



Европейская экономическая комиссия**Административный комитет
Конвенции МДП 1975 года****Шестьдесят третья сессия**

Женева, 10 и 11 февраля 2016 года

Пункт 7 с) предварительной повестки дня

Пересмотр Конвенции:**Поправка к Конвенции относительно
максимального уровня гарантии на книжку МДП****Поправка к Конвенции относительно максимального
уровня гарантии на книжку МДП****Записка секретариата****I. Справочная информация и мандат**

1. На своей шестидесятой сессии (февраль 2015 года) Комитет был проинформирован о предложении Рабочей группы по таможенным вопросам, связанным с транспортом (WP.30), которая просила Комитет поручить Исполнительному совету МДП (ИСМДП) рассмотреть предложения о поправках к пункту 3 ii) части I приложения 9 и к статье 1-бис приложения 8. Комитет счел, что эти предложения по поправкам напрямую связаны с вопросами, обсуждаемыми в настоящее время в рамках ИСМДП, и что его экспертное мнение будет способствовать плодотворному обсуждению Договаривающимися сторонами. В этой связи Комитет решил поручить ИСМДП рассмотреть эти предложения (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/123, пункт 24).

II. Рассмотрение Исполнительным советом МДП

2. В соответствии с этой просьбой ИСМДП на своей шестидесятой третьей сессии (апрель 2015 года) приступил к рассмотрению этих предложений в контексте своей текущей дискуссии, которая продолжилась на шестидесятой четвертой сессии (июнь 2015 года) и была завершена на шестидесятой пятой сессии (октябрь 2015 года).

3. Итоги произведенной ИСМДП оценки изложены в окончательном неофициальном документе № 11/Rev.1 (2015), который содержится в приложении к настоящему документу. Особое внимание уделено части VI упомянутого документа, в которой ИСМДП перечислил преимущества и недостатки различных сценариев,



изученных им в ходе оценки; речь идет о следующих сценариях: 1) каждая страна определяет максимальную сумму гарантии; 2) вводятся различные уровни гарантии; 3) обеспечивается полное гарантийное покрытие во всех Договаривающихся сторонах; 3-бис) каждая страна может устанавливать свою собственную максимальную сумму гарантии либо может вообще не устанавливать максимальной суммы гарантии; 4) в общем увеличивается рекомендуемая максимальная сумма гарантии; 5) используется дополнительная гарантия/дополнительный отрывной листок.

4. На своей шестьдесят пятой сессии (октябрь 2015 года) ИСМДП завершил оценку вышеупомянутых сценариев для обеспечения большей гибкости системы гарантий МДП на основе различных предложений, представленных Российской Федерацией и другими сторонами и переданных АС.2 для рассмотрения ИСМДП. Хотя в целом было установлено, что каждый из сценариев имеет и преимущества, и недостатки, ИСМДП после углубленного анализа и всесторонней дискуссии сделал вывод о том, что ни один из сценариев, по всей видимости, не является настолько полезным для системы МДП, чтобы ИСМДП мог рекомендовать Договаривающимся сторонам внести в Конвенцию МДП соответствующие поправки.

III. Рассмотрение Комитетом

5. Комитету предлагается рассмотреть и, возможно, утвердить выводы, сделанные ИСМДП.

Приложение

Окончательный неофициальный документ № 11/Rev.1 (2015 года) ИСМДП



TIR EXECUTIVE BOARD (TIRExB)
COMMISSION DE CONTROLE TIR (TIRExB)
ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ СОВЕТ МДП (ИСМДП)

Distr.: Restricted
 18 November 2015
 ENGLISH ONLY

Административный комитет Конвенции МДП 1975 года

Исполнительный совет МДП (ИСМДП)

Шестидесят пятая сессия
 Женева, 5 октября 2015 года
 Пункт III повестки дня

Применение конкретных положений Конвенции МДП

Рассмотрение предложений по поправкам

Записка секретариата

I. Мандат

1. 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 различных уровней гарантии (20 000, 60 000, 100 000, 200 000 евро и, возможно, полного гарантийного покрытия) или использования дополнительных гарантий, которые в настоящее время обсуждаются на уровне ИСМДП, и в этой связи просил Совет рассмотреть их. В соответствии с этой просьбой ИСМДП приступил к рассмотрению этих предложений в контексте своей текущей дискуссии на шестьдесят третьей сессии, которая состоялась 8 и 9 апреля 2015 года.

2. После этой первоначальной дискуссии ИСМДП поручил секретариату обстоятельно отразить выводы Совета в своем докладе, который предполагалось использовать в качестве основы для неофициального документа, предназначенного для первоначального обсуждения на сессии АС.2 в июне 2015 года. Совет также поручил секретариату включить в проект неофициального документа все доводы «за» и «против» по каждому из предусмотренных вариантов; речь идет о следующих сценариях: 1) каждая страна самостоятельно определяет рекомендуемую максимальную сумму гарантии; 2) вводятся различные уровни гарантии (с покрытием в 20 000 евро, 60 000 евро, 100 000 евро и 200 000 евро); 3) обеспечивается неограниченное гарантийное покрытие; 4) в общем увеличивается рекомендуемая максимальная сумма гарантии. В соответствии с этой просьбой в

настоящем документе отражен ход дискуссии, проведенной Советом по этим вопросам, а также изложены предварительные выводы по каждому из указанных вариантов.

II. Справочная информация и резюме предыдущей дискуссии в Совете

A. 2005–2006 годы

3. В 2005 году ИСМДП провел первый обмен мнениями по вопросу о соответствии уровня гарантии МДП на книжку МДП, установленного в 1975 году, текущим потребностям таможенных органов с учетом необходимости защиты государственных поступлений. Хотя некоторые члены Совета тогда сочли, что сумма гарантии в 50 000 долл. США является недостаточной, было также отмечено, что гарантию МДП на книжку МДП не следует считать полной гарантией. В случае нарушения таможенный орган может истребовать от держателя книжки МДП или любого другого установленного лица, несущего прямую ответственность, полную сумму таможенных пошлин и сборов. Кроме того, ИСМДП был проинформирован о том, что некоторые Договаривающиеся стороны считают текущий уровень гарантий слишком высоким для обычной продукции из их стран и приводящим к неоправданным расходам на транспортные операции с использованием книжек МДП. Повышение же уровня гарантии неизбежно повлекло бы за собой еще большее удорожание книжек МДП.

