Ірына Екадумава

МЫТНЫ САЮЗ БЕЛАРУСІ Й РАСІІ

Крокі да стварэньня мытнага саюзу Беларусі й Расіі

Мытны саюз Беларусі й Расіі быў абумоўлены эканамічнай інтэграцыяй дзьвюх краінаў. Збліжэньне мытных сыстэмаў Беларусі й Расіі пачалося з Пагадненьня краінаў СДН аб прынцыпах мытнай палітыкі, падпісанага 13 сакавіка 1992 г. дзевяцьцю краінамі (Армэніяй, Беларусяй, Казахстанам, Кыргыстанам, Малдовай, Расіяй, Таджыкістанам, Туркмэністанам і Ўзбэкістанам). У адпаведнасьці з арт. 1 Пагадненьня, яго ўдзельнікі, маючы на мэце стымуляваць разьвіцьцё нацыянальных эканомік і абарону ўнутраных рынкаў, дамовіліся стварыць з сукупнасьці мытных тэрыторыяў дзяржаваў супольную мытную прастору. Меркавалася, што ў межах сваіх функцыяў такі мытны саюз будзе самастойным суб’ектам міжнароднага права. Між тым адзінай краінай, якая ратыфікавала гэтае пагадненьне на працягу наступных 3 гадоў, сталася Беларусь.

З падпісаньнем Пагадненьня ад 6 студзеня 1995 г. быў створаны беларуска-расійскі мытны саюз — эканамічнае аб’яднаньне, пакліканае стварыць адзіную мытную прастору. Мытны саюз прадугледжваў зьняцьцё абмежаваньняў ува ўзаемным гандлі таварамі, якія паходзілі з тэрыторыяў краінаў — яго ўдзельніцаў, скасаваньне мытаў, падаткаў і збораў, якія маюць эквівалентнае дзеяньне, і іншых абмежаваньняў. Прадугледжвалася таксама ўстанаўленьне ў адносінах з трэцімі краінамі аднолькавага гандлёвага рэжыму, супольных мытных тарыфаў і захадаў нетарыфнага рэгуляваньня вонкавага гандлю, фармаваньне адзінага мэханізму ўзаемаадносінаў мытнага саюзу з трэцімі дзяржавамі й міжнароднымі арганізацыямі.

У 1995 г. Мытны саюз быў укладзены паміж Расіяй, Беларусяй і Казахстанам. У 1996 г. да яго далучыўся Кыргыстан, а ў 1998 г. — Таджыкістан. Усе дзяржавы — ўдзельніцы мытнага саюзу ўзялі на сябе забавязаньне скасаваць абмежаваньні ўва ўзаемным гандлі і выраўнаваць яго ўзровень. У сьнежні 1995 г. быў створаны выканаўчы орган Мытнага саюзу “пяці” — Інтэграцыйны камітэт.

У Дамове аб стварэньні Супольнасьці ад 2 красавіка 1996 г. Беларусь і Расія ўзялі на сябе забавязаньне завяршыць стварэньне супольнай мытнай прасторы з аб’яднанай службай кіраваньня да канца 1997 г. (арт. 4 Дамовы аб стварэньні Супольнасьці). У Дамове аб стварэньні Саюзу, падпісанай роўна праз год, пра супольную мытную прастору ўжо няма згадкі. Затое ў арт. 9 Статуту Саюзу ад 23 траўня 1997 г. сярод заданьняў Саюзу ў эканамічнай сфэры, выкананьне якіх неабходнае для аб’яднаньня мытных сыстэмаў РБ і РФ, называецца “прытарнаваньне ў адносінах з трэцімі краінамі аднолькавага рэжыму гандлю, супольных мытных тарыфаў, захадаў нетарыфнага рэгуляваньня вонкавага гандлю” й “разьвіцьцё ўзаемнага гандлю й эфэктыўнае функцыянаваньне адзінай мытнай прасторы”. Галіновым органам Саюзу Беларусі й Расіі, адказным за арганізацыю сумеснай мытнай службы, быў названы Мытны камітэт, заснаваны пастановай № 7 Найвышэйшай Рады Супольнасьці ад 22 ліпеня 1996 г. У дадатак 2 сьнежня 1997 г. Выканкам Саюзу прыняў пастанову аб узаемным наданьні нацыянальнага рэжыму гаспадарчай дзейнасьці й гарантыяў суб’ектам гаспадараньня РБ на тэрыторыі РФ і суб’ектам гаспадараньня РФ на тэрыторыі РБ. 25 сьнежня 1998 г. краінамі было падпісана пагадненьне аб стварэньні роўных умоваў для суб’ектаў гаспадараньня, у якім прадугледжвалася ўніфікацыя адпаведнага заканадаўства ды іншыя арганізацыйныя захады.

