть до последнего рассмотрения на предыдущей сессии. Кроме того, по просьбе Совета в документе содержится сводная таблица «за»

и «против» для сценариев, определенных Советом в качестве потенциальных путей введения более гибкой системы гарантий МДП.

15. ИСМДП поблагодарил МСАТ за его всеобъемлющую оценку, но вновь обратился к МСАТ с просьбой представить разбивку цены на книжки МДП, и МСАТ подтвердил, что сделает это.

16. ИСМДП подробно рассмотрел неофициальный документ № 11 (2015 год), и в частности различные варианты (см. ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2016/1, пункты 6–11).

17. На своей шестьдесят пятой сессии (октябрь 2015 года) Совет продолжил анализ различных сценариев, которые были определены на предыдущих сессиях в качестве возможных путей обеспечения большей гибкости в рамках Конвенции МДП, на основе неофициального документа № 11/Rev.1 (2015 год), подготовленного секретариатом.

18. В своем вступительном заявлении Председатель попыталась объяснить, что проведенная Советом оценка, по всей видимости, пока не позволяет сделать вывод о необходимости изменения нынешней системы гарантий. В заключение она выразила надежду на то, что Совет сможет завершить свою оценку на текущей сессии, с тем чтобы ее результаты можно было официально передать Административному комитету МДП для рассмотрения на его следующей сессии.

19. ИСМДП завершил оценку различных сценариев и решил, что окончательный вариант неофициального документа № 11/Rev.1 (2015 год) следует представить на рассмотрение АС.2 (см. ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2016.11, пункты 7, 8 и 11).

20. На своей шестьдесят шестой сессии (февраль 2016 года) Совет оперативно повторно рассмотрел документ ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2016/7, ранее утвержденный в качестве неофициального документа № 11/Rev.1 ИСМДП (2015 год), который содержит оценку Советом различных вариантов, направленных на введение большей гибкости в систему гарантий. Совет решил, что Председатель обстоятельно представит этот документ Административному комитету, не выделяя какой-либо конкретный вариант. При поступлении просьбы со стороны Комитета Совет готов продолжить рассмотрение какого-либо конкретного варианта или нерешенного вопроса (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2016/12, пункт 8).

21. На своей шестьдесят седьмой сессии (апрель 2016 года) ИСМДП принял к сведению соображения секретариата, содержащиеся в неофициальном документе № 7 (2016 год) и касающиеся финансовых и других возможных последствий введения полного гарантийного покрытия, описанного в сценарии 3 оценки ИСМДП (либо ввести полное гарантийное покрытие для всех договаривающихся сторон, либо – в качестве альтернативы – предусмотреть для каждой страны возможность устанавливать собственную максимальную сумму гарантии или вообще не устанавливать максимальный размер) (см. также ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2016/7, часть VI). По мнению Совета, основным поводом для беспокойства являются последствия с точки зрения цен на книжки МДП; в этой связи представителю МСАТ было предложено представить информацию о том, каким образом планируемое повышение уровня гарантии на книжку МДП до 100 000 евро с 1 июля 2016 года повлияет на цены, поскольку это, вероятно, позволит определить направления дальнейшего обсуждения. Представитель МСАТ пояснил, что после длительных переговоров со страховщиками и главным образом из-за общего низкого числа претензий МСАТ удалось обеспечить повышение уровня гарантии без каких-либо последствий для текущих цен на книжки МДП. Вместе с тем МСАТ указал также, что с точки зрения страховщиков при неограниченном гарантийном покрытии оценка рисков не представляется возможной и что в таком случае резкое увеличение страховых взносов, которое отразится на ценах книжек МДП, будет неизбежным. СМДП принял к сведению это сообщение, но все же обратился к МСАТ с просьбой представить как можно более подробную информацию по сценарию с неограниченным гарантийным покрытием в качестве вклада в осуществляемую Советом деятельность по оценке.

22. Кроме того, были затронуты возможные последствия сценария 3-бис, предусматривающего, что одни страны могут принять решение не устанавливать максимальную сумму гарантии, в то время как другие будут использовать систему с фиксированной максимальной суммой. В этом случае речь идет о том, что риск, связанный с неограниченной суммой гарантии, в одинаковой степени отразится на всех странах и в конечном итоге повлияет на цену книжек МДП для всех операторов, т. е. вся система должна будет функционировать в условиях, когда более высокие риски/страховые взносы используются лишь в нескольких договаривающихся сторонах. В этой связи возникает вопрос о справедливости и объективности. Кроме того, отмечались также дополнительные сложности, связанные с управлением гарантийной цепочкой в условиях сценария 3-бис. В результате некоторые члены Совета сочли, что любое изменение уровня гарантии следует осуществлять согласованно, т. е. оно должно затрагивать все договаривающиеся стороны, как это предусмотрено сценарием 3. Совет также отметил, что на одну из будущих сессий целесообразно было бы пригласить специалистов в сфере страхования, с тем чтобы получить более четкое представление о методиках расчета рисков.