4. Совет решил продолжить свою дискуссию по этому вопросу на последующих сессиях и, в частности, рассмотреть следующие варианты:

- возможное введение более низкого уровня гарантии для определенных стран (регионов);
- возможное общее увеличение уровня гарантии МДП;
- возможное введение механизма гарантии по аналогии с системой ваучеров ЕС, когда они прилагаются один к другому (см. ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2006/5, пункты 28–32).

5. В 2006 году ИСМДП, среди прочего, отметил также, что в рамках абсолютного большинства операций МДП для обеспечения гарантии пошлин и сборов, о которых идет речь, достаточно суммы в 15 000–20 000 долл. США. Что касается возможного введения более низкого уровня гарантийного покрытия для определенных стран (регионов), то, как счел Совет, подобный региональный подход противоречил бы глобальному характеру Конвенции МДП, нарушал бы равновесие и систему взаимного признания рисков и повлек бы за собой неадекватные административные расходы, а также возможную дискриминацию.

6. На тот момент (в 2006 году) Совет пришел к общему выводу о том, что уровень гарантийного покрытия МДП являлся достаточным и что в Конвенции предусматриваются адекватные дополнительные меры для защиты таможенных поступлений даже в тех ситуациях, когда сумма пошлин и сборов превышает гарантийный предел. Вместе с тем было также признано, что подобные дополнительные национальные меры контроля, в частности таможенное сопровождение, всегда подвергались критике со стороны транспортного сектора и других Договаривающихся сторон и что повышение уровня гарантии избавило бы от необходимости принимать эти меры (см. ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2006/16, пункты 23–25).

В. С 2013 года по настоящий момент

7. В декабре 2013 года Совет вновь затронул вопрос о более гибких гарантиях в рамках обсуждения аспектов применения дополнительных гарантий. Большинство членов ИСМДП выразили твердое убеждение в том, что статья 4 однозначно запрещает любую форму дополнительной гарантии/залога/обеспечения (независимо от используемого термина), так как это противоречило бы сути Конвенции МДП как глобального инструмента содействия, предоставляющего отобранной группе предприятий-перевозчиков (держателей книжки МДП, надлежащим образом уполномоченных национальными таможенными органами) единую международную декларацию, а также единую международную гарантию. Следовательно, Совет счел, что наиболее подходящим способом решения сохраняющейся проблемы недостаточного гарантийного покрытия представляется увеличение максимальной суммы, уплачиваемой по одной книжке МДП, в соответствии с пунктом 3 статьи 8 (см. ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2014/7, пункт 21).

8. В ходе последующих сессий ИСМДП принял к сведению информацию о таких новых решениях, которые МСАТ планировал реализовать в ближайшее время, как: книжки МДП с более низким или более высоким уровнем гарантии; распространение в новых странах системы, предусматривающей использование отрывных листков МДП+; введение специальной книжки МДП, предназначенной для дорогостоящих товаров, и книжек МДП для завершения операции в нескольких местах. Ряд членов ИСМДП вновь заявили, что, хотя в принципе работа МСАТ над расширением диапазона его решений и заслуживает одобрения, такие решения не могут отождествляться с МДП (т.е. как имеющие отношение к процедуре МДП) в том случае, если они нацелены на урегулирование ситуаций, которые не полностью соответствуют положениям Конвенции МДП, например в случае дополнительных гарантий (см. ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2015/1, пункты 9–11).

9. В ходе дискуссии, продолжившейся в течение 2014 года, различные члены ИСМДП отметили разницу между гибкими гарантиями (т.е. введением различных уровней гарантии) и дополнительными гарантиями (т.е. обязательством операторов МДП предоставлять национальным таможенным органам гарантию, дополняющую международную гарантию, которая предусмотрена Конвенцией МДП). ИСМДП также счел, что нынешняя система гарантий, по-видимому, является достаточно гибкой, поскольку позволяет каждой из Договаривающихся сторон принимать решение в отношении рекомендованного гарантийного предела. Вместе с тем некоторые члены ИСМДП выразили опасение по поводу того, что более высокие гарантийные пределы могут привести к повышению цен на книжки МДП и, следовательно, к увеличению расходов на перевозки МДП.

10. В целом ИСМДП согласился с необходимостью более гибкого подхода, несмотря на то что, если исходить из среднего размера претензий, нынешний уровень гарантии достаточен для большинства перевозок МДП. Такой гибкости можно было бы достигнуть за счет различных уровней гарантии, использования нескольких книжек МДП на одну перевозку МДП (система отрывных листков) или введения всеобъемлющей гарантии для каждой операции. В этой связи ИСМДП просил МСАТ произвести тщательный анализ и представить дополнительную информацию о потенциальных затратах и последствиях, в частности в контексте сценариев, предусматривающих различные гарантийные пределы (20 000, 60 000, 100 000 и 200 000 евро) (см. ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2015/2, пункты 12 и 13).

III. Обзор обследований ИСМДП по вопросу о претензиях

11. Проблема уровня гарантии, в конечном итоге, была отражена в обследовании по вопросу о претензиях по операциям МДП за период 2004–2006 годов, и в результате Совет сделал следующие выводы:

- с 2002 года средний размер предъявляемой претензии увеличился на 60%: с 21 900 долл. США до 34 730 долл. США;
- средний размер претензии в ЕС соответствует 21% от уровня гарантии ЕС, между тем как в странах, не входящих в ЕС, средний размер претензии равен 77% от уровня гарантии в этих странах;
- более половины стран, не входящих в ЕС, применяют дополнительные меры контроля в случае превышения уровня гарантии. Некоторые из этих мер, как представляется, не соответствуют положениям Конвенции МДП (см. ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2008/4, пункты 15–18).

