

Автономная некоммерческая организация
«Экспертно-аналитический Центр по модернизации
и технологическому развитию экономики»
(ЭАЦ «Модернизация»)

Утверждено

Президент ЭАЦ «Модернизация»
_____ **А.В.Чуев**

« ____ » марта 2013 г.

Отчет
о научно-исследовательской работе:

«Администрирование
внешнеторговых грузопотоков»

Работа выполнена по заданию Координационного совета по оптимизации
движения внешнеторговых грузопотоков при Комитете по транспорту
Государственной Думы Федерального собрания РФ

Авторский коллектив:

В.А. Цветков, руководитель авторского коллектива, член-корр. РАН, д.э.н., зам.
директора Института проблем рынка РАН

А.В. Чуев, к.ю.н., президент ЭАЦ «Модернизация»

Ю.З. Саакян, канд. физ.-мат. наук, ген. директор Института проблем естественных
монополий

В.А. Кашин, д.э.н., Государственный советник налоговой службы II ранга, профессор
Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова

М.Д. Абрамов, к.т.н., вице-президент ЭАЦ «Модернизация»

К.Х. Зоидов, к.э.н., зав. лабораторией Института проблем рынка РАН

А.А. Мигранян, д.э.н., зав. лабораторией Института проблем рынка РАН

А.А. Медков, к.э.н., старший научный сотрудник, Институт проблем рынка РАН

А.В. Григорьев, к.э.н., руководитель Департамента исследований ТЭК Института
проблем естественных монополий

Е.Р. Рудаков, руководитель отдела экономико-математического моделирования
Департамента исследований ТЭК Института проблем естественных монополий

А.С. Полыгалов, эксперт-аналитик отдела экономико-математического моделирования
Департамента исследований ТЭК Института проблем естественных монополий

С.Е. Молоканов, Председатель отраслевого отделения «Деловой России» по
таможенному делу

Москва, 2013

Содержание

Введение.....	4
Раздел 1. Внешне-экономическая деятельность России в 2000-2011 гг.	7
1.1. Торговый оборот.....	7
1.2. Сальдо платёжного баланса: тенденции и основные выводы.....	10
1.3. Мониторинг объемов и товарной структуры экспорта.....	11
1.4. Мониторинг объемов и товарной структуры импорта.....	17
1.5. Анализ экспорта по основным товарным группам.....	25
1.6. Анализ импорта по основным товарным группам.....	39
Раздел 2. О транзите грузов между странами азиатско-тихоокеанского региона и Европы.....	50
2.1. Транзитный транспортный ресурс России.....	50
2.2. Транссибирская железнодорожная магистраль: проблемы функционирования и перспективы инновационного развития.....	59
2.3. Транссибирская железнодорожная магистраль: производственно-технологические и организационно-хозяйственные проблемы обеспечения перевозочного процесса на Восточном полигоне российских железных дорог	60
2.4. Транссибирский контейнерный мост: проблемы и решения.....	69
2.5. Развитие транзитных перевозок грузов по Северному морскому пути	74
2.6. Реализация транспортно-транзитного потенциала – вопрос геоэкономического выживания России.....	77
2.7. Что мешает транзиту через Россию.....	80
2.8. Основные направления интеграции транспортных систем России и стран азиатско-тихоокеанского региона.....	83
Раздел 3. Перспективы развития контрейлерных перевозок в реализации транзитного потенциала России.....	86
3.1. О контрейлерных перевозках.....	86
3.2. Зарубежный опыт развития контрейлерных перевозок.....	87
3.3. Перспективы развития международных контрейлерных перевозок в России.....	89
3.4. О контрейлерных перевозках в реализации транзитного потенциала России.....	91
Раздел 4. Таможенный союз и Единое экономическое пространство: проблемы и перспективы.....	95
4.1. Мониторинг внешнеторгового оборота РФ со странами Таможенного союза.....	95
4.2. Выгоды Таможенного союза для стран участников	97
4.3. Недостатки Таможенного союза.....	99
4.4. Единое экономическое пространство (ЕЭП).....	101
4.5. Недостатки Единого экономического пространства (ЕЭП). Критика из Беларуси	103
4.6. Членство России в ТС и ВТО: противоречия и перспективы	105
Раздел 5. Роль таможни в экономике России.....	112
5.1. Мониторинг таможенных платежей	112
5.2. Таможенные платежи: собираемость и доля в бюджете.....	120
5.3. Об уточнении роли таможни в России	126
5.4. Таможенные органы и их роль в регулировании ВЭД.....	127
5.5. Таможенно-тарифное регулирование – эффективный инструмент экономической политики.....	134

5.6. Таможенное администрирование и «серые схемы».....	137
Раздел 6. Таможенные процедуры – тормоз экономического развития России.....	145
6.1. О проблемах электронного декларирования.....	145
6.2. Как ФТС препятствует конкуренции в околотаможенном бизнесе.	147
6.3. О системе управления рисками (СУР).....	151
6.4. О таможенных проблемах малого и среднего бизнеса	154
6.5. Процедуры – реальность по состоянию на декабрь 2012 г.	156
6.5.1. О предварительном информировании и электронном декларировании.....	156
6.5.2. Об эффективности таможенных технологий.....	159
6.5.3. Дорожная карта "Совершенствование таможенного администрирования": первые итоги	162
Раздел 7. Особенности коррупции на таможне	164
7.1. Таможенные посты	164
7.2. Таможни.....	166
Раздел 8. Таможенно-тарифная политика и проблемы инновационного развития России.....	168
Раздел 9. Зарубежный опыт таможенно-фискального регулирования	173
9.1. Опыт Финляндии.....	173
9.2. Опыт Великобритании.	179
9.3. Опыт США.	182
9.4. Зарубежный опыт – выводы.....	183
Раздел 10. Изменение фискальной роли таможни в современном мире и проблемы таможенного регулирования в РФ	184
Выводы и предложения.....	187
Приложения.	
1. О саморегулировании таможенных представителей в Российской Федерации» (Пояснительная записка к содержанию проекта Федерального закона, редакция «Деловой России»).....	191
2. О Рамочных стандартах безопасности и облегчения мировой торговли.....	194
3. О концепции «одного окна».....	195
4. Ситуации с электронным декларированием по оценке ФТС.....	196
5. О проблемах предварительного информирования на море.....	199
6. О таможенных проблемах импорта свежих овощей и фруктов в условиях Таможенного союза.....	201
7. История и уроки ФГУП «РОСТЭК».....	207
8. О стимулировании импорта современного технологического оборудования.....	213
9. О льготах в свободных таможенных зонах.....	216
10. О таможенном режиме временного ввоза.....	222
11. Особенности импорта из Китая.....	227
12. О перемещении через таможенную границу металлов и изделий из них.....	230
Список использованных источников.....	233

Введение

Роль таможи и таможенного регулирования в историческом плане заметно менялась. Изначально необходимость контроля за взиманием дорожных пошлин явилась одной из причин введения пограничного регулирования проезда людей и грузов, затем таможенный контроль активно использовался для ограничения торговли с нежелательными или недружелюбными партнерами.

В современном мире органы таможи постепенно теряют свои позиции практически по всем основным направлениям своей деятельности, и при этом, как правило, «в честном соревновании» – за счет появления более простых, более эффективных или более адекватных средств решения тех задач и достижения тех целей, которое ранее обеспечивалось усилиями таможи.

Действительно, сегодня происходят характерные изменения в снижении «веса» в собираемых органами таможи доходах собственно таможенных пошлин (при практической ликвидации экспортных таможенных пошлин) и повышение роли акцизов.

Снижается роль таможи в фискальном и нефискальном регулировании внешнеторгового оборота, как по причине отхода многих стран от политики фискального протекционизма вообще, так и по причине увеличения во внешнеэкономическом обороте доли услуг, которые в принципе выпадают из модели пограничного контроля. В некоторых развитых странах фискальная роль таможи все еще остается значительной, но в большинстве из них казна имеет от таможенных органов не более 1-2% от общей суммы своих доходов.

Практически выходят из применения таможенные пошлины как средство поощрения развития, и, соответственно, роль таможи в сфере стимулирования развития становится все менее заметной. Сейчас существенно большее значение имеет предоставление льгот по линии прямых налогов.

Не приходится говорить о сохранении роли таможи и в контексте поддержания статистически-учетной и учетно-контрольной работы по внешнеторговой деятельности, ввиду того, что повышается доля услуг в мировом внешнеэкономическом обороте, а также, по причине заметного усложнения методов и моделей внешнеэкономических связей. Одновременно, применение современных информационных технологий и усиление банковского и налогового контроля за внешнеторговыми операциями фактически снижают эти потребности в использовании данных таможи до нулевых отметок.