23. Кроме того, Совет рассмотрел такое возможное последствие полного гарантийного покрытия, как нарушение принципа взыскания платы с лица (лиц), с которого(ых) она непосредственным образом причитается. В этой связи Совет счел, что этот принцип не будет и не должен быть поставлен под угрозу несоблюдения, ибо положения Конвенции в этой области сформулированы совершенно четко: прежде чем пытаться взыскать плату с гаранта, таможенные органы должны сначала направить претензию ответственному держателю книжки МДП. Вместе с тем некоторые члены Совета признали, что установить местонахождение держателя книжки МДП, несущего прямую ответственность, в том случае, если он зарегистрирован/проживает на территории другой договаривающейся стороны, трудно, и отметили, что поэтому обращение к гаранту служит единственным приемлемым решением. По мнению некоторых членов, такие трудности возникают по различным причинам, но главным образом они связаны либо с отказом от уплаты/отказом подтвердить получение уведомления, либо зачастую с отсутствием возможности установить местонахождение лица (лиц), с которого(ых) непосредственно причитается плата. В этой связи ИСМДП выразил мнение о том, что, с одной стороны, к числу приоритетных задач должно относиться постоянное обновление МБДМДП, и что, с другой стороны, представляется целесообразным укрепить сотрудничество между таможенными органами разных стран и проанализировать механизмы поиска и уведомления иностранных держателей книжек МДП, а также взыскания с них причитающихся платежей (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2016/13, пункты 8–10).

II. Предыдущее рассмотрение Административным комитетом

24. На шестидесятой сессии (февраль 2015 года) Комитет был проинформирован о предложении WP.30, которая предложила Комитету поручить ИСМДП рассмотреть предложение о внесении поправок в пункт 3 ii) части I приложения 9, а также в статью 1-бис приложения 8. Комитет выразил мнение, что эти предложения по поправкам тесно связаны с вопросами, обсуждаемыми в настоящее время ИСМДП, и что его экспертное заключение окажет существенное содействие договаривающимся сторонам в их работе. В этой связи Комитет решил поручить ИСМДП рассмотреть эти предложения (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/123, пункт 24).

25. На своей шестидесятой второй сессии (октябрь 2015 года) Комитет напомнил, что на шестидесятой первой сессии он решил не рассматривать те предложения, которые в настоящее время параллельно обсуждаются в рамках WP.30, во избежание дублирования работы, а подождать выводов Рабочей группы. Поэтому Комитет продолжил обсуждение предложений о поправках следующим образом:

а);

b) предложение по изменению пунктов 1 и 3 статьи 8, касающееся возможности истребовать причитающиеся пошлины и сборы в полном объеме в том случае, если договаривающаяся сторона не установила максимальную сумму: Комитет напомнил об оценке ИСМДП по этому вопросу, в которой было определено несколько сценариев с конкретными преимуществами и недостатками, а также о предоставленной МСАТ информации о том, что после консультаций с соответствующими учреждениями выяснилось, что гарантийная цепь сможет повысить максимальное гарантийное покрытие до 100 000 евро на книжку МДП с 1 июля 2016 года. Комитет выразил мнение, что было бы предпочтительно на следующей сессии продолжить обсуждение предложения о внесении поправок в пункты 1 и 3 статьи 8 на основе окончательной оценки ИСМДП, которая будет представлена в качестве официального документа. Кроме того, различные делегации высказали свои предварительные комментарии к информации, представленной МСАТ; делегация ЕС выразила мнение о том, что, возможно, потребуется внести изменения в пояснительную записку 0.8.3 о максимальной рекомендованной сумме, с тем чтобы отразить это изменение, и запросила у МСАТ дополнительную информацию о влиянии, если таковое будет иметь место, изменения уровня гарантии на отпускную цену книжек МДП. В этой связи делегация Российской Федерации вновь обратилась к МСАТ с просьбой представить подробную информацию об элементах, определяющих цену книжек МДП, в качестве важного фактора при рассмотрении этих вопросов. МСАТ проинформировал Комитет о том, что в настоящее время цены включают страховой взнос и набор фиксированных расходов и что на следующей сессии будет представлена дополнительная информация о конкретных элементах, составляющих отпускные цены, а также о том, как на отпускные цены повлияет – если вообще повлияет – повышение уровня гарантии. Делегация Турции высказала мнение о том, что повышение уровня гарантии на книжку МДП в принципе является позитивным изменением для таможенных администраций, однако задалась вопросом о том, не повлияет ли это изменение на гарантийные объединения, которые выдают небольшое количество книжек МДП, но осуществляют большое количество перевозок МДП, прекращающихся на их территории. Делегация Турции также запросила дополнительную информацию о влиянии этого изменения на расходы и на отпускную цену книжек МДП. В заключение Комитет решил вернуться к этой теме на своей следующей сессии и выразил надежду на получение от МСАТ на следующей сессии дополнительной информации по вопросам, затронутым в ходе обсуждений (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/127, пункт 34 b)).