12 лютага 1999 г. урады дзьвюх краінаў падпісалі пагадненьне аб зацьвярджэньні пералікаў тавараў, у дачыненьні да якіх тарнуюцца колькасныя абмежаваньні й забароны, а таксама пратакол аб зацьвярджэньні парадку ўзаемнага прызнаньня ліцэнзіяў, сэртыфікатаў і дазволаў на ўвоз і (альбо) вываз тавараў. У адпаведнасьці зь ім, расійскаму боку былі накіраваныя ўзоры ліцэнзіяў на імпарт (экспарт) тавараў, сэртыфікаты рэгістрацыі кантракту на экспарт тавараў, а таксама подпісы службовых асобаў, упаўнаважаных завяраць дазвольныя дакумэнты на экспарт (імпарт) тавараў. Пры гэтым адзіны пералік кантраляваных тавараў, да якіх краіны тарнуюць колькасныя абмежаваньні, застаўся нявыпрацаваны.

У пастанове Найвышэйшай Рады Саюзу № 2 ад 28 красавіка 1999 г. “Аб завяршэньні фармаваньня адзінай мытнай прасторы Саюзу Беларусі й Расіі” чарговы раз было заяўлена пра стварэньне на тэрыторыі Беларусі й Расіі прасторы, унутры якой ня будзе мытнага кантролю й мытнага афармленьня, спагнаньня мыта ды іншых абмежавальных захадаў рэгуляваньня ўва ўзаемным гандлі што да тавараў, выробленых абедзьвюма дзяржавамі. Таксама прынятыя аднолькавыя захады для рэгуляваньня кожнай дзяржавай узаемнага гандлю й гандлю таварамі, што паходзяць з трэціх краінаў.

У арт. 20 Дамовы пра стварэньне Саюзнай дзяржавы ад 08.12.99 быў задэкляраваны намер дзяржаваў-удзельніцаў стварыць адзіную эканамічную прастору. Паводле гэтае дамовы, у Саюзнай дзяржаве павінна дзеяць сьпярша ўніфікаванае, а затым адзінае заканадаўства аб гаспадарчай дзейнасьці, у тым ліку

грамадзянскае й падатковае заканадаўства. Праграма дзеяньняў дзьвюх краінаў для рэалізацыі палажэньняў Дамовы аб стварэньні Саюзнай дзяржавы зьмяшчала плян правядзеньня адзінай гандлёвай і мытна-тарыфнай палітыкі што да трэціх краінаў, міжнародных арганізацыяў ды аб’яднаньняў.

Беларусь уніфікавала ў адпаведнасьці з заканадаўствам Расіі законы “Аб акцызах” ад 19 сьнежня 1991 г., “Аб падатку на даданую вартасьць” ад 19 сьнежня 1991 г, “Аб мытным тарыфе” ад 3 лютага 1993 г., закон “Аб захадах да абароны эканамічных інтарэсаў Рэспублікі Беларусі пры зьдзяйсьненьні вонкавага гандлю таварамі” ад 2 сьнежня 1999 г. Новы Мытны кодэкс, які прадугледжваў уніфікацыю мытаў у дзьвюх краінах, быў падпісаны Лукашэнкам толькі ў сьнежні 1998 г., пасьля завяршэньня тэрміну стварэньня супольнай мытнай прасторы з аб’яднанай службай кіраваньня, зацьверджанага ў Дамове ад 2.04.96.