12. Дополнительная информация об уровне гарантии МДП позаимствована из неофициального документа № 2 (2012)/Rev.1, касающегося итогов обследования по вопросу о претензиях за период 2007–2010 годов, в котором, среди прочего, содержится приведенная ниже таблица с примерами изменения стоимости (50 000 долл. США) с 1975 по 2009 год в различных странах (страны, указанные в таблице, являются действующими Договаривающимися сторонами МДП, по которым имеются полные временные ряды данных в статистической базе МВФ за весь период (данные по Соединенным Штатам приведены в качестве справочных)). Эти значения рассчитываются следующим образом:

1. 50 000 долл. США переводятся в национальные валюты (НВ) с использованием обменного курса НВ/долл. США 1975 года¹.
2. Для расчета реальной стоимости в НВ применяются национальные показатели инфляции².
3. Реальная стоимость в НВ делится на обменный курс соответствующего года для расчета эквивалентного значения в долларах.

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009
Бельгия	50 000	85 326	75 044	135 400	160 930	118 555	166 895	220 602
Дания	50 000	84 241	82 709	155 775	178 788	138 596	193 746	256 336
Финляндия	50 000	83 484	89 211	169 352	157 210	115 769	155 852	206 202
Франция	50 000	81 816	77 354	132 713	155 066	114 460	159 474	206 810
Греция	50 000	81 446	65 592	136 824	174 127	143 003	213 901	292 375
Венгрия	50 000	92 065	86 664	133 450	181 219	179 043	317 502	446 845
Ирландия	50 000	90 583	105 846	177 730	182 025	151 875	228 912	302 874
Израиль	50 000	51 505	58 326	124 189	148 241	156 454	149 107	201 672
Италия	50 000	78 371	82 645	161 719	147 354	126 542	180 829	239 086
Иордания	50 000	92 732	101 088	86 885	100 336	114 959	129 526	165 324
Мальта	50 000	81 891	79 485	120 326	121 202	109 905	149 656	201 738
Нидерланды	50 000	84 703	79 821	135 771	163 585	123 181	176 653	229 920
Норвегия	50 000	80 636	84 879	147 467	155 038	124 056	176 833	226 338

¹ Соотношение национальной валюты к доллару США, конец периода (источник: МВФ).

² Потребительские цены, все наименования (источник: МВФ).

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009
Португалия	50 000	68 865	65 867	132 893	167 544	132 286	196 052	257 287
Испания	50 000	88 440	80 944	176 151	180 846	139 730	207 577	279 581
Швейцария	50 000	83 383	87 324	158 438	208 383	152 029	197 470	261 343
Турция	50 000	60 730	47 931	80 175	71 641	100 245	171 423	218 119
Соединенное Королевство	50 000	115 278	98 776	175 819	167 050	183 684	239 007	250 154
<i>Соединенные Штаты</i>	<i>50 000</i>	<i>76 540</i>	<i>99 948</i>	<i>121 367</i>	<i>141 547</i>	<i>159 954</i>	<i>181 404</i>	<i>199 281</i>

13. Кроме того, это обследование показало, что за период 2007–2010 годов средний размер предъявленных претензий составил 17 110 евро для стран ЕС и 18 874 евро для стран, не являющихся членами ЕС, и что средний размер претензий снизился более чем на 30% по сравнению с данными, полученными в ходе обследования 2007 года.

14. Последнее из обследований охватывало период 2009–2012 годов (см. неофициальный документ № 21 (2014)/Rev.1 ИСМДП). Его итоги свидетельствуют о том, что в большинстве случаев уровень гарантии, по всей видимости, является удовлетворительным. Только четыре страны указали, что уровень гарантии представляет или может представлять проблему в будущем, и предлагают либо отменить ограничение по уровню гарантии, либо изыскать возможности повышения этого уровня. На своей шестидесятой сессии (сентябрь 2014 года) Совет выразил сожаление в связи с тем, что крупные пользователи системы МДП не представили свои данные, так как это затрудняет либо вовсе исключает проведение Советом анализа результатов обследования или сопоставления данных с предыдущими обследованиями. Вместе с тем если предположить, что таможенные претензии в странах, которые не представили ответы на вопросы обследования, аналогичны претензиям представивших ответы стран, то можно сделать вывод о том, что, по сравнению с данными предыдущего обследования, средний размер претензии возрос более чем на 30%, достигнув 23 677 евро, но все еще ниже размера, зафиксированного в обследовании 2007 года, который составлял 26 142 евро.

IV. Соображения Совета в свете предложения по поправкам, представленного Российской Федерацией

15. С учетом продолжения дискуссии по этому вопросу в рамках ИСМДП АС.2 уполномочил Совет провести рассмотрение и представить экспертные рекомендации, с тем чтобы способствовать обсуждению предложений о внесении поправок в подпункт ii) пункта 3 части I приложения 9 и в пункт 1 статьи 8, которые были представлены Российской Федерацией. Эти предложения конкретно состоят в следующем:

Подпункт ii) пункта 3 части I приложения 9

Заменить слова «определяемого Договаривающимися сторонами максимального размера суммы, которая может быть истребована от национального объединения» *словами* «которая может быть истребована от национального объединения, если Договаривающейся стороной определен максимальный размер указанной суммы».

16. В качестве пояснения по этому предложению Российская Федерация указала, что в последнее время имеют место многочисленные случаи, когда размер причитающихся таможенных пошлин и сборов на грузы, перевозимые с приме-

нением книжки МДП, превышает максимальную сумму, которая могла быть истребована от гарантийного объединения. Это влечет за собой дополнительные таможенные процедуры, предпринимаемые национальными таможенными органами, включая использование таможенного сопровождения. Кроме того, при утрате грузов, облагаемых высокими пошлинами, таможи сталкиваются со значительными трудностями в плане взыскания причитающихся таможенных пошлин и сборов в полном объеме, что наносит ущерб бюджету Российской Федерации. Предложение Российской Федерации состоит в том, чтобы разрешить Договаривающимся сторонам либо самим устанавливать максимальную сумму таможенных пошлин и сборов, которую следует покрывать их национальным гарантийным объединением, либо, если максимальная сумма не определена, по умолчанию исходить из необходимости полного покрытия. По мнению Российской Федерации, это сократило бы среднее время, затрачиваемое на таможенное оформление книжек МДП на российских границах, и позволило бы в полном объеме взыскивать причитающиеся таможенные пошлины и сборы в государственный бюджет Российской Федерации (см. ECE/TRANS/WP.30/2014/17, пункт 1).