26. На шестьдесят третьей сессии (февраль 2016 года) Комитет принял к сведению, что на своей шестьдесят пятой сессии ИСМДП завершил оценку различных сценариев изменения уровня гарантии и передал свои окончательные замечания для рассмотрения Комитетом (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2016/7). Председатель ИСМДП представил устное резюме выводов ИСМДП по этому вопросу. В частности, Комитет принял к сведению, что каждый сценарий, рассмотренный ИСМДП, имеет не только преимущества, но также связан с неудобствами и недостатками и что, таким образом, Совет может лишь рекомендовать Комитету полностью учесть все позитивные и негативные последствия реализации каждого из сценариев, прежде чем принимать решение об изменении нынешней системы стандартной рекомендованной максимальной суммы. Комитет поблагодарил ИСМДП за произведенную им всестороннюю оценку и решил принять к сведению этот документ при обсуждении предложения по поправке относительно уровня гарантии на книжку МДП, которое было представлено Российской Федерацией по пункту 7 е) повестки дня (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/129, пункт 30).

27. На той же сессии в рамках пункта 7 е) повестки дня Комитет решил продолжить обсуждение предложений по поправкам, содержащихся в документе ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2014/14, и замечаний к нему, изложенных в документах ECE/TRANS/WP.30/2015/1/Rev.1–ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2015/7/Rev.1, следующим образом:

a) предложение по изменению пунктов 1 и 3 статьи 8, касающееся возможности истребовать причитающиеся пошлины и сборы в полном объеме в том случае, если договаривающаяся сторона не установила максимальную сумму: Комитет

рассмотрел оценку ИСМДП, содержащуюся в документе ECE/TRANS/WP.30/АС.2/2016/7, и напомнил об информации, представленной МСАТ на предыдущей сессии, о том, что после консультаций с соответствующими учреждениями выяснилось, что гарантийная цепь сможет повысить максимальное гарантийное покрытие до 100 000 евро на книжку МДП с 1 июля 2016 года. Комитет также принял к сведению, что и другие предложения по поправкам актуальны для дискуссии по вопросу об уровне гарантии (как, например, предложение по пункту 3 ii) части I приложения 9, представленное Российской Федерацией). Комитет счел, что вопрос о повышении МСАТ уровня гарантии на книжку МДП следует обсудить отдельно от общего рассмотрения различных вариантов изменения уровня гарантии. Обсуждение проходило следующим образом:

i) В связи с оценкой, произведенной ИСМДП, Комитет в целом достиг общего согласия в отношении необходимости повышения уровня гарантии для удовлетворения современных потребностей и требований. В то же время некоторые делегации выразили свои мнения относительно предпочтительных путей такого повышения. Делегация Российской Федерации сочла, что наилучший подход мог бы заключаться в том, чтобы рассмотреть сценарий высокой максимальной суммы, которая на практике покрывала бы все сопутствующие риски, либо вообще отказаться от установления максимального размера суммы гарантии (полного покрытия), что также могло бы быть идеальным вариантом. По мнению Российской Федерации, это облегчило бы международные перевозки и обеспечило бы покрытие потенциальных потерь для государственного бюджета импортирующих стран. Делегация Российской Федерации отметила также, что в этом случае резко снизилась бы потребность в сопровождении и не было бы необходимости рассчитывать соответствующие пошлины и сборы. Делегации Украины и ЕС указали на возможные практические трудности, связанные с расчетом размера пошлин и сборов, которые могут причитаться в различных ситуациях в процессе перевозки МДП. Делегация Беларуси обратила внимание на широкий диапазон цен на книжки МДП уже сейчас, когда уровень гарантии более или менее единообразен; в этой связи возник вопрос о том, позволят ли различные сценарии установления уровня гарантии радикально изменить диапазон цен на книжки МДП. Делегация Турции отметила, что, возможно, повышение уровня гарантии на книжку МДП до 100 000 евро с 1 июля 2016 года могло бы стать одним из промежуточных шагов или одной из временных мер, позволяющих более успешно покрывать риски, пока дискуссия продолжается. В то же время делегация Турции подчеркнула необходимость прояснения точных последствий такого повышения цен на книжки МДП. Делегация Республики Молдова сочла, что уровень гарантии в размере 100 000 евро на книжку МДП позволит покрывать более 99% случаев и что его можно в полной мере рассматривать в качестве шага вперед. Делегация Азербайджана отметила, что повышение размера гарантии до 100 000 евро на книжку МДП можно считать первым шагом и что Комитет мог бы принимать решения о пересмотре и при необходимости изменении этой суммы через определенные промежутки времени, например один раз в три–пять лет. И наконец, делегация Казахстана указала, что использования дополнительных отрывных листков в рамках системы МДП+МСАТ, возможно, было бы достаточно для устранения опасений, связанных с уровнем гарантии. После всеобъемлющей и конструктивной дискуссии, в которой нашли отражение все разнообразные мнения и предложения, Комитет решил, что для продолжения обсуждения ИСМДП следует более подробным образом проанализировать и довести до сведения Комитета на одной из будущих сессий финансовые и другие возможные последствия введения полного гарантийного покрытия, описанного в сценарии 3 оценки ИСМДП.