Относительно использования возможностей таможи для противодействия преступности (не связанной с нарушениями правил таможенного регулирования) – борьба с контрафактной продукцией и противодействие обороту опасных грузов (наркотиков, радиоактивных материалов, ядов, оружия, и т.д.) – то это направление, вообще говоря, мало связано с традиционными функциями таможи.

Какое все это имеет значение именно для России? Непосредственное!

Анализ современного состояния таможенного регулирования в Российской Федерации с первого взгляда обнаруживает явную избыточность ресурсов, расходуемых в этой сфере. Со стороны регулятора – государства – эта избыточность проявляется в несоответствии затрат достигаемым результатам, а для «объектов регулирования» – бизнеса и обычных граждан – в избыточно высоких барьерах, создаваемых для их деятельности применяемыми инструментами и методами таможенного регулирования.

Действительно, преобладающий в РФ экспорт сырьевых материалов вообще не требует особого пограничного контроля – в отношении «материального» контроля за пересечением границы этими продуктами, а задачи фискального контроля – за взиманием таможенных пошлин и регулирования по линии НДС – вполне могут выполнять налоговые органы. Импорт потребительских товаров контролируется таможей либо крайне неудовле-

творительно, либо с явным ущербом для целей и интересов экономического развития и технологической модернизации России.

Относительно ввоза в РФ товаров производственного назначения, составляющих основу для развития трудовой и предпринимательской активности российского населения, то здесь остро нужно не «регулирование» в плане контроля и ограничения, а «регулирование-стимулирование», т.е., помощь бизнесу разными средствами и методами. Но для оказания помощи режима «предварительного» контроля при пересечении границ вообще не нужно, поскольку такая помощь оказывается по заявленным запросам предпринимателей (а если кто из них вдруг решит скрыть свои инвестиции и инновации от государства, то он просто лишит себя и возможности получить такую помощь).

Весьма незначительна роль таможенных органов в регулирование финансово-валютных операций – практически, только контроль за перевозками наличных денег и предметов «валютно-драгоценного значения», который в любом случае остается неудовлетворительным. А действия Центробанка и Росфинмониторинга в этой сфере все еще остаются крайне неэффективными и погранично-таможенный контроль помочь им никак не может. Что же касается импорта особо «опасной продукции», то можно отметить следующее. Ввоз из-за границы вооружений действительно таможенной контролируется, но, правда, в этом и нет необходимости – практически любое оружие российского производства можно легко достать на внутреннем российском рынке. А если взять пример США, граждане которых имеют возможность законно владеть огнестрельным оружием, то для них импорт вооружений и не представляет какой-то особой социальной или экономической угрозы.

В свою очередь, для борьбы с проникновением на территорию РФ наркотиков у нас в этой сфере действует, кроме таможни, еще и служба Наркоконтроля. И результаты действия обоих этих ведомств вовсе не впечатляют; похоже, что в Россию ввозится ровно столько наркотиков, сколько потребляется, а если какой-то спад в импорте этой продукции иногда и наблюдается, то, скорее, в результате налаживания внутреннего производства наркотических средств, а не повышения эффективности пограничного таможенного контроля.

Относительно борьбы с оборотом контрафактной продукции важно определить, в чью пользу она ведется – речь идет о защите российского потребителя или иностранных производителей? Сегодня борьба идет не с действительно некачественной продукцией, создающей опасность для потребителей, а о подделках известных мировых торговых марок на товарах вполне годных к пользованию и употреблению. При этом такие товары и предлагаются потребителю по пониженным ценам. А вот следует ли защищать российского потребителя от низких цен – и при этом за счет собираемых с него же налогов – в этом есть большой вопрос. Поэтому затрата средств российской казны на борьбу с оборотом контрафактной продукцией – при условии, что речь идет не о предотвращении нанесения реального вреда российскому потребителю – является со стороны России чистым «благотворительством», сотворением блага для конкретного иностранного производителя (и в добавок еще и конкурента для существующих и возможных российских производителей), блага для иностранца, которое почему-то должен оплачивать российский налогоплательщик.

Таким образом, если посмотреть на роль таможни с позиции общехозяйственных интересов, то оказываются, что воздействие ее контрольно-ограничительной деятельности либо незначительно (особенно, если сравнить с затратами на ее содержание), либо откровенно вредно для интересов социально-экономического развития России. И этот вывод, в общем, легко находит подтверждение в окружающем Россию мире. Везде создаются – и расширяются – как на национальном, так и на международном уровне, зоны, свободные от таможенного контроля, и полноценные таможенные союзы и блоки, а если взять ВТО, то в этой организации вообще взят – принципиально – курс на полное и всеобщее искоренение таможенного регулирования в международной торговле.

В мировой торговле происходит переход к фритредерству и интенсификации процессов глобализации. У нас власти пока все еще связывают необходимость таможенного регулирования с возможностью проведения определенных мер «защитного», протекционистского значения, в которых вроде бы нуждаются определенные отрасли российской экономики. Но эта точка зрения устарела, как минимум, на столетие. Развитые страны давно уже научились поддерживать местное сельское хозяйство мерами прямой поддержки фермеров (с минимальной ролью таможни в этой политике), многие страны переходят к практике защиты своего рынка мерами технического и административного регулирования (особые технические нормы и стандарты, особые требования к защите потребителей, усиленные экологические ограничения, и т.д.). Вполне эффективными в ряде стран оказываются также и средства неэкономического воздействия на национального потребителя.

Фискальное значение таможни для РФ пока значительно (временами – до 50 и более процентов от общих доходов федерального бюджета), но его все же обычно сильно переоценивают. Во-первых, Россия применяют экспортные пошлины, от которых в других странах давно отказались. Например, что касается обложения таможенными пошлинами экспорта нефти и газа, то другие страны просто продают такие продукты как государственный товар, зачисляя в доход государства всю выручку от его экспорта, а не только часть ее, в порядке налогового и таможенного обложения частно-хозяйствующих фирм-экспортеров. Во-вторых, что же касается взимания органами таможни иных косвенных налогов, кроме таможенных пошлин, то практика показывает, что при определенных условиях взимание этих налогов оказывается более эффективным усилиями обычных налоговых органов (или посредством организации общей налоговой службы, с включением в ее состав и таможенных постов).

И, наконец, вступление России в ВТО. Не все еще у нас во власти освоились уже с этим – но очевидно, что теперь и фискальное, и вообще регулирующее значение таможенных органов будет вынуждено падать, в соответствии с обязательствами, принятыми нами перед этой организацией. И те реальные преимущества и возможности, которые у нас имели органы исполнительной власти через посредство таможенного регулирования (ограничения и стимулирования), они уже начинают утрачивать. В связи с этим встает вопрос о «национальном протекционизме» более высокого уровня и который многими развитыми странами давно и успешно применяется.

Отсюда вытекает простой и конкретный вопрос: что полезное делает и может делать таможня для защиты именно российских национальных интересов?

Для того чтобы дать ответ на поставленный вопрос, при выполнении работы были выделены и решены следующие задачи.

Во-первых. Рассмотрена роль и место таможенной службы в общей системе государственного регулирования внешнеэкономических связей.

Во-вторых. На основе анализа опыта развитых стран выделены и обоснованы некоторые тенденции в модификации роли и места таможенных органов в условиях развития современных процессов глобализации и информатизации.

В-третьих. Разработаны предложения по модернизации деятельности таможенных органов применительно к ситуации, сложившейся в Российской Федерации.

При этом более подробно было рассмотрено соотношение фискальных и нефискальных целей деятельности таможни, оценено соответствие этим целям состава и свойств применяемых средств и инструментов регулирования, определена их сравнительная эффективность и адекватность современным условиям внешнеэкономической деятельности и, основываясь на опыте развитых стран и учитывая вступление РФ в ВТО. Были определены и обоснованы некоторые направления и альтернативы в дальнейшем развитии таможни как государственного органа в общей системе государственного регулирования внешнеэкономической деятельности и стимулирования экономического развития России по направлениям, к которым имеет прямое отношения деятельность таможни. В частно-

сти, в работе было выделено обеспечение финансово выгодных маршрутов транзитных перевозок иностранных грузов и пассажиров по территории РФ.

Раздел 1. Внешне-экономическая деятельность России в 2000-2011 гг.