17. Данное предложение Российской Федерации дополняется также предложением о внесении с этой же целью дальнейших поправок в основной текст Конвенции:

Пункт 1 статьи 8, строка 2

После слова «суммы» включить слова «а в случае, если такая сумма не установлена, в полном объеме».

18. Оба эти предложения направлены на возможное введение полного гарантийного покрытия ответственности национальных гарантийных объединений по Конвенции МДП, между тем как в настоящее время их ответственность ограничена единой, фиксированной суммой гарантии в размере, определяемом на национальном уровне. Для решения вопроса о возможности внесения любого из подобных существенных изменений в практику применения Конвенции МДП ИСМДП рассмотрел эти предложения с учетом следующих аспектов:

а) Последствия введения полного гарантийного покрытия с точки зрения роли и функционирования Конвенции МДП в целом и, в частности, с учетом того, что область применения Конвенции МДП сводится к обеспечению для стран всего мира, независимо от уровня их экономического развития, абсолютно эффективной и в то же время рентабельной глобальной системы транзита.

б) Финансовые последствия введения полного гарантийного покрытия. В этой связи от МСАТ потребовалось бы расширить его текущую оценку с учетом стоимости книжек МДП с различными гарантийными пределами.

с) Последствия введения различных гарантийных пределов с точки зрения упрощения процедур пересечения границ, что является одной из целей Конвенции МДП. Прямое следствие введения различных гарантийных пределов будет состоять в том, что таможи въезда должны будут определять, является ли гарантийный предел по книжке МДП достаточным для соответствующего груза. Для этого потребуется проведение дополнительной проверки документов (для определения таможенной стоимости) и, возможно, физических проверок (для определения кода ГС).

д) Развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и компьютеризация процедуры МДП обеспечивают уникальную возможность создания новой парадигмы в положениях Конвенции МДП, а именно: внедрения системы неограниченных гарантий, цена которых будет зависеть от фактических пошлин и сборов на перевозимые грузы. Хотя в соглашениях между националь-

ными гарантийными объединениями и таможенными администрациями не будет устанавливаться никаких гарантийных пределов, национальные гарантийные объединения совместно с международной организацией будут определять цену гарантии, которая будет приобретаться и использоваться перевозчиком. Это позволит добиться максимальной гибкости, так как транспортные компании должны будут платить как раз ту сумму, которая необходима для гарантии оплаты пошлин и сборов на грузы, которые ими реально перевозятся. Кроме того, это полностью устранил необходимость проведения таможенными органами проверок для выяснения того, являются ли гарантии, предоставляемые транспортными компаниями, достаточными для покрытия причитающихся пошлин и сборов в случае нарушения.

V. Дискуссия, состоявшаяся в 2015 году

19. В качестве отправной точки ИСМДП на своей шестьдесят третьей сессии (апрель 2015 года) рассмотрел промежуточные результаты все еще проводящегося МСАТ анализа по вопросу об уровне гарантии. ИСМДП отметил, что, по всей видимости, существует серьезная заинтересованность в обеспечении большей гибкости в том, что касается уровня гарантии. Анализ 595 таможенных претензий, предъявленных держателям книжек МДП, выданных в период с 2008 по 2014 год, показал, что более чем в 50% случаев таможенные пошлины и сборы не превышали 10 000 евро и что только в 14% случаев требовалось гарантийное покрытие на уровне 60 000 евро. Анализ данных TIR-EPD, направленных таможенным органам Беларуси (которая является одним из основных пользователей системы TIR-EPD), за первые два месяца 2015 года показал аналогичную ситуацию, а именно то, что средняя сумма таможенных пошлин и сборов в расчете на книжку МДП составляла приблизительно 30 000 евро, а гарантийный предел на уровне 60 000 евро был превышен только в 10% случаев. В ходе обсуждения, посвященного этому вопросу, Совет в целом сделал нижеследующие выводы:

а) МСАТ необходимо в кратчайшие сроки представить расчетную стоимость книжек МДП в случае введения различных уровней гарантийного покрытия, а также данные по текущим ценам на книжки МДП в разбивке по составляющим. Хотя представленные МСАТ пояснения относительно сложности такой работы и были приняты к сведению Советом, МСАТ все же обязался своевременно передать запрошенную информацию.

б) Вариант «МДП+», предложенный МСАТ в целях удовлетворения все более настоятельных требований некоторых стран повысить уровень гарантий, не регулируется положениями Конвенции МДП. Совет напомнил, что Договаривающиеся стороны вправе повысить максимальную сумму гарантии в том случае, если они полагают, что нынешняя рекомендованная максимальная сумма в размере 50 000 долл. США является недостаточной.

20. Совет также затронул вопрос о необходимости более высоких уровней гарантии и принял к сведению информацию о том, что в Беларуси, Российской Федерации, Украине, а также некоторых других странах перевозки с применением книжки МДП допускаются только в том случае, когда расчет, произведенный таможенными инспекторами на границах, подтверждает, что сумма причитающихся таможенных пошлин и сборов не превышает 60 000 евро. Если речь идет о более высокой сумме причитающихся пошлин и сборов, то перевозчики должны прибегать к использованию гарантий, предусмотренных положениями национального законодательства. Такие процедуры призваны обеспечить защиту поступлений в государственный бюджет. С учетом этого Совет признал общую важность гарантирования государственных поступлений и согласился с тем, что

введение полного гарантийного покрытия позволит обеспечить максимальное удобство системы МДП для таможенных органов. Вместе с тем, по мнению Совета, введение этого варианта может привести к существенному повышению цен на книжки МДП, что может снизить ценность системы МДП как инструмента содействия, и поэтому данный вариант нуждается в тщательной оценке.

21. Совет также отметил, что в ходе дискуссии важно не забывать о центральной роли держателя книжки МДП. Держатель был и остается основным должником в соответствии с положениями Конвенции, и в этой связи следует прилагать все усилия для того, чтобы он соблюдал свои обязательства в полной мере. Введение полного гарантийного покрытия, скорее всего, приведет к изменению взаимоотношений между национальными объединениями и держателями книжек, допущенными к перевозкам, и может в принципе привести к необходимости разработки более жестких критериев отбора. В этой связи Совет согласился с тем, что дискуссия на уровне ИСМДП не должна ограничиваться вопросом гарантий, поскольку эту проблему нельзя решать в отрыве от других вопросов, и что ее следует рассматривать через призму более широкой проблематики, связанной, например, с надежностью перевозок в режиме МДП и критериями допуска к перевозкам МДП.