Працэс функцыянаваньня адзінай мытнай прасторы

Беларусь застаецца найбуйнейшым гандлёвым партнэрам Расіі сярод краінаў СНД. Разам з тым у разуменьні кіраўніцтва абедзьвюх краінаў мэтаў мытнага саюзу існуюць разыходжаньні. Выгада ад яго для кіраўніцтва Беларусі, а часткова й Расіі палягае ня ў тым, што дае магчымасьць мінімізаваць выдаткі на інтэграцыю ў сусьветную эканоміку, а наадварот, дазваляе бараніць айчынных вытворцаў ад канкурэнцыі за кошт абмежаваньня доступу замежных тавараў шляхам тарыфнага й нетарыфнага рэгуляваньня. Шмат якія мэты мытнага саюзу так і не былі спраўджаныя, а палажэньні, якія леглі ў яго аснову, нярэдка парушаліся. Найчасьцейшымі парушэньнямі былі самастойнае вызначэньне мытаў і рэгуляваньне вонкавагандлёвай дзейнасьці.

У 1997 г. Беларусь, назіркам за Расіяй, увяла ПДВ на імпарт украінскай прадукцыі і ў той жа час, не паставіўшы ў вядомасьць Расію, падпісала з Украінай двухбаковае пагадненьне, якое скасоўвала любыя абмежаваньні ўва ўзаемным гандлі, тым самым забясьпечыўшы транзыт украінскіх тавараў на расійскі рынак[1].

Беларуская мытня дзеяла неэфэктыўна, пакідаючы ўсходнюю мяжу адкрытай для кантрабанды, з чаго карысталі як дробныя прадпрымальнікі, так і буйныя фінансава-прамысловыя групы. Каб умацаваць кантроль на мяжы, А. Лукашэнка стварыў адмысловую міжведамасную камісію. Расія, са свайго боку, бараніла свой рынак ад кантрабанды, ствараючы мабільныя аддзелы для аховы расійска-беларускай мяжы. Паводле ацэнкі часопісу “Эксперт”, агульныя страты Расіі з красавіка 1995 г. па красавік 1997 г. ад дзіркі на расійска-беларускай мяжы склалі прыкладна 4 млрд. даляраў ЗША[2]. У 1997 г. мытныя плацяжы ў расійскі фэдэральны бюджэт, спагнаныя Беларусяй за перамяшчэньне тавараў праз вонкавую мяжу Мытнага саюзу, склалі каля 100 млн. даляраў ЗША, пры гэтым прыкладныя страты ад недастаўкі тавараў, што ішлі празь беларускі

ўчастак “саюзнай” мяжы да месца прызначэньня ў Расіі, у той жа пэрыяд склалі каля 600 млн. даляраў ЗША[3].

Адной прычынай стратаў Расіі ад Мытнага саюзу зь Беларусяй сталі льготы пры ўплаце мытных плацяжоў, нададзеных прэзыдэнтам Беларусі шэрагу фірмаў. Агулам, паводле Лукашэнкавых словаў, ільготны рэжым распаўсюджваўся на 200 суб’ектаў гаспадараньня. Найбольш скандальным зь іх стала фірма “Торгэкспо”. Распараджэньнем ад 22.11.95 А. Лукашэнка вызваліў “Торгэкспо” ад уплаты мытных збораў, акцызаў, ПДВ за тавары, што ўвозіліся на тэрыторыю Беларусі на падставе кантрактаў, узгодненых з Упраўленьнем справамі прэзыдэнта. Пасьля выявілася, што пры гэтым былі дапушчаныя злоўжываньні й парушэньні дзейнага заканадаўства. Не задавальняў Расію таксама парадак, паводле якога беларускія тавары не абкладаліся мытамі ў Расіі, у той час як транзыт расійскіх тавараў праз тэрыторыю Беларусі зборамі абкладаўся. Даходы ад ільготнага транзыту тавараў канцэнтраваліся ў руках прэзыдэнта й яго атачэньня й накіроўваліся на патрэбы буйной прамысловай вытворчасьці і сацыяльнага забесьпячэньня.