1.1. Торговый оборот

Внешняя торговля любой страны является одним из важнейших показателей состоятельности ее экономической системы, ибо объем внешнеторгового оборота, и в особенности экспорта, служат мерилем востребованности, конкурентоспособности производимой ею продукции на внешнем рынке. На первый взгляд по этому показателю в последнее десятилетие российская экономика демонстрирует достаточный рост валовых значений со 149,9 в 2000 г. до 845,8 в 2011 г. млрд. долл. США, т.е. в 5,64 раза. При сопоставлении с ростом ВВП за тот же период (ВВП выросло в 7,5 раз в текущих ценах) заметно отставание роста внешней торговли от уровня роста ВВП, что свидетельствует об отсутствии прямой зависимости ВВП от уровня ее конкурентоспособности на внешних рынках. Положительным достижением экономической системы РФ во внешнеторговой деятельности является улучшение структуры внешнеторгового оборота за исследуемый период 2000-2011 гг. за счет опережающего роста экспорта по сравнению с ростом объемов импорта (рис.1¹). Данное соотношение обусловило рост положительного сальдо торгового баланса.



Рис. 1. Показатели внешней торговли РФ в период с 2000-2011 гг. (млрд. долл.)

Объем внешнеторгового оборота характеризовался поступательным ростом с 2000 г. по 2008 г. со 149,9 млрд. долл. до 763,5 млрд. долл., в 2009 г. под воздействием мирового финансово-экономического кризиса величина торгового оборота сократилась на 263,8 млрд. долл. или 35,1 процента. С 2010 г. в соответствии с общемировым трендом начался восстановительный период, когда рост оборота составил 154 млрд. долл. по сравнению с 2009 г., однако достигнуть предкризисного 2008 г. не удалось, со 114,3 млрд. долл. отставанием. Этот разрыв удалось перекрыть в 2011 г. с опережением 82,3 млрд. долл. по сравнению с 2008 г., т.е. темп прироста за три посткризисных года составил 10,8 %. Сальдо торгового баланса в течение всего периода исследования с 2000-2011 гг. сохраняет положительное значение. Именно этот факт обуславливает стимулирующий эффект результатов внешнеторговых операций на экономику за счет формирования положительного пла-

¹ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). По URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. По URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

тежного баланса страны. Положительное сальдо торгового баланса РФ за исследуемый период выросло с 60,1 до 198,2 млрд. долл. или в 3,3 раза. Отставание темпов роста сальдо внешнеторгового баланса по сравнению с его оборотом свидетельствует о наличии зависимости российской экономики от импорта.

В период с 2000-2011 гг. объем экспорта вырос в 5 раз со 105 млрд. долл. до 522 млрд. долл. и импорта в 7,2 раза с 44,9 до 323,8 млрд. долл., то есть, несмотря на превышение объемов экспорта над импортом скорость роста импортных поставок превышает темпы роста экспорта. Данная тенденция чревата серьезными негативными последствиями для экономической системы России в целом, т.к. вступление в ВТО будет способствовать кратному увеличению импорта из-за снижения входных торговых барьеров, если государством не будут разработаны и внедрены компенсаторные механизмы стимулирования конкурентоспособности отечественных производителей по сравнению с импортом.

Характер цикличности динамики показателей внешнеторговой деятельности России в период 2000-2011 гг. (рис. 2²) демонстрирует прямую зависимость циклических спадов величины внешнеторгового оборота от экспорта, так как кривая темпа роста совокупного торгового оборота совмещена с кривой темпов роста экспорта, что требует дополнительного исследования экспортных операций, их характера и структуры.



Рис. 2. Темпы роста показателей внешней торговли РФ в период с 2000-2011 гг.

При этом кривая темпов роста импорта имеет обратный тренд, когда растет темп роста экспорта, то темп роста импорта характеризуется спадом, и наоборот. Исключение составил кризисный спад 2009 г., т.к. сильный негативный тренд всеобщего спада мирового рынка нивелировал национальные тенденции, что обусловлено процессами глобализации и стиранием границ между национальными экономиками.

Рост импорта характеризуется равномерностью, что отражается в большей сглаженности кривой импорта. Кривая темпа роста экспорта, напротив, имеет выраженный характер циклических периодов, больший шаг и глубину спада, что и обуславливает аналогичный тренд кривой внешнеторговых операций. Характер взаимосвязей между составными частями внешнеторговой деятельности России обоснован нормальной логикой развития сырьевой державы с низким уровнем технологичности ее экономической системы. В период роста экспорта увеличивается поступление валютной выручки, что создает финансовую основу роста импортных поставок, как в сфере потребления, так и в сфере средств производства. То есть рост финансовых возможностей за счет экспорта приводит к увеличению спроса на более конкурентную по техническим характеристикам (соответственно и по качеству) продукцию. Отсюда и несовпадение периодов роста импорта и экспорта. При

² Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстат). По URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. По URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

этом валовое превышение экспорта над импортом позволяет снижать негативное влияние циклических спадов.

Таким образом, состояние внешнеторгового оборота РФ можно охарактеризовать как динамичный рост валовых показателей, что обусловлено стратегией экстенсивного роста, и неравномерностью и цикличностью поведения относительных параметров, в которых в большей степени отражаются негативные последствия данной экстенсивной стратегии, не сопровождающейся процессами интенсификации экспорта (повышения его стоимости за счет роста качественных параметров и конкурентоспособности), что и обуславливает более высокие темпы роста импорта и усиление зависимости экономики страны от него.

В совокупном объеме торгового оборота России, как и в его составных частях (как уже отмечалось ранее) сохраняются те же тенденции по страновой и региональной структуре. Основной торговый оборот России приходится на страны ЕС, в частности, на Германию, Нидерланды, Италию, Францию, Польшу, Великобританию, Финляндию. Доля этих семи стран составила в 2011 году 41,23%, против 38,99% в 2005 году (таблица 1). Причины доминирования стран ЕС во внешней торговле с Россией заключаются в том, что именно страны ЕС являются основными покупателями российских экспортных товаров (энергоносителей и металлургической продукции), а также основными поставщиками в Россию импорта (машиностроительной продукции, автомобилей, продукции сельского хозяйства и пищевой промышленности, продукции легкой промышленности). В частности, это верно в случае основного торгового партнера России — Германии: именно из этой страны приходит основной объем импорта машиностроительной продукции и именно в эту страну поступает существенная доля российских энергоносителей. Однако на протяжении 2000-ых годов доля Германии постепенно снижалась в пользу иных стран ЕС (например, в пользу Нидерландов, Италии, Франции)

Таблица 1

Доля основных стран-торговых партнеров России во внешнеторговом обороте (в %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Германия	11,22	10,66	11,13	10,88	10,79	10,19	9,55
Нидерланды	6,10	7,43	8,95	9,77	9,53	9,35	9,54
Китай	7,02	6,63	6,85	7,26	8,22	8,47	9,46
Италия	6,72	6,82	7,91	7,81	7,36	8,01	7,88
Беларусь	7,54	7,86	5,33	5,05	5,32	5,18	5,61
Украина	7,30	7,53	6,81	6,14	6,07	6,03	5,49
Турция	3,50	3,87	4,25	4,31	4,60	5,12	4,69
США	4,34	4,37	3,67	3,87	3,58	4,13	4,40
Франция	3,54	3,35	3,30	3,41	3,35	3,37	4,10
Польша	3,83	3,58	3,83	3,77	3,66	4,12	4,00
Япония	2,61	3,29	3,23	3,14	4,11	4,39	3,47
Финляндия	3,75	3,64	3,62	3,35	3,22	3,39	3,14
Казахстан	3,48	3,63	3,28	3,25	3,38	2,98	3,07
Великобритания	3,83	3,44	3,73	3,57	3,40	3,40	3,02
Корея, Республика	1,60	1,78	2,15	2,35	3,06	2,77	2,52
Швейцария	3,84	3,75	3,83	3,37	3,25	1,85	1,98
Индия	2,01	1,41	1,05	0,99	1,08	1,05	1,79
Чешская Республика	1,61	1,39	1,62	1,57	1,45	1,64	1,62
Бельгия	1,22	1,34	1,33	1,22	1,22	1,31	1,58
Венгрия	2,07	1,78	2,06	2,06	1,78	1,94	1,56
Швеция	1,29	1,42	1,41	1,10	1,25	1,31	1,25
Испания	1,25	1,17	1,37	1,34	1,53	1,41	1,24
Словакия	1,57	1,26	1,24	1,36	1,34	1,43	1,14
Бразилия	1,05	0,78	0,99	0,94	1,07	1,02	1,10

Источник: Центральный Банк РФ

Китай также традиционно является нашим крупным торговым партнёром. Причём доля Китая во внешнеторговом обороте постепенно возрастает: с пятого места в 2005 году он переместился на третье место в 2011 году. Вплотную подойдя к Германии и Нидерландам, занимающим, соответственно, первое и второе место, в ближайшие годы Китай имеет все шансы стать лидером по внешнеторговому обороту с Россией среди всех прочих стран.