22. Совет также напомнил, что некоторые крупнейшие пользователи системы МДП не ответили на обследование ИСМДП, которое проводилось в 2013 году по вопросу о таможенных претензиях и касалось в том числе уровня гарантии; это ограничивает возможность Совета объективно и по существу оценить полученные результаты, которые было бы уместно привести в ходе текущей дискуссии. Вместе с тем Совет решил, что использовать нужно все имеющиеся результаты – в той мере, в какой они позволяют сделать репрезентативные заключения (см. раздел V). В этой связи Совет призвал все Договаривающиеся стороны передать ответы на предстоящее обследование, которое будет проведено в 2015 году, за период 2011–2014 годов. Критически оценив вышеизложенные соображения, Совет резюмировал свои предварительные выводы, как это отражено в таблице, содержащейся в разделе VI настоящего документа (см. ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2015/19, пункты 13–23).

23. На своей шестьдесят четвертой сессии ИСМДП принял к сведению проведенный МСАТ предварительный анализ введения различных уровней гарантии. Влияние такого шага на суммы страховых взносов МДП (выплачиваемых МСАТ компании «АКСА Асюранс СА», обеспечивающей гарантийное покрытие) может варьироваться от $-10/-5\%$ для книжек МДП с уровнем гарантии 20 000 евро, $0/+5\%$ для книжек МДП с уровнем гарантии 60 000 евро, $+20/+25\%$ для книжек МДП с уровнем гарантии 100 000 евро и до $+35/+40\%$ для книжек МДП с уровнем гарантии 200 000 евро в зависимости от числа используемых книжек МДП, имеющих тот или иной уровень гарантии, а также числа отрывных листков в книжке МДП (4, 6, 14 или 20); таким образом, имеется до 20 различных сценариев. По мнению МСАТ, сложность такой системы приведет к увеличению объема работы для МСАТ и входящих в него объединений, что, несомненно, повлечет за собой повышение оперативных затрат, причем отпускная цена книжки МДП может возрасти до $+15\%$. Кроме того, введение гибкой системы гарантий потребует ряда правовых и финансовых корректировок, в частности внесения поправок в национальные соглашения о гарантиях, а также будет сопряжено с многочисленными трудностями практического характера для держателей книжек МДП и таможенных органов, которым будет необходимо определить, какую из книжек МДП следует использовать для той или иной перевозки МДП. Таким образом, с учетом этой оценки МСАТ считает, что введение гибкого уровня гарантии, по всей видимости, приведет к усложнению системы и даст лишь незначительные и неощутимые преимущества для государственного и частного сектора. МСАТ за-

явил, что с учетом опыта внедрения экспериментальных книжек с отрывными листками МДП+ общее глобальное повышение уровня гарантии, например до 100 000 евро, по-видимому, послужит надлежащим средством защиты системы МДП в ближайшем будущем.

24. ИСМДП обстоятельно рассмотрел оценку, произведенную секретариатом в неофициальном документе № 11 (2015), в частности различные сценарии, которые были определены Советом на его предыдущей сессии. По этим сценариям ИСМДП изложил нижеследующие краткие замечания.

Сценарий 1:

- Доработать формулировку сценария, с тем чтобы она более точно отражала предложение России.
- Добавить довод «за», который сводится к тому, что введение неограниченного гарантийного покрытия привело бы к значительному снижению транспортных издержек благодаря ускоренному прохождению границ, несмотря на повышение при этом цен на книжки МДП.
- Добавить довод «против», в соответствии с которым использовать гарантии с неограниченным покрытием в одних странах в сочетании с различными или фиксированными уровнями гарантии в других странах чрезвычайно трудно с точки зрения административного управления.

Сценарий 3:

- Обратит внимание на то, что термин «неограниченное» представляется неточным с учетом того, что гарантия – это финансовый инструмент, связанный со страховым покрытием. Рассчитать страховые взносы для страхования с таким «неограниченным» покрытием невозможно.
- Добавить довод «за», в соответствии с которым введение полного гарантийного покрытия не изменит принципов, закрепленных в Конвенции МДП, с учетом того, что Конвенция МДП касается не только финансовых вопросов, но и вопросов обеспечения таможенной безопасности.
- Добавить довод «против», в соответствии с которым этот сценарий потребует от малых и средних предприятий слишком больших затрат для продолжения перевозок МДП.
- Добавить довод «против», в соответствии с которым возникнет общая проблема расчета и проверки в том случае, если в основу принятия решения об уровне гарантии по Конвенции МДП будет положена реальная сумма таможенных пошлин и сборов.
- Добавить довод «против», в соответствии с которым такие другие элементы Конвенции, как использование допущенных к перевозке транспортных средств, применение таможенных пломб и отбор перевозчиков, утратят актуальность при неограниченном гарантийном покрытии.
- Добавить довод «против», в соответствии с которым столь дорогостоящая система транзита будет несовместимой с общей концепцией системы МДП как глобальной системы транзита.
- Добавить довод «против», в соответствии с которым введение неограниченного гарантийного покрытия в сочетании с существенным ростом цены на книжки МДП может привести к тому, что система МДП потеряет свою конкурентоспособность по сравнению с другими системами транзитных перевозок.

- Добавить довод «против», в соответствии с которым введение общего требования о неограниченной гарантии для всех перевозок МДП принесло бы практическую пользу лишь в 2% случаев, когда размер причитающихся таможенных пошлин и сборов превышает 60 000 евро, и вместе с тем стало бы серьезным бременем в случае всех прочих перевозок (как для таможен, так и для транспортного сектора).

Сценарий 5:

- Формулировку данного сценария следует изменить, с тем чтобы отразить тот факт, что в соответствии со статьей 4 Конвенции МДП предусматривается только единая международная гарантия.
- Добавить довод «за», в соответствии с которым дополнительные гарантии следует рассматривать как альтернативный вид сопровождения.