Зона свабоднага руху тавараў пачала прыцягваць вонкавых экспарцёраў, здольных выціскаць з унутранага рынку мытнага саюзу ўласных вытворцаў. Праблемай абедзьвюх краінаў сталіся ўзаемныя прэтэнзіі з нагоды пранікненьня на іх рынкі кантрабандных тавараў з трэціх краінаў. Расія ў аднабаковым парадку пастанавіла ўвесьці мытнае афармленьне тавараў з трэціх краінаў, што ўвозяцца зь Беларусі[4]. У адказ на гэта з 1 кастрычніка 2000 г. Беларусь увяла мытнае афармленьне тавараў з трэціх краінаў, што трапляюць у Беларусь праз Расію.

Тэарэтычна паміж краінамі — чальцамі мытнага саюзу ня можа быць ніякіх фармальных перашкодаў на шляху перамяшчэньня тавараў і паслуг. Тым ня менш, беларускія прамысловыя прадпрыемствы да апошняга часу аплачвалі прыродны газ па цэнах, вышэйшых, чымся ў суседніх рэгіёнах Расіі, у 3,5—4,3 разу, а электрычную энэргію — па вышэйшых у 5,5—6 разоў[5]. Мыты на энэрганосьбіты былі і застаюцца адной з галоўных праблемаў ува ўзаемадачыненьнях Менску і Масквы. Некаторы час, перапрадаючы танную расійскую нафту на Захад, Менск папаўняў свой бюджэт. Рээкспарт расійскай нафты Беларусяй псаваў кан’юнктуру расійскім экспартэрам. Паводле падлікаў расійскага Міністэрства фінансаў, толькі з-за адсутнасьці ў Беларусі экспартных збораў на вываз нафты бюджэт Расіі штогод губляў да 70 млн. даляраў ЗША. Таму ўвядзеньне экспартных збораў на нафту было адной з умоваў уніфікацыі мытнага заканадаўства, вылучаных Расіяй. Падчас чарговага паседжаньня Найвышэйшай Дзяржаўнай Рады ў Маскве ў красавіку 2002 г. беларуская дэлегацыя дамаглася ад расійскага кіраўніцтва абяцаньня выраўнаваць тарыфы на энэргарэсурсы й перавозкі. Аднак яшчэ раней было вызначана, што за гэта Беларусь павінна выканаць шэраг умоваў па ўніфікацыі свайго заканадаўства з расійскім, каб адкрыць шлях да прыватызацыі й акцыянаваньня беларускіх прадпрыемстваў.

Доўгі час не ўзгадняліся транспартныя тарыфы для беларускіх перавозьнікаў на тэрыторыю Расіі. У сярэдзіне студзеня 1999 г., у хуткім часе пасьля падпісаньня Дэклярацыі аб далейшым яднаньні, Расія ў аднабаковым парадку ўвяла дазвольную сыстэму ўвозу грузаў і выезду ў трэція краіны. З пачатку 2002 г. кожны імпарцёр беларускага тавару на тэрыторыю Расіі павінен прадставіць у мытню грузавую мытную дэклярацыю спрошчанай формы, якая, па сутнасьці, ёсьць аналягам беларускай статыстычнай дэклярацыі. Высокія чыгуначныя тарыфы ў Расіі робяць нерэнтабэльнай перавозку беларускіх тавараў далей за Ўрал і Паволжа.

Пагадненьне аб завяршэньні фармаваньня адзінай мытнай прасторы й стварэньні адзінай сыстэмы тарыфнага й нетарыфнага рэгуляваньня знаходзіцца на праектнай стадыі. У ім прадугледжваецца, што ўвозныя мыты будуць залічвацца ў бюджэт той краіны, у якой тавар быў выпушчаны ў свабоднае абарачэньне й дзе зьдзяйсьняецца яго выкарыстаньне. Унутры мытнага саюзу мыты залічваюцца ў бюджэт той краіны, з тэрыторыі якой гэты тавар паходзіць. Гэта выгадна Расіі, якая мае дадатны гандлёвы балянс з суседзямі, але нявыгадна для Беларусі.