Третье направление внешней торговли России - страны СНГ. Основные наши торговые партнёры здесь - Белоруссия, Украина и Казахстан. Доля всех этих стран во внешнеторговом обороте с Россией с 2005 по 2011 год постепенно снижается: в меньшей степени это касается Казахстана, в большей степени - Украины и Белоруссии. Причина заключается как в сокращении относительных объёмов экспорта России в эти страны, так и в снижении доли основных товаров, импортируемых из стран СНГ (сельскохозяйственная продукция, чёрная металлургия) в структуре российского импорта.

1.2. Сальдо платёжного баланса: тенденции и основные выводы

Динамика стоимостных объёмов экспорта и импорта в целом ведёт себя синхронно по отношению друг к другу (рис. 3). Сальдо торгового баланса, достигнув 201,15 млрд. долл. в 2008 году, в 2011 году вновь вышло примерно на этот же уровень, достигнув 210,73 млрд. долл.

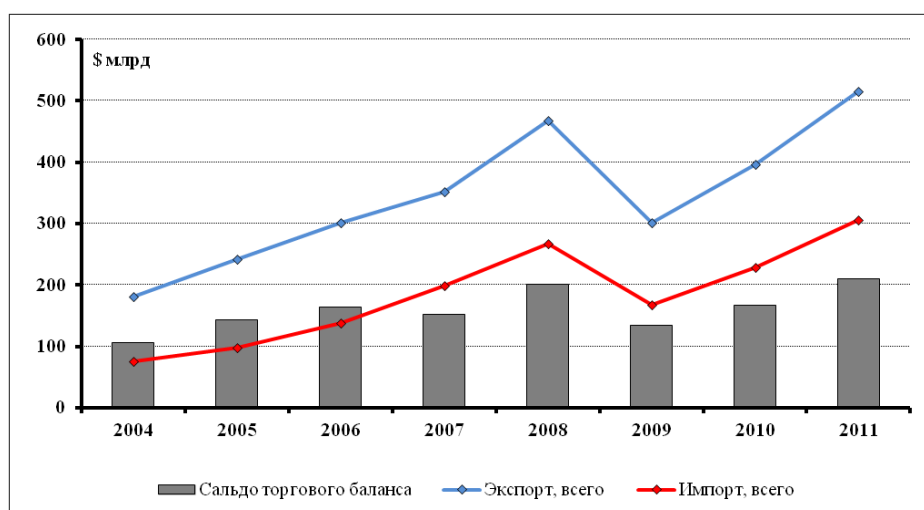


Рис. 3. Динамика стоимостного объёма экспорта, импорта и сальдо торгового баланса. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

При этом с точки зрения динамики физических объёмов экспорта и импорта и средних цен на торгуемые товары ситуация у экспорта и у импорта несколько различается. Экспорт основных товаров (энергоносители, продукция чёрной и цветной металлургии) в целом демонстрирует, с одной стороны, резкое падение цен в кризис 2008 года и затем быстрое посткризисное восстановление цен, которые в настоящий момент для большинства данных товаров достигли докризисного уровня. С другой стороны, экспорт демонстрирует относительно незначительное изменение объёмов в кризис и после кризиса (по сравнению с изменением цен). Импорт же основных товаров (автомобили, продукция животноводства, продукция лёгкой промышленности) обнаруживает другие тенденции: слабое влияние кризиса на динамику цен многих товаров и существенное снижение объёмов

импорта, которые по многим товарным группам пока ещё существенно уступают докризисному уровню.

В этой связи риски для России заключаются в следующем. Цены на основные экспортные товары России весьма волатильны и подвержены резким колебаниям. С другой стороны, как в сфере наращивание физических объёмов экспорта энергоносителей, так и в сфере наращивания физических объёмов экспорта металлургической продукции Россия в настоящий момент подошла к пределу своих возможностей. Потребности в этих же товарах на внутреннем рынке со временем будут только расти, и этот рост будет как минимум не уступать росту производственных возможностей, а скорее всего, превосходить его.

Цены на основные статьи российского импорта: на конечные товары массового потребления и на продукцию высокотехнологичных отраслей, машиностроения и автомобилестроения, — в долгосрочном периоде будут только расти. Их динамика, в отличие от цен на сырьевые товары, намного более устойчива во времени и, как было давно доказано (и как, в частности, показывают данные за 2005 - 2011 годы), значительно меньше подвержена флуктуациям на мировом финансовом рынке. Что касается спроса на импортные товары, то со временем, с ростом российской экономики, этот спрос также будет только возрастать, поскольку наша экономика пока что зависит как от импорта машиностроительной продукции, так и от импорта автомобилей. И если в некоторых секторах и возможно импортозамещение, то это верно далеко не для всех отраслей российской промышленности, поскольку, в частности, в машиностроении мы за последние 30 лет серьёзно отстали от ведущих индустриальных стран.

Таким образом, при неблагоприятной ценовой конъюнктуре Россия рискует столкнуться с тем, что экспортные поступления начнут уступать затратам на импорт. И текущий профицит торгового баланса может смениться его дефицитом.

1.3. Мониторинг объемов и товарной структуры экспорта

Для России в последнее десятилетие экспорт стал системообразующей частью экономической системы, так как именно растущий экспорт энергоносителей служит основным источником доходов не только государственного бюджета страны, но и всей экономической системы. Россия занимает первое место в мире по уровню конкурентоспособности экономики по критериям обеспеченности природными ресурсами и факторами производства. Это объясняет естественность приоритета экспорта энергоресурсов, но при этом снижение входных барьеров на внутренний российский рынок и необходимость комплексного повышения уровня конкурентоспособности требует переориентации экспортного производства на продукцию высокой степени переработки. Анализ объемов и товарной структуры экспорта может помочь оценить реальный потенциал конкурентоспособности российской экономики на внешних рынках, что актуализирует данное исследование.

Оценка динамики и объемов экспорта. Темп прироста российского экспорта в исследуемом периоде 2000-2011 гг. в среднем ежегодно составлял 19,75 %, в разрезе общепринятой структуры экспорта в страны дальнего зарубежья и в страны СНГ 19,85 % и 19,43% соответственно. Фактически наблюдался равномерный рост в указанных направлениях экспорта с незначительной разницей в 0,42 %, что свидетельствует о постоянстве внешнеторговой политики в отношении этих векторов экспорта. Однако совпадение кривой роста экспорта в страны дальнего зарубежья с кривой темпа роста экспорта в целом свидетельствует о большей весовой значимости этого вектора экспортных операций по сравнению с экспортом в страны СНГ (*рис. 4³*).

³ Составлено ИПР РАН по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstasite/main/trade/>.



Рис. 4. Показатели экспорта РФ в период с 2000 – 2011 гг (млрд. долл.).

При этом динамические ряды темпов роста экспорта в страны дальнего зарубежья и в страны СНГ характеризуются цикличностью, периоды роста и спада которых не совпадают. Следовательно, указанные направления российского экспорта взаимно компенсируют спады спроса, позволяя России сглаживать глубину спада, соответственно и потерь, связанных с сокращением экспорта. Поэтому эти направления должны сохранять равенство приоритетов с точки зрения регулирования направления экспортных поставок.

Максимального значения темп роста экспорта достиг в 2004 г. – 134,8 %, в 2005 г. и в 2008 г. - 133,1 %, минимального в 2008 г. - 64,3 %. Прирост экспорта в дальнее зарубежье достиг максимума в 2005 г. - 37,4 %, в страны СНГ в 2004 г. - 41,4 %, спад темпов роста был в 2008 г. до 63,7 % и 67,6 % соответственно. Спад темпов роста экспорта в страны СНГ в 2004 г. до уровня 10,1 % был обусловлен ростом экспортных поставок в страны дальнего зарубежья в том же периоде.

Величина экспорта РФ увеличилась с 105 млрд. долл. в 2000 г. до 522 млрд. долл. в 2011 г. Динамика и величина валовых показателей экспорта в разрезе стран дальнего и ближнего зарубежья подтверждают предшествующие выводы и позволяют уточнить значимость и степень влияния указанных составных частей российского экспорта на ее экономику. На протяжении всего периода исследования 2000-2011 гг. величина экспорта в страны дальнего зарубежья опережала сумму экспорта в страны СНГ в 5-6 раз. Разрыв валовых значений величины экспорта в страны дальнего зарубежья по сравнению с объемом экспорта в СНГ составлял от 76,5 до 354,3 млрд. долл. Удельный вес экспорта в страны дальнего зарубежья в исследуемом периоде в среднем оставался в пределах 84,5-86,2 %, что обусловлено товарной структурой российского экспорта. Соответственно доля экспорта в страны СНГ составляла 15,5-13,8 %. Стабильность долевых пропорций российского экспорта в разрезе стран дальнего и ближнего зарубежья характеризует неизменность уровня конкурентоспособности и товарной структуры экспорта, что можно обосновать, сопоставив страновую и товарную структуру. Постоянство в страновой и региональной структуре экспорта можно расценивать как положительный фактор, если это постоянство определяется развитием товарного ассортимента, ее дифференциации, ростом физического объема поставок.