ii) В связи с повышением уровня гарантии на книжку МДП до 100 000 евро, о чем сообщил МСАТ, Комитет в целом счел, что необходимо будет изменить пояснительную записку 0.8.3 Конвенции МДП, с тем чтобы отразить в ней такое повышение; при этом Комитет отметил, что Рабочая группа уже занимается изучением вопроса об изменении пояснительной записки 0.8.3 всеобъемлющим

образом, и согласился с предложением Председателя WP.30 проанализировать и, возможно, принять конкретное предложение по поправке, после того как WP.30 завершит подготовку своих выводов и доведет их до сведения АС.2. В качестве заключительного замечания по этому пункту делегация МСАТ вновь указала на готовность гарантийной цепи повысить уровень гарантии на книжку МДП до 100 000 евро, а также отметила, что применительно к гарантийным объединениям данное обстоятельство можно было отразить в одном из добавлений к их соглашению о гарантиях с таможенными органами. И наконец, МСАТ сообщил Комитету, что он продолжает оказывать помощь ИСМДП в его оценке финансовых и других возможных последствий введения полного гарантийного покрытия.

iii) В целом Комитет решил продолжить обсуждение возможных способов повышения или изменения уровня гарантии на своей следующей сессии (ECE/TRANS/WP.30/129, пункт 36).

28. На шестьдесят пятой сессии (февраль 2017 года) делегация Российской Федерации представила предложение о замене слова «ограничивать» в пояснительной записке 0.8.3 словом «устанавливать». По итогам обсуждения вопросов существа Комитет согласился с тем, что предложение об изменении ссылки на сумму и любое другое предложение в пояснительной записке 0.8.3 следует рассматривать отдельно. В этой связи и в целях экономии времени Комитет решил просить WP.30 обсудить предложение делегации Российской Федерации и поручил секретариату включить его в повестку дня 146-й сессии Рабочей группы в июне 2017 года.

29. По просьбе Рабочей группы (см. ECE/TRANS/WP.30/288, пункт 10) Комитет отдельно рассмотрел документ ECE/TRANS/WP.30/АС.2/2017/4 по предложению об изменении рекомендованной суммы гарантии для книжки МДП «Табачные изделия/алкогольные напитки» с 200 000 до 400 000 долл. США в той же пояснительной записке 0.8.3. Прежде всего Комитет принял к сведению результаты проведенного МСАТ обследования среди договаривающихся сторон по вопросу о национальных уровнях таможенных пошлин и сборов на табачные изделия и алкогольную продукцию и отметил, что, хотя средний размер претензий на перевозку алкоголя составил 103 972 евро, за перевозку табачных изделий он увеличился до 519 058 евро. В этой связи МСАТ поднял вопрос о том, может ли для табачных изделий и алкогольной продукции использоваться одна книжка МДП или в качестве альтернативы следует продолжить практику отказа от выдачи книжек МДП для табачных изделий и алкогольных напитков.

30. Комитет отметил также, что Рабочая группа просила МСАТ в консультации с секретариатом запросить ответы у других стран до 31 марта 2017 года, с тем чтобы он мог вернуться к этому вопросу на своей следующей сессии, и что с учетом этих изменений запланированный пилотный проект, предусматривающий выполнение установленного числа (100) перевозок отдельной алкогольной продукции с товарными кодами ГС 22.07.10 и 22.08, должен быть отменен. В этом контексте делегации Российской Федерации и Украины напомнили МСАТ о его мандате в соответствии с пунктом 2-бис статьи 6, предложив договаривающимся сторонам изучить вопрос о других страховых компаниях.