25. В заключение Совет просил секретариат:

- а) внести в текст неофициального документа № 11 (2015) поправки с учетом выводов Совета, сделанных в ходе этой сессии, в частности, в отношении различных доводов «за» и «против» каждого варианта;
- б) уточнить описание варианта 1 и изменить формулировку варианта 5;
- в) включить ссылки на обследования ИСМДП по вопросу о таможенных претензиях, отметив тот факт, что в последнем обследовании не приняли участия крупные страны, в том числе те, которые настаивают на необходимости изменения уровня гарантии;
- г) отметить, что вместо установления обязательного требования о неограниченной гарантии необходимо найти решения, которые обеспечивали бы получение всех таможенных пошлин и сборов (неофициальный документ TIRExB/REP/2015/64, пункты 6–11).

26. На своей шестьдесят пятой сессии (октябрь 2015 года) Совет, на основе неофициального документа № 11/Rev.1 (2015), продолжил работу по анализу различных сценариев, которые были определены на предыдущих сессиях в качестве возможных путей обеспечения большей гибкости в области применения Конвенции МДП.

27. В своем вступительном заявлении Председатель сделала осторожную оговорку о том, что в ходе проведения оценки Совет, по всей видимости, пока не пришел к выводам, которые определенно свидетельствовали бы о целесообразности изменения нынешней системы гарантий. В этой связи она выразила надежду на то, что Совет сможет завершить свою оценку в ходе текущей сессии, с тем чтобы ее результаты можно было официально передать Административному комитету МДП для рассмотрения на его следующей сессии.

28. Совет в целом согласился с этим подходом, но просил секретариат:

- а) заменить пункт 20 документа сжатым резюме, в котором отражалась бы суть дискуссии, вместо пространного изложения выступлений отдельных членов ИСМДП;
- б) внести в текст документа изменения в соответствии с выводами, сделанными Советом на его нынешней сессии;
- в) обновить и перегруппировать информацию в сводной таблице, содержащей доводы «за» и «против», с учетом замечаний, вынесенных Советом на его нынешней сессии;

d) распространить окончательный проект пересмотренного документа среди членов ИСМДП для одобрения до передачи его АС.2 для дальнейшего рассмотрения.

29. Что касается различных сценариев, то Совет просил внести нижеследующие изменения.

Сценарий 1:

- Следует изменить формулировку сценария 1а в качестве отдельного сценария³, с тем чтобы тщательнее отразить предложение России.
- Указать, что введение полного гарантийного покрытия не соответствовало бы практике применения таких других правовых документов, касающихся транзитных перевозок, как пересмотренная Киотская конвенция или Соглашение об упрощении процедур торговли.
- Отметить, что предложение Российской Федерации требует внесения поправок в Конвенцию.
- Добавить новый довод «против» по сценарию 1 (с измененной формулировкой), указав, что введение полного гарантийного покрытия некоторыми Договаривающимися сторонами подрывает конкурентоспособность системы МДП.

Сценарий 2:

- Добавить в качестве довода «за» возможность введения не четырех, а лишь двух различных уровней гарантии. Это обеспечило бы гибкость системы и не привело бы при этом к неизбежному увеличению затрат.
- Добавить в качестве нового довода «против» тот факт, что введение, например, четырех различных уровней гарантии в сочетании с четырьмя различными типами книжки МДП существенно затруднило бы для МСАТ административное управление системой МДП и что при этом возник бы риск повышения отпускных цен на книжки МДП.
- Добавить в качестве нового довода «против» тот факт, что управляемость дифференцированной системы с различными уровнями гарантии существенно затрудняется при отсутствии компьютеризации.

Сценарий 3:

- Изменить формулировку довода «за» iii) следующим образом: «Гарантийные объединения могли бы устанавливать цены на книжки МДП соразмерно сумме пошлин и сборов, которыми облагаются перевозимые грузы, и маршруту перевозки».
- Добавить в качестве нового довода «за» тот факт, что этот сценарий может быть выгоден перевозчикам с хорошей репутацией, но не выгоден «новичкам».
- Добавить в качестве нового довода «за» тот факт, что этот сценарий имеет незначительные последствия для транспортных операторов, обеспечивая при этом более высокий уровень безопасности для таможенных органов.

³ Секретариат предлагает изменить формулировку предложения Российской Федерации в качестве нового субсценария в рамках варианта 3, а не в качестве нового, отдельного сценария, с тем чтобы сохранить порядок следования сценариев, установленный ИСМДП на его шестьдесят третьей сессии (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2015/19, пункт 23).

- Изменить формулировку нерешенного вопроса ii) следующим образом: «надлежит оценить конкретные последствия для цен на книжку МДП, гарантийной цепи и держателей книжек МДП».

Сценарий 4:

- Добавить в качестве нового довода «за» тот факт, что этот сценарий имеет незначительные последствия для транспортных операторов, обеспечивая при этом более высокий уровень безопасности для таможенных органов.
- Заменить в доводе «против» ii) слово «по-видимому» на «возможно».
- Заменить в доводе «против» iii) выражение «отрывных листков» на «гарантий».
- Заменить в доводе «против» iv) выражение «является необоснованным» на «возможно, было бы необоснованным».

Сценарий 5:

- Добавить в названии термин «гарантия/».
- Заменить в доводе «против» ii) слово «ненадежность» на «неопределенность».
- Добавить новый довод «против», указав, что держателям книжек МДП придется до начала перевозки МДП проводить оценку требования в отношении дополнительной гарантии/дополнительных отрывных листков применительно ко всем странам, вовлеченным в перевозку.
- Добавить в качестве сноски, что система МДП+ является одним из проектов МСАТ и не имеет отношения к Конвенции.

30. ИСМДП завершил оценку различных сценариев и постановил, что окончательный вариант неофициального документа № 11/Rev.1 (2015) следует представить на рассмотрение АС.2 (неофициальный документ TIRExB/REP/2015/65draft, пункты 7–11).