Страновая (региональная) структура экспорта. Анализ региональной направленности экспорта РФ проведен на основе структурирования экспортных поставок по географии поставок в разрезе континентов с выделением евразийской зоны стран СНГ, так как

интеграционный вектор в данном направлении особенно актуален для России. На *рис. 5*⁴ представлена динамика величины экспорта РФ в 2000-2011 гг., на котором видно абсолютное доминирование европейского направления экспорта, величина российского экспорта в Европу многократно превышает экспортные поставки в другие регионы.

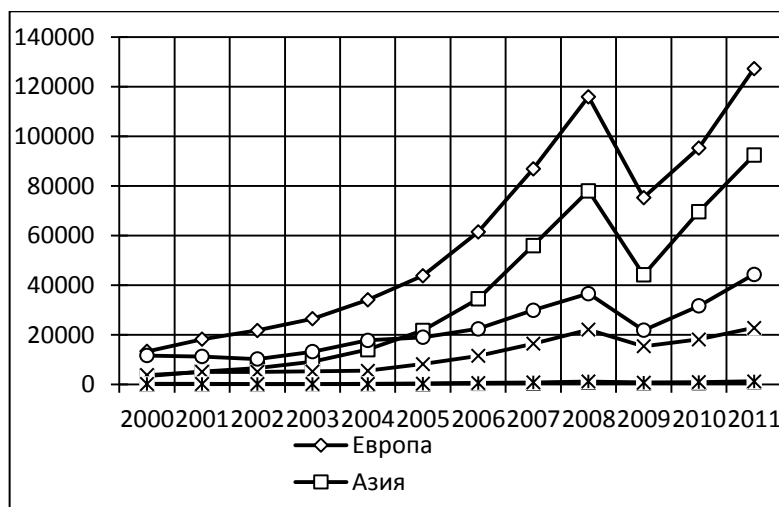


Рис. 5. Объёмы экспорта по регионам в период с 2000-2011 гг. (млн. долл.).

Следующим по значимости для экспорта России является Азия, затем страны СНГ, Америки и Африки по убыванию величины экспорта. Объем экспортных поставок в европейский регион за исследуемый период вырос с 53028 млн. долл. в 2000 г. до 258181 млн. долл., т.е. почти в 5 раз. Кроме того, объем российского экспорта в Европу на 14725,1 млн. долл. в 2000 г. и на 36301,8 млн. долл. в 2011 г. превышает совокупный объем экспортных поставок во все другие регионы, в среднем ежегодное превышение экспорта в Европу над экспортом во все другие регионы мира составляет 20-40 %. Максимального значения объем экспорта в Европу достиг в 2008 г. и составил 260396 млн. долл., в кризисный 2009 г. объем экспорта снизился до 157794,4 млн. долл., в 2011 г. экспорт приблизился к докризисному уровню, но не достиг его. Причиной значительного спада экспортных поставок является товарная структура российского экспорта.

Российский экспорт в азиатские страны составил 18397 млн. долл. в 2000 г., 116210,3 млн. долл. в 2011 г., за исследуемый период он увеличился в 6,3 раза. По сравнению с величиной поставок в европейские страны экспорт в Азию меньше в 2,6 раза ежегодно в среднем за весь период исследования. Однако тенденции развития экспорта в азиатский регион несколько отличаются от экспорта в Европу в последние пять лет вместо привычного наращиваний объемов экспорта. Поставки в Азию после кризисного спада в 2008 г. (87699,8 млн. долл.), в 2009 г. (63296 млн. долл.) ознаменовались большим ростом по сравнению с поставками в еврозону: в 2010 г. (88467,4 млн. долл.) экспорт превысил докризисный период на 767,6 млн. долл.

Экспорт в страны СНГ в 2000 г. составлял 13824 млн. долл., в 2011 г. 78260 млн. долл., т.е. вырос на 64436 млн. долл. или в 5,7 раза. Тенденции роста экспорта в СНГ совпадают с трендом экспорта в азиатский регион. Экспорт в страны Америки и Африки остается незначительным на протяжении всего периода исследования, и не оказывает значимого влияния на объемы и тенденции российского экспорта. Очевидно, что увеличение темпов роста в направлении Азии и СНГ, может быть связано с намечающейся тенденцией дифференциации экспортных поставок по географическому признаку. Внесение коррек-

⁴ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

тировок и переориентация на Азию и СНГ может позволить снизить зависимость от европейских потребителей экспорта РФ.

Результаты географической дифференциации экспорта получили отражение в региональной структуре российского экспорта (рис. 6⁵).

Выбранные годы 2003 г., 2008 г. и 2011 г. характеризовались наибольшими изменениями структуры российского экспорта в разрезе регионов. В докризисный период до 2008 г., когда российский экспорт достиг максимального значения 59 % всего экспорта приходился на европейские страны, т.е. вырос на 5 % по сравнению с 2003 г., однако посткризисный рост экспортных поставок РФ был обеспечен не восстановлением прежних европейских рынков сбыта, а за счет прироста азиатских рынков сбыта на ту же величину 5 % от объема всех экспортных поставок.

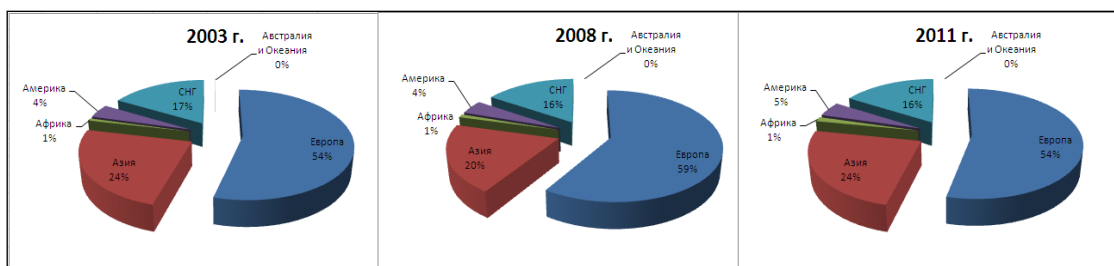


Рис. 6. Региональная структура экспорта РФ, в % в 2003 г., 2008 г. и 2011 г.

Анализ страновой структуры российского экспорта позволит понять географическую направленность и соответственно формат зависимости России от состояния мировых рынков, что может дать основание для более детальных оценок. Оценены тенденции объемов экспорта в первую десятку стран дальнего зарубежья по величине российского экспорта (рис. 7⁶).

Наибольший объем российского экспорта с 2004 г. по 2011 г. (4349 млн. долл. и 62567 млн. долл.) осуществлялся в Нидерланды, за период исследования этот объем вырос в 14,4 раза, при этом высокие темпы роста сопровождались почти двукратным снижением объемов (36 % сокращения) экспорта в кризис 2009 г. и возвращением на докризисные темпы роста уже с 2010 г. Второй по значимости страной назначения российского экспорта была Италия с объемом экспорта 7254 млн. долл. в 2000 г. и 32582 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 4,5 раза. Далее по значимости страны назначения российского экспорта расположились в следующем порядке:

- Германия - 9232 млн. долл. в 2000 г. и 34173 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 3,7 раза;
- Турция - 3098 млн. долл. в 2000 г. и 25429 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 8,3 раза;
- Китай - 5248 млн. долл. в 2000 г. и 35241 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 6,7 раза;
- Польша - 4452 млн. долл. в 2000 г. и 21369 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 4,8 раза;
- Франция - 1903 млн. долл. в 2000 г. и 14857 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 7,8 раза;
- США - 4644 млн. долл. в 2000 г. и 16604 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 3,6 раза;
- Япония - 2764 млн. долл. в 2000 г. и 14701 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 5,3 раза;
- Великобритания - 4670 млн. долл. в 2000 г. и 13997 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 3 раза.