Тарыфнае й нетарыфнае рэгуляваньне вонкавага гандлю

Найважнейшая і заразом найбольш праблематычная сфэра мытных узаемаадносінаў Расіі й Беларусі — гэта мытны тарыф. Мытны тарыф уяўляе сабой звод мытных ставак, што тарнуюцца да тавараў, якія праходзяць праз мяжу “Саюзнай дзяржавы”. Адзіны мытны тарыф пакліканы выраўнаваць умовы гаспадарчай дзейнасьці тавараvытворцаў і ўзгадніць інтарэсы краінаў пры ўступленьні ў міжнародныя структуры, у прыватнасьці, у Сусьветную гандлёвую арганізацыю. Паколькі ён выступае інструмэнтам гандлёвай палітыкі й рэгулятарам унутранага рынку тавараў “Саюзнай дзяржавы”, то ў ідэале яго павінен устанаўляць саюзны Закон “Аб мытным тарыфе”[6]. Але пакуль саюзны парлямэнт, упаўнаважаны яго прыняць, ня створаны, мытны тарыф знаходзіцца ў кампэтэнцыі Рады міністраў Саюзнай дзяржавы.

Дзейсны спосаб яго ўніфікацыі пакуль ня знойдзены. Згодна з арт. 4 Пагадненьня паміж урадамі Беларусі й Расіі аб кірунках гандлёва-эканамічнага супрацоўніцтва паміж дзьвюма краінамі ад 27 лютага 1997 г., прадугледжаны прынцып ужываньня РБ і РФ адзіных ставак мытных плацяжоў у гандлі з трэцімі краінамі. У 1997 г. Беларусь падагнала свае імпартныя мыты да расійскіх.

22 студзеня 1998 г. кіраўнікі краінаў — удзельніцаў Мытнага саюзу “пяцёркі” пастанавілі лічыць супольным мытным тарыфам аднолькавыя стаўкі мытных збораў сваіх краінаў. У рамках Інтэграцыйнага камітэту была праведзеная праца для выяўленьня аднолькавых мытаў. 28 красавіка 1998 г. кіраўнікі ўрадаў зацьвердзілі іх пералік, дзе з 9506 пазыцыяў ставак супала прыкладна 4500, альбо крыху болей за палову намэнклятуры найбольш распрацаванага імпартнага мытнага тарыфу Расіі, пакладзенага ў аснову Таварнай намэнклятуры вонкаваэканамічнай дзейнасьці краінаў СНД (ТН ВЭД СНД)[7]. На сумесным паседжаньні

Міжпарлямэнцкага камітэту й Інтэграцыйнага камітэту “пяцёркі” 15 траўня 1999 г. супадзеньні ставак былі разгледжаныя, але так і не былі зацьверджаныя сумесным абавязковым для выкананьня дакумэнтам.

Зацьверджаньне супалых ставак не магло стаць эфэктыўным снадзівам для ўстанаўленьня адзінага мытнага тарыфу зь дзьвюх прычынаў: па-першае, мытныя стаўкі вызначаюцца кожнай дзяржавай паасобку на падставе патрэбаў унутранага рынку. Пры розных эканамічных сыстэмах і розных шляхох эканамічных рэформаў асобных краінаў так вызначаны тарыф вымагае ад кожнага боку ахвяраваць паступленьнямі ў нацыянальныя бюджэты краінаў. Па-другое, устанаўленьне мытнага тарыфу шляхам перамоў па кожнай пазыцыі праблематычна з тэхнічнага пункту гледжаньня: у Расіі, напрыклад, існуе больш за 10 тыс. пазыцыяў мытных ставак. Кампрамісам у гэтай сфэры было “Пагадненьне аб прытарнаваньні Пераліку адзіных ставак увозных мытных збораў РБ і РФ у гандлі з трэцімі краінамі”, падпісанае 27 студзеня 1999 г. Паводле гэтага пагадненьня, на адзін шэраг тавараў былі ўстаноўленыя адзіныя мыты, а на другі яны мусілі вызначацца кожнай краінай паасобку. 2 жніўня 1999 г. Савет міністраў Беларусі прыняў пастанову, якая зацьвердзіла разыходжаньні з Расіяй у стаўках увозных мытаў больш як па 80 пазыцыях, а таксама ў падатку на дададную вартасьць і акцызах. Паміж Расіяй і Беларусяй няўзгодненымі застаюцца 139 з 288 ставак экспартных і 508 ставак імпартных збораў[8].