VI. Сводная таблица доводов «за» и «против» по каждому варианту

Вариант	Доводы «за»	Доводы «против»	Нерешенные вопросы
1) Каждая страна определяет максимальную сумму гарантии.	<p>i) Не противоречит положениям Конвенции МДП.</p> <p>ii) Уже используется на практике в некоторых странах (хотя там, где она установлена, речь идет о суммах, эквивалентных 50 000 долл. США, 60 000 евро и 100 000 шв. франков).</p> <p>iii) Позволяет Договаривающимся сторонам (ДС) корректировать максимальную сумму гарантии сообразно их реальным потребностям с учетом особенностей национального рынка (например, в части перевозок дорогостоящих товаров).</p> <p>iv) Может уменьшить необходимость использования сопровождения или дополнительных гарантий/отрывных листов.</p> <p>v) Позволяет обеспечить максимальный уровень безопасности для таможенных органов, которые смогут устанавливать наивысшую возможную сумму.</p> <p>vi) Данный вариант может быть использован в сочетании с вариантом 4.</p>	<p>i) Расходы на гарантии оплачиваются единообразно держателями книжек МДП из всех ДС, однако ДС с более высоким уровнем гарантии меньше рискуют недополучить причитающиеся пошлины и сборы.</p> <p>ii) Все же может потребоваться использование сопровождения (или других национальных процедур) в случае превышения гарантийного лимита.</p> <p>iii) В некоторых странах увеличение максимального уровня гарантии может привести к общему повышению цен на книжки МДП.</p> <p>iv) В случае весьма большой суммы могут возрасти риски для гарантийной цепи, а это может отразиться не только на ценах книжек МДП, но и на банковских гарантиях, предоставления которых от перевозчиков требуют национальные объединения. Это может иметь негативные последствия для малых и средних предприятий.</p> <p>v) Введение различных уровней гарантии может привести к дальнейшему увеличению различий между национальными условиями и требованиями, предъявляемыми к национальным транспортным операторам для получения ими статуса уполномоченных держателей книжки МДП.</p> <p>vi) Если многие страны установят весьма высокую сумму гарантии (выше наибольшего возможного размера претензии), то данный вариант де-факто будет равнозначен варианту 3.</p> <p>vii) Установление весьма высокой максимальной суммы гарантии подорвет конкурентоспособность системы МДП.</p>	<p>Следует оценить последствия введения различных максимальных уровней гарантии для общей гарантийной цепи и цен на книжки МДП.</p>

Вариант	Доводы «за»	Доводы «против»	Нерешенные вопросы
2) Вводятся различные уровни гарантии (с покрытием в 20 000 евро, 60 000 евро, 100 000 евро и 200 000 евро).	<p>i) Гибкость для перевозчиков с точки зрения возможности избежать сопровождения или использования дополнительных отрывных листков.</p> <p>ii) Сокращение затрат для транспортных операторов, перевозящих грузы, облагаемые низкими таможенными пошлинами, с учетом допущения о том, что нижний уровень гарантии будет отражен в цене на книжку МДП.</p> <p>iii) Введение только двух различных уровней гарантии (например, в 60 000 и 200 000 евро) повысило бы гибкость системы и не привело бы при этом к неизбежному увеличению затрат.</p> <p>iv) В соответствии с полученной ИСМДП информацией лишь по ограниченному числу перевозок требовались бы книжки МДП с уровнем гарантии в 100 000 или 200 000 евро.</p> <p>v) В этом случае полезной оказалась бы полностью компьютеризированная система (eTIR).</p> <p>vi) Этот вариант позволил бы лучше защитить поступления в бюджеты государств в случае перевозки дорогостоящих грузов.</p>	<p>i) Этот вариант требует внесения существенных поправок в Конвенцию МДП.</p> <p>ii) В настоящее время не предусмотрено никаких требований об указании таможенной стоимости или кода ГС в книжке МДП, что необходимо для расчета причитающихся таможенных пошлин и сборов.</p> <p>iii) Держатели книжек МДП будут вынуждены рассчитывать пошлины и сборы по каждой стране транзита, с тем чтобы выбрать надлежащий уровень гарантии.</p> <p>iv) Использование дополнительных отрывных листков или сопровождения, возможно, избежать не удастся, если в каком-нибудь промежуточном пункте въезда будет установлено, что выбранный уровень гарантии недостаточен.</p> <p>v) Контроль таможенными в каждом пункте пересечения границы за выбором держателем книжки МДП надлежащего уровня гарантии мог бы привести к задержкам на границах в тех странах, где в настоящее время не производится расчет размера причитающихся таможенных пошлин и сборов по каждой перевозке.</p> <p>vi) Это может усложнить применение системы МДП с учетом того, что страны требуют различных уровней гарантии для разных групп грузов либо могут неожиданно перемещать грузы из одной группы в другую. Это может привести к тому, что система МДП станет ненадежной и нестабильной.</p>	<p>i) Должны быть оценены пути включения в существующие нормативные рамки.</p> <p>ii) Надлежит оценить финансовые последствия для гарантийной цепи (т.е. с точки зрения ценообразования на различные типы книжек МДП).</p>

Вариант	Доводы «за»	Доводы «против»	Нерешенные вопросы
<p>3) Обеспечивается полное гарантийное покрытие во всех Договаривающихся сторонах (обязательное требование для всех Договаривающихся сторон).</p> <p>3-бис) Предложение России: каждая страна может устанавливать свою собственную максимальную сумму гарантии либо может вообще не устанавливать максимальной суммы гарантии.</p>	<p>i) Является самым очевидным решением для таможенных органов, позволяющим исключить вероятность потерь для государственного бюджета от каких бы то ни было нарушений.</p> <p>ii) Для таможенных органов не будет смысла устанавливать ограничения по типам грузов, которые могут перевозиться с применением процедуры МДП.</p> <p>iii) Национальные гарантийные объединения могли бы устанавливать цены на книжки МДП соразмерно сумме пошлин и сборов, которыми облагаются перевозимые грузы, и маршрута перевозки.</p> <p>iv) Это снизило или исключило бы необходимость прибегать к использованию сопровождения, дополнительных гарантий/отрывных листков или национальных процедур транзита.</p>	<p>vii) Введение, например, четырех различных уровней гарантии в сочетании с четырьмя различными типами книжек МДП существенно затруднило бы для МСАТ административное управление системой МДП, при этом возник бы риск повышения отпускных цен на книжки МДП.</p> <p>viii) Управляемость такой дифференцированной системы с различными уровнями гарантии существенно затрудняется при отсутствии компьютеризации.</p> <p>i) Требуется внесения существенных поправок в Конвенцию МДП.</p> <p>ii) Это могло бы уменьшить последствия применения требования о том, чтобы таможенники устанавливали лицо (лиц), несущее(их) прямую ответственность, до обращения в гарантийное объединение.</p> <p>iii) Держатели книжек МДП, возможно, должны отбираться на основе более жестких критериев, устанавливаемых национальными гарантийными объединениями, либо от них должно требоваться внесение значительного денежного залога, что, возможно, еще больше ограничит доступ к процедуре.</p> <p>iv) В случае слишком высоких рисков гарантийная цепь может исключить из своего гарантийного покрытия грузы, облагаемые высокими пошлинами и сборами, как это происходит сейчас в случае перевозок табачных изделий и алкогольных напитков.</p>	<p>i) Должны быть оценены пути включения в существующие нормативные рамки.</p> <p>ii) Надлежит оценить конкретные последствия для цен на книжки МДП, гарантийной цепи и держателей книжек МДП.</p>