⁵Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

⁶Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

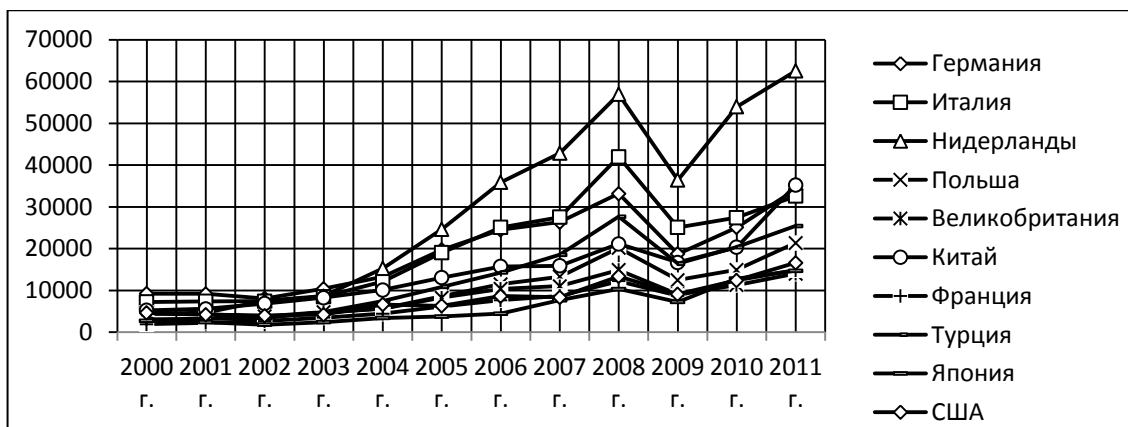


Рис. 7. Объем экспорта РФ в страны дальнего зарубежья в период с 2000-2011 гг. (млн. долл.).

В целом в течение всего периода исследования порядок этих стран сохранялся практически неизменным, за исключением изменения объема экспорта РФ в Китай. В 2011 г. величина экспорта увеличилась 14916 млн. долл., прирост составил 42 % по сравнению с 2010 г., что передвинуло позиции значимости поставок в эту страну на пятое место в рейтинге десятки. За этим исключением динамический ряд российского экспорта по странам дальнего зарубежья повторяет общий циклический тренд совокупного объема экспорта, с повышательной динамикой начиная с 2000 г. по 2008 г., резким спадом в кризис 2009 г. и возвращением на стадию восстановительного роста в 2010-2011 гг.

Среди стран СНГ наибольшее значение для развития российского экспорта имеют Украина, Беларусь и Казахстан (*рис.8*⁷), с тем лишь отличием, что объемы экспорта в эти страны несопоставимы с величиной экспорта в страны дальнего зарубежья. Но при этом характер торговых отношений с ними отличается большей напряженностью отношений в случае с Украиной, в результате темп роста экспорта в Беларусь увеличивается с большей скоростью, чем на Украину.



Рис. 8. Объёмы экспорта РФ в страны СНГ в период с 2000-2011 гг. (млн. долл.)

⁷ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>

Объем российского экспорта увеличился в Беларусь с 5568 млн. долл. в 2000 г. до 24923 млн. долл. с ростом за исследуемый период в 4,5 раза, на Украину выросло с 5024 млн. долл. в 2000 г. до 13836 млн. долл. с ростом за исследуемый период в 2,8 раза, в Казахстан с 2247 млн. долл. в 2000 г. до 12907 млн. долл. с ростом за исследуемый период в 5,7 раза за исследуемый период. Темпы роста экспорта РФ в эти страны характеризуются опережающими значениями в Беларусь и Казахстан, что связано с началом работы Таможенного союза в 2010 г.

Структура российского экспорта по странам дальнего зарубежья характеризует экспортную зависимость от состояния колебаний спроса и уровня цен на внешних рынках стран партнеров. Так как основная часть экспорта более 50 % приходится на европейские страны, то особого внимания заслуживает анализ страновых характеристик стран-партнеров по экспортным операциям РФ.

При оценке объемов поставок в страны дальнего зарубежья десятки лидирующих стран не учитывались изменения показателей удельного веса экспортных поставок им, между тем именно соотношения долевых пропорций позволяет реально оценить происходящие процессы во внешнеторговых операциях. Удельный вес лидера среди стран импортеров российской продукции – Нидерландов за исследуемый период вырос почти в 2 раза с 6,38 % в 2003 г. до 12,08 % в 2008 г., в 2011 г. практически восстановлен докризисный уровень – 11,99 %. А вот по росту удельного веса потребителя российских товаров в 2011 Китай вышел на 2 место с долей 6,75 % в 2011 г., опередив традиционных европейских партнеров Германию на 0,2 % (6,55 %) и Италию на 0,51 % (6,24 %), по которым не удалось восстановить докризисный уровень торговых пропорций. Данные незначительные изменения по удельному весу по факту выражаются в миллионные объемы экспортных поставок. Очевидно, что изменения структуры не носят необратимый характер, если в европейских странах активизируется потребление. Но характер востребованности российского экспорта будет зависеть в первую очередь от уровня конкурентоспособности ее продукции, альтернативой которой может быть лишь освоение новых рынков. Поэтому рост поставок в Китай и в другие страны азиатского направления можно расценивать как несомненный конкурентный успех на мировом рынке, только в случае если этот рост и переориентация рынков сбыта основана на улучшении товарной структуры экспорта. В противном случае речь может идти о политике экстенсификации торговых поставок посредством расширения рыночной ниши, что не дает модернизационного и инновационного эффекта влияния ВЭД на экономику.

Данные выводы подтверждаются показателем роста удельного веса экспортных поставок в Турцию до уровня 4,87 % в 2011 г. (докризисный уровень в 2008 г. - 5,86 %), в Республику Корея до 2,56 % 2011 г. (1,65 % в 2008 г.), в Японию - до 2,82 % в 2011 г. (2,19 % в 2008 г.), США - 3,18 % в 2011 г. (2,83 % в 2008 г.). При этом традиционные рынки сужаются: Польша - до 4,09 % 2011 г. (4,28 % в 2008 г.), Словакия - до 1,35 % 2011 г. (1,39 % в 2008 г.), Великобритания - до 2,68 % 2011 г. (3,16 % в 2008 г.), Финляндия - до 2,53 % 2011 г. (3,34 % в 2008 г.).

Страновая структура российского экспорта в СНГ (рис. 9⁸) характеризуется стабильностью пропорций и в некоторой степени противоречат характеристикам валовых показателей. Так удельный вес торговых поставок в Беларусь и на Украину в 2003 г. был одинаков – 5,59 %, но в 2011 г. доля поставок на Украину выросла до 5,84 % а в Беларусь снизилась до 4,77 %, поставки в Казахстан за тот же период увеличились незначительно на 0,06%.

Данные соотношения означают, что рост валовых показателей носил всеобщий характер и не отразился на страновой структуре. Среди других партнеров по СНГ лидером в темпах роста доли российского экспорта являются Армения и Киргизия, удельный вес по-

⁸ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата).
URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=1_3858&Itemid=2095.
URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

ставок, которых увеличился практически в 2 раза за исследуемый период и составил 0,15 % и 0,22 % в 2011 г. соответственно. Также увеличилась доля поставок в Азербайджан на 0,18 %, в Молдову и Таджикистан на 0,05 %, в Туркмению на 0,08 %, в Узбекистан на 0,02 %, но сократилась в Грузию в 2 раза за исследуемый период.

Страновая (региональная) структура российского экспорта не претерпела существенных изменений за период с 2000-2011 г., сохранились традиционные рынки сбыта, выявился циклический характер зависимости от состояния внешних рынков.

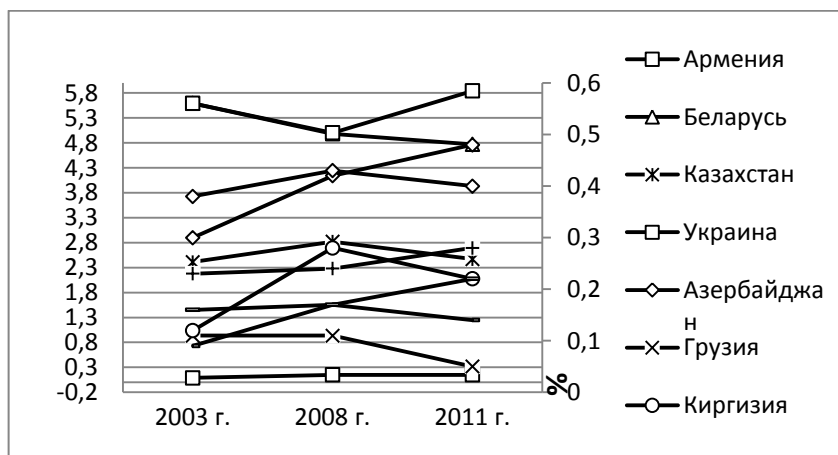


Рис. 9. Структура экспорта РФ по странам СНГ, в %.