31. Делегация ЕС напомнила Комитету, что положения о перевозке табачных изделий и алкоголя с применением книжек МДП по-прежнему остаются в силе и что поэтому, если в ближайшем будущем такие перевозки будут возобновлены, договаривающиеся стороны должны будут разрешить подобные операции на своей территории под гарантию в размере 200 000 долл. США. В связи с этим делегация ЕС уточнила, что, поскольку установлено, что нынешняя сумма в 200 000 долл. США значительно ниже необходимого уровня для перевозки табачных изделий и алкогольных напитков, сейчас было бы разумно пропорционально увеличить эту сумму, не исключая дальнейшего рассмотрения и корректировки на более позднем этапе. После обсуждения вопросов существа Комитет не был готов принять это предложение и решил возобновить обсуждение этого вопроса на своей следующей сессии (ECE/TRANS/WP.30/АС.2/133, пункты 37–40).

32. На своей шестьдесят шестой сессии (октябрь 2017 года) Комитет отметил, что, как сообщил ИСМДП, он не может однозначно рекомендовать какое-либо изменение существующей системы, кроме повышения рекомендованной максимальной суммы гарантии с 60 000 до 100 000 евро. В этом контексте Комитет на своей предыдущей сессии принял решение внести поправки в пояснительную записку 0.8.3, предусматривающие указание 100 000 евро вместо 50 000 долл. США. Комитет был также устно проинформирован о текущих обсуждениях в Рабочей группе по вопросу о гарантии для перевозки табачных изделий и алкогольной продукции. Делегация Российской Федерации подтвердила ранее высказанную ею позицию о необходимости пересмотра системы гарантий в целом с учетом того, что нынешний уровень гарантий влечет за собой необходимость сложных проверок и расчетов. Делегация Российской Федерации придерживалась того мнения, что в ходе обсуждений следует вновь рассмотреть возможность полного гарантийного покрытия по перевозкам МДП. Отметив эту позицию, Комитет решил вернуться к дальнейшему обсуждению уровня гарантии на следующей сессии, возможно, с учетом выводов Рабочей группы (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/135, пункт 36).

33. На своей шестьдесят седьмой сессии (февраль 2018 года) Комитет напомнил, что на своей предыдущей сессии он принял решение о внесении поправки в пояснительную записку 0.8.3 для указания 100 000 евро вместо 50 000 долл. США (см. С.N.700.2017.TREATIES-XI.A.16 от 3 ноября 2017 года). Комитет был также проинформирован о том, что продолжающееся в WP.30 обсуждение вопроса о гарантии для перевозки табачных изделий и алкогольных напитков, по всей видимости, зашло в тупик в ожидании дополнительных результатов проводимого МСАТ опроса среди договаривающихся сторон, касающегося национальных уровней таможенных пошлин и сборов за табачные изделия и алкогольные напитки. Делегация Российской Федерации подтвердила, что в ходе обсуждений следует вновь рассмотреть возможность полного гарантийного покрытия по перевозкам МДП. Отметив эту позицию, Комитет решил вернуться к данному вопросу на одной из будущих сессий после получения выводов Рабочей группы (см. ECE/TRANS/WP.30/AC.2/135, пункт 36) (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/137, пункт 29).

34. На своей шестьдесят восьмой сессии (октябрь 2018 года) Комитет напомнил о том, что 1 июля 2018 года предложение о внесении поправки в пояснительную записку 0.8.3 для указания 100 000 евро вместо 50 000 долл. США вступило в силу (см. С.N.201.2018.TREATIES-XI.A.16 от 9 апреля 2018 года). Комитет отметил также, что продолжающееся в WP.30 обсуждение вопроса о гарантии для перевозки табачных изделий и алкогольных напитков зашло в тупик. Комитет подтвердил, что он вернется к этому вопросу только после того, как будут получены выводы Рабочей группы.

35. По инициативе делегата от Чешской Республики Комитет решил поручить секретариату вновь включить этот пункт в будущие повестки дня Рабочей группы, обратившись к Рабочей группе с просьбой возобновить его рассмотрение (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/139, пункты 43–44).

36. На своей шестьдесят девятой сессии (февраль 2019 года) Комитет вновь подтвердил, что вернется к этому вопросу только после получения выводов Рабочей группы (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/139, пункты 43 и 44) (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/141, пункт 39).