Адрознасьць эканамічнай палітыкі Беларусі й Расіі прывяла да зацягваньня працэсу ўніфікацыі мытаў і правалу плянаў правядзеньня адзінай мытнай палітыкі. На практыцы Беларусь так і не атрымала магчымасьці ўдзельнічаць у вызначэньні мытных ставак поруч з Расіяй. У 2002 г. расійцы маняцца абнізіць стаўку падатку на прыбытак з 35 да 25%. Гэтае рашэньне прымалася без узгадненьня зь Менскам. Нявыгадным для Беларусі стала павышэньне Расіяй ставак увознага мыта на імпартныя аўтамабілі й зьніжэньне іх на імпарт тэлевізараў.

Расія, якая імкнецца ўступіць у Сусьветную гандлёвую арганізацыю (СГА), зацікаўленая ў паніжэньні мытаў на ўвоз тавараў. Для Беларусі актуальнейшай праблемай застаецца не ўступленьне ў СГА, а занятасьць насельніцтва на айчынных прадпрыемствах. Таму ў стварэньні для іх лішняй канкурэнцыі пры зьніжэньні мытаў на расійскім рынку яна не зацікаўленая.

Высновы

Мытны саюз Беларусі й Расіі дзеіць недастаткова эфэктыўна. Увядзеньне аднолькавага рэжыму гандлю ў дачыненьні да трэціх краінаў застаецца аддаленай перспэктывай. У Мытным саюзе Беларусь губляе магчымасьць прыцягненьня замежных інвэстыцыяў, выціскаецца з традыцыйных для яе рынкаў. Двухбаковыя пагадненьні з Расіяй не дазваляюць Беларусі наладзіць эфэктыўнае супрацоўніцтва з трэцімі краінамі, перадусім з Эўрапейскім Зьвязам.

Паўнавартаснаму разьвіцьцю мытнага саюзу перашкаджае адсутнасьць аднатыпнага мэханізму рэгуляваньня эканомікі, які б грунтаваўся на рынкавых прынцыпах гаспадараньня і ўніфікаваным заканадаўстве. Ня выключана, што бакі ў рэшце рэшт знойдуць у сабе мужнасьць задаволіцца афармленьнем зоны свабоднага гандлю — найпрасьцейшай формы эканамічнай інтэграцыі [9].

---

[1] Селиванова И. Экономическая интеграция России и Белоруссии и ее влияние на развитие народного хозяйства Белоруссии // Белоруссия и Россия: общества и государства. — М.: “Права человека”, 1997. — С. 326.

[2] Эффективная диктатура // Эксперт 27.10.1997, № 41 (109). — С. 27.

[3] Селиванова И. Экономическая интеграция России и Белоруссии и ее влияние на развитие народного хозяйства Белоруссии // Белоруссия и Россия: общества и государства. — М.: “Права человека”, 1997. — С. 326.

[4] Петров А.В. Эволюция трактовки термина “таможенная политика” в законодательстве Республики Беларусь // Белорусский журнал международного права и международных отношений. — 2001. — № 3.

[5] Романчук Я. Новый фундамент для “сейсмоопасной” экономики // Белорусская газета. — 2.05.2001, № 271.

[6] Сотников А.В. Россия и Беларусь: обустройство таможенного союза — условие создания союзного государства // Внеш. торговля. — 2001. — № 2—3 — С. 44.

[7] Сиротский А.Н. Таможенный союз: плюсы и минусы // Белорусско-российские отношения: проблемы и перспективы: Мат-лы Второго “круглого стола” белорусских и российских ученых. — Минск, 26—27 января 1999 г. — Минск, 2000. — С. 86.

[8] Романчук Я. Новый фундамент для “сейсмоопасной” экономики // Белорусская газета. — 2.05.2001, № 271.

[9] Годин Ю. Союз Беларуси и России как зеркало постсоветской интеграции // Независимая газета. — 2 апреля 2002. № 64 (2618).