1.4. Мониторинг объемов и товарной структуры импорта.

Сырьевая направленность экспорта России обуславливает высокий уровень импорта продукции высокой степени переработки, зависимость ее промышленного сектора от ввоза средств производств, а населения от импорта товаров конечного потребления. Подобная зависимость от импортных поставок практически всех сфер экономики обеспечивает постоянный рост величины импорта в РФ, что в целом соответствует требованиям растущей экономики и потребления. Однако характер влияния растущего импорта в большей степени зависит от структурного наполнения импортных поставок, что может быть как основой развития конкурентного потенциала, так и сдерживающим фактором его роста.

Оценка динамики и объемов импорта. Среднегодовой темп прироста импорта РФ за исследуемый период 2000-2011 гг. составил 20,96 %, что опережает темп прироста экспорта на 1,21 %, что свидетельствует об увеличении импортной зависимости российской экономики, несмотря на превышение объемов экспорта в валовых показателях. Прирост импорта в традиционной классификации внешнеторговых операций по странам дальнего и ближнего зарубежья в исследуемом временном промежутке по среднегодовому темпу равен 22,45 % и 16,31 % соответственно (рис. 10⁹).

⁹ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

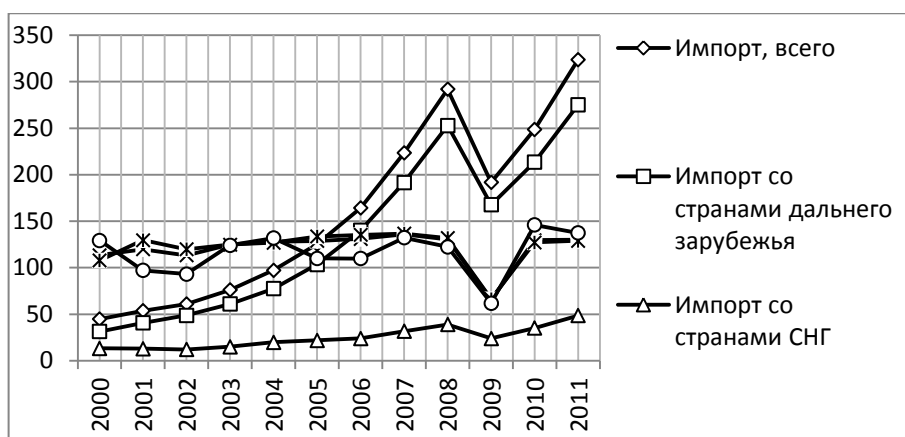


Рис. 10. Показатели импорта РФ в период с 2000-2011 гг.

То есть прирост импорта из стран дальнего зарубежья существенно опережает импорт из стран СНГ, что обусловлено большей конкурентоспособностью и широтой ассортимента продукции стран дальнего зарубежья, а также большей значимости импорта из стран дальнего зарубежья для экономики России. Об этом свидетельствуют характер и практически полное совпадение кривых темпов роста общего объема импорта и импорта из стран дальнего зарубежья. Кривые динамических рядов указанных показателей импорта имеют более сглаженный характер, цикличность которых слабо выражена за исключением общемирового тренда кризисного спада 2008-2009 гг. (до 65 %). Кривая динамики роста импорта из стран СНГ, наоборот, характеризуется еще двумя кризисными спадами в 2001-2002 гг. и 2005-2006 гг. помимо общего спада 2009 г. с сохранением положительной динамики роста. Столь ощутимые циклические колебания импорта из стран СНГ вызваны нестабильностью торгово-экономических отношений РФ с этими странами и их малой значимостью для совокупного импорта России. При этом периоды спада импорта из стран СНГ компенсируются ростом импорта из дальнего зарубежья.

Максимального значения темп роста общего объема импорта 130,6 % в 2007 г., в том же году наблюдался максимальный рост и по импорту из стран дальнего зарубежья (136,7 %) и по импорту из стран СНГ (132,2 %). Повышательный тренд в период восстановления 2010-2011 гг. по импорту в целом и по странам дальнего зарубежья колеблется в среднем около 30 % ежегодно, а по импорту из стран СНГ темпы роста существенно выше 146,1 % и 137,5 % в указанные периоды соответственно. Опережающие темпы роста импорта из стран СНГ были обеспечены увеличением взаимной торговли между странами Таможенного союза, то есть заметно влияние интеграционного эффекта. Указанные тенденции подтверждают показатели объема импорта в целом, и в разрезе регионального деления стран дальнего зарубежья и СНГ.

Величина импорта за исследуемый период 2000-2011 гг. увеличилась в 7,2 раза с 44,9 млрд. долл. в 2000 г. до 323,8 млрд. долл. в 2011 г., рост объемов экспорта в основном обеспечивался импортными поставками из стран дальнего зарубежья, удельный вес которых на протяжении указанного периода сохранялся в пределах 70-85 % в общем объеме импорта и составлял 31,4 млрд. долл. и 275,2 млрд. долл. соответственно по годам. Пропорционально росту импорта из стран дальнего зарубежья сокращался удельный вес импорт из стран СНГ с 24,16 % до 15 % в абсолютных значениях 13,4 млрд. долл. до 48,6 млрд. долл. Темп роста величины импорта из стран дальнего зарубежья опережал рост объемов импорта из стран СНГ от 2,3 до 5,7 раз за весь период исследования. Разрыв валовых значений величины импорта из стран дальнего зарубежья по сравнению с объемом импорта из СНГ составлял от 18 до 226,7 млрд. долл. Опережающие темпы роста импорта из стран дальнего зарубежья с обусловлены высоким уровнем зависимости российской экономики от иностранной продукции этих стран, их конкурентоспособностью по срав-

нению другими производителями. Сокращение доли импорта из стран СНГ свидетельствует о снижении ее значимости для российской экономики, даже с учетом нарастания их объемов в рамках ТС. Устойчивый рост зависимости от импорта из стран дальнего зарубежья будет подкреплён снижением входным торговых барьеров после истечения адаптационного временного лага, оговоренного условиями вступления РФ в ВТО. Следовательно, России необходимо максимально использовать этот адаптационный период для замещения импорта из этих стран собственной продукцией за счет повышения ее конкурентоспособности, иначе сырьевой экспорт станет единственным источником доходов и в большей степени увеличит тренд деиндустриализации экономики с параллельным переходом на полное покрытие потребления за счет импорта. Характер этих процессов и обоснованность выводов подтверждаются состоянием страновой и региональной структуры импорта РФ.

Страновая (региональная) структура импорта. В целом картина кривых региональной структуры по объемам импортных поставок соответствует экспортной региональной структуре, но отличается по масштабам поставок. Лидером по импортным поставкам в Россию остается Европа, следом идут поставки из азиатских стран, СНГ, Америки (рис. 11¹⁰). Однако в отличие от структуры экспорта по региональной географии поставок, структура импорта по регионам характеризуется меньшим разрывом в объемах поставок, более сглаженной кривой роста (за исключением кризисного спада) ее равномерностью. То есть импорт (соответственно потребности) российской экономики постоянно растут и менее подвержены циклическим спадам, что подтверждает экстенсивный характер экономической модели России.

Объем импорта в 2000-2011 гг. из европейских стран вырос в 9,6 раза или на 114002,6 млн. долл. (в 2000 г. 13323,4 млн. долл. и 127326 млн. долл. в 2011 г.). Максимального значения импорт из европейских стран достиг в 2008 г. - 115945 млн. долл. и в 2011 г. - 127326 млн. долл., то есть кризисный спад 2009 г. на 35 % был преодолен за два года с опережающими темпами по сравнению с экспортными операциями в Европу. Это является косвенным подтверждением ускоренного по сравнению с европейскими странами восстановления спроса в РФ, но, в то же время, таит в себе угрозу экономическому росту России, т.к. отставание экспорта по сравнению с импортом может создать предпосылки к формированию отрицательного торгового и платежного балансов страны.