Вариант	Доводы «за»	Доводы «против»	Нерешенные вопросы
<p>4) В общем увеличивается рекомендуемая максимальная сумма гарантии.</p> <p>ПРИМЕЧАНИЕ: Этот вариант отличается от варианта 1, так как он предусматривает общее увеличение максимальной суммы гарантии для всех Договори-</p>	<p>i) Ограниченная поправка к Конвенции МДП (т.е. к П.З. 0.8.3, касающейся рекомендованной максимальной суммы).</p> <p>ii) Все еще позволяет ДС устанавливать различные гарантийные пределы.</p> <p>iii) Если будет установлен весьма высокий уровень рекомендуемой максимальной суммы, то этот вариант де-факто будет равнозначен варианту 3.</p> <p>iv) Это позволило бы ДС учесть изменение реальной стоимости 50 000 долл. США 1975 года по сравнению с настоящим временем.</p>	<p>v) Отсутствие гарантийного предела может привести к увеличению рисков для гарантийной цепи, что может сказаться не только на ценах на книжки МДП, но и на банковских гарантиях, предоставления которых от перевозчиков требуют национальные объединения. Это может иметь негативные последствия для малых и средних предприятий.</p> <p>vi) Это может негативно сказаться на общей концепции МДП как глобальной системы транзита.</p> <p>vii) Отсутствие гарантийного предела, возможно, создало бы дополнительные сложности для гарантийной цепи в плане получения финансовой поддержки от страховых компаний или финансовых учреждений.</p> <p>viii) Введение полного гарантийного покрытия не соответствовало бы практике применения таких других правовых документов, касающихся транзитных перевозок, как пересмотренная Киотская конвенция или Соглашение об упрощении процедур торговли ВТО.</p> <p>i) Критерии определения увеличенной суммы не очевидны, что нашло подтверждение в предыдущих попытках достичь консенсуса относительно увеличенной рекомендуемой максимальной суммы.</p> <p>ii) Возможно, приведет к росту цен на книжки МДП.</p> <p>iii) По-прежнему не исключает использования сопровождения в некоторых странах или использования дополнительных гарантий/отрывных листов.</p>	<p>i) Надлежит оценить последствия для цен на книжки МДП.</p>

Вариант	Доводы «за»	Доводы «против»	Нерешенные вопросы
<p>вающихся сторон либо по крайней мере для тех из них, которые применяют такую рекомендуемую сумму.</p>	<p>v) Имеет незначительные последствия для транспортных операторов, обеспечивая при этом более высокий уровень безопасности для таможенных органов.</p>	<p>iv) Имеющиеся статистические данные и накопленный на национальном уровне опыт свидетельствуют о том, что текущий максимальный уровень гарантии превышает лишь в случае ограниченного числа перевозок и что, следовательно, его общее повышение, возможно, было бы необоснованным.</p>	
<p>5) Используется дополнительная гарантия/дополнительный отрывной листок.</p>	<p>i) Этот вариант доказал свою реализуемость на практике в некоторых ДС (как в случае гарантий, выданных на национальном уровне, так и в рамках системы МДП+⁴).</p> <p>ii) Может стать более дешевой альтернативой таможенному сопровождению.</p> <p>iii) Обеспечивает бóльшую гибкость с точки зрения покрытия максимальной ответственности.</p> <p>iv) Не влияет на общий уровень гарантии и в большинстве случаев не будет иметь последствий для перевозок. Отражает потребности и требования национальных таможенных органов.</p>	<p>i) Требуется внесения поправок в Конвенцию МДП.</p> <p>ii) Противоречит общему принципу, закрепленному в статье 4 Конвенции, которая предусматривает, что каждая перевозка МДП должна быть обеспечена единой международной гарантией.</p> <p>iii) Введение дополнительных гарантий/отрывных листков может привести к дополнительной неопределенности для перевозчиков и, возможно, дополнительным задержкам ввиду того, что вопрос о необходимости дополнительных гарантий/отрывного(ых) листка(ов) будет решен только в промежуточной таможенной въезде таможенными органами путем проведения соответствующего расчета (возможно, на основе анализа рисков).</p> <p>iv) Не следует использовать в качестве замены таких других имеющихся методов, как глобальные системы определения местоположения, в тех случаях, когда такие методы обеспечивают эквивалентный уровень безопасности для таможенных органов и при этом являются более дешевыми для перевозчиков.</p> <p>v) Держателям книжек МДП придется до начала перевозки МДП проводить оценку требования в отношении дополнительной гарантии/дополнительных отрывных листков применительно ко всем странам, вовлеченным в перевозку.</p>	<p>i) Надлежит оценить последствия для цен на книжки МДП.</p> <p>ii) Надлежит оценить использование национальных дополнительных гарантий/отрывных листков в сравнении с аналогичными международными механизмами.</p>

⁴ Система МДП+ является одним из проектов МСАТ и не имеет отношения к Конвенции.

VI. Дальнейшее рассмотрение

31. ИСМДП предлагается критически оценить информацию, имеющуюся на данный момент, и продолжить обсуждение различных вариантов, а также, возможно, внести изменения в сводную таблицу. Совету предлагается также принять решение относительно того, может ли настоящий документ быть представлен на следующей сессии АС.2, которая состоится 8 октября 2015 года, в качестве окончательной оценки по этому вопросу.