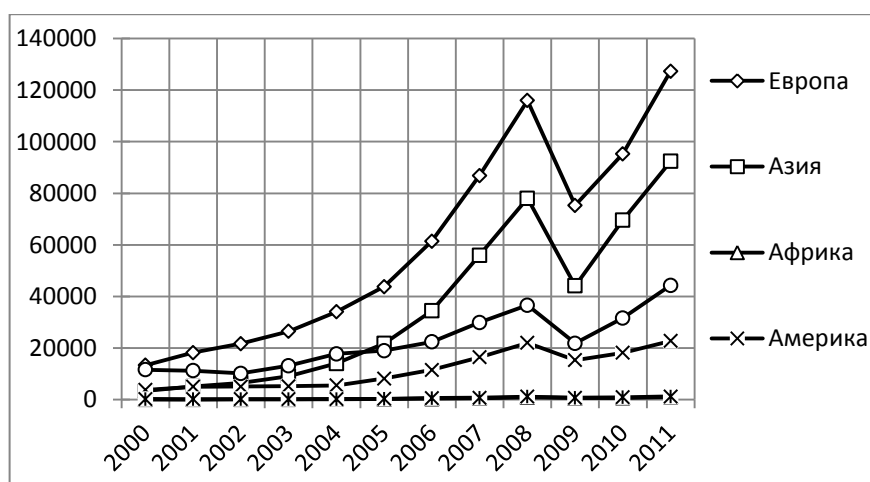


Рис. 11. Объемы импорта по регионам в периоде с 2000-2011 гг. (млн. долл.).

¹⁰ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата).
 URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095.
 URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

Объем импорта из Азии вырос на 89034,1 млн. долл. или в 27,7 раза (в основном за счет роста китайского импорта, см. далее по тексту), в 2000 г. его величина составляла 3340,2 млн. долл., а в 2011 г. – 92374,3 млн. долл. Опережающие многократно темпы роста азиатского импорта обуславливают необходимость увеличения экспортного вектора в том же направлении с целью компенсации торговых операций с европейским регионом, о чем говорилось ранее. Импорт из стран СНГ вырос на 32696 млн. долл. или в 3,8 раза, в 2000 г. его величина составляла 11604 млн. долл., а в 2011 г. – 44300 млн. долл. Отставание темпов роста импорта из СНГ было компенсировано его ускорением в 2010-2011 гг. за счет наращивания объемов взаимной торговли в рамках евразийской интеграции.

Импорт из американского континента вырос в 6 раз или на 19019,7 млн. долл. (в 2000 г. – 3753,6 млн. долл. и в 2011 г. – 22773,3 млн. долл.), существенные темы роста способствуют дифференциации географии импортных поставок, что может обезопасить российских потребителей в различных фазах циклического роста мировой экономики в условиях ее неустойчивости. Импорт из стран Африки и Австралии (Океании) незначителен и не оказывает существенного влияния на российскую экономику. Стабильность роста импорта, равномерность его динамики свидетельствует о наличии запаса финансовой прочности в исследуемом периоде. Однако при сопоставлении характера, скорости и направлений роста кривых экспорта и импорта можно увидеть возникновение опасных для финансовой устойчивости российской экономики тенденций, когда темп роста импорта и его география опережает (не совпадает) с основными тенденциями развития экспорта, что требует внесения изменений действующую доктрину внешней торговли России.

Результаты региональной дифференциации отразились в изменениях региональной структуры импорта России (рис.12¹¹). Выбранные годы характеризовались наиболее значимыми изменениями структуры внешнеторговых операций. В исследуемом периоде 2000-2011 гг. произошли следующие изменения пропорций импорта в региональном разрезе: снизилась доля импорта из европейских стран с 49 % до 44 %, стран СНГ с 24 % до 15 %, из стран Америки с 10 % до 8 %, а вот доля импорта из азиатских стран выросла с 17 % до 32 %.

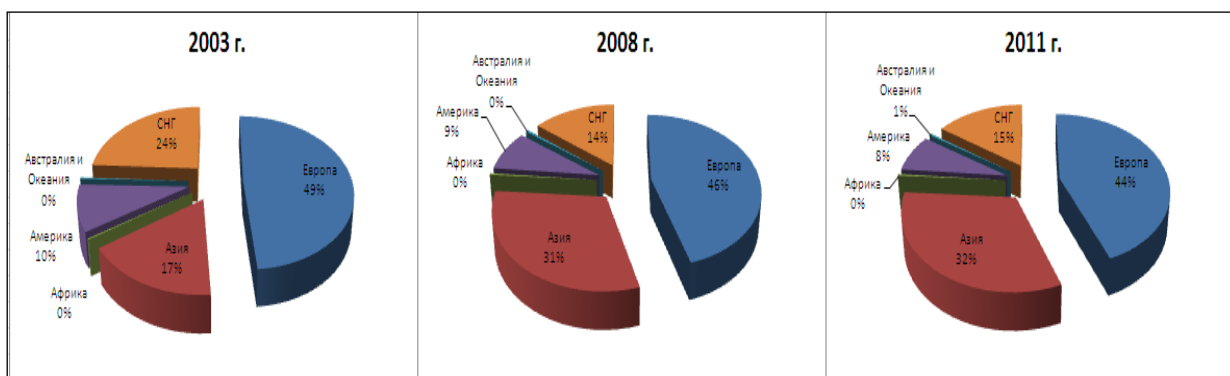


Рис. 12. Региональная структура импорта РФ в 2003 г., 2008 г. и 2011 г., в %.

Региональная структура импорта также как экспорта имеет компенсаторный характер, однако направления компенсационного роста противоположны. Если в структуре экспорта сокращение всех регионов компенсировалось ускоренным ростом доли экспорта в Европу, то гораздо меньшее сокращение долей европейского, американского импорта и импорта из СНГ компенсировалось ростом азиатского импорта. Разновекторность изменения региональной структуры внешнеторговых операций России обусловлена

¹¹ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

общими тенденциями мировой торговли связанными со структурными изменениями потребления и производства после мирового кризиса. Рост азиатского импорта в Россию вполне соответствует общемировому тренду, при котором сокращение потребления в европейских странах компенсировалось основным поставщиком – Китаем – за счет других рынков, в том числе и российским. Определенность в понимании указанных выше трендов помогает внести анализ импорта десяти ведущих поставщиков в Россию (рис.13¹²).

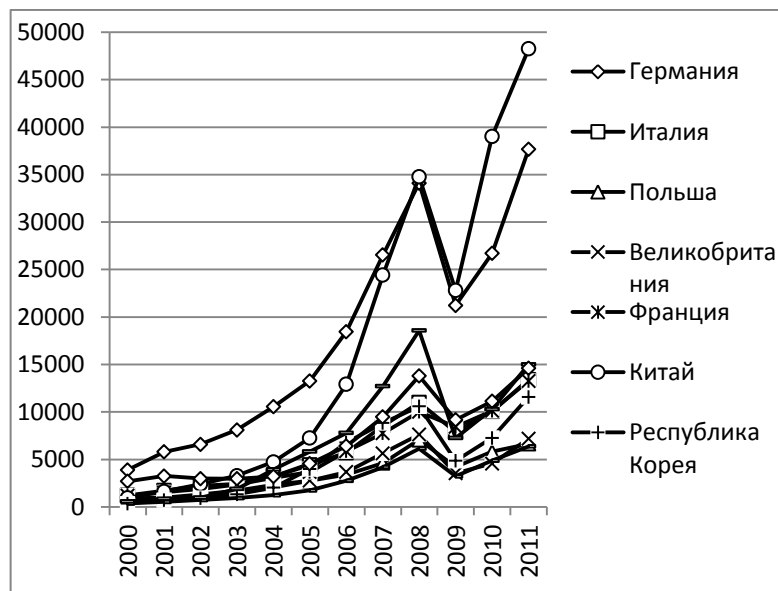


Рис. 13. Объем импорта из стран дальнего зарубежья в период с 2000-2011 гг. (млн. долл.)

Анализ страновой структуры российского импорта дает возможность комплексной оценки импортной зависимости российской экономики по уровню и видам конкурентоспособности иностранных производителей. Это позволяет определить цели развития собственной конкурентоспособности в отраслевом и региональном формате. Безусловным лидером среди всех стран поставщиков импортной продукции является Китайская Народная Республика с максимальным объемом ввоза в 2011 г. 48264 млн. долл. опередившая основного торгового партнера России – Германию в 2008 г. Минимальный объем импорта из Китая наблюдался в 2000 г. 949 млн. долл., что было в 4 раза меньше импортных поставок из Германии (3898 млн. долл.) – лидера на тот период. За исследуемый период российский импорт из Китая вырос в 50,9 раза, что составляет 52,3 % всего импорта из азиатских стран. Рост имел устойчивый характер за исключением кризисного спада 2009 г. Причем колоссальные темпы роста китайского ввоза практически полностью обеспечены ввозом товаров конечного потребления (сопровождающийся увеличением технического импорта), а российского экспорта в Китай в большей степени сырьевые ресурсы. Вторым по значимости в объемах импорта являются поставки продукции из Германии, чьи поставки в Россию выросли с 3898 млн. долл. в 2000 г. до 37 676 млн. долл. в 2011 г., темп роста составил 9,7 раза, фаза спада в 2009 г.

Далее по значимости страны назначения российского импорта расположились в следующем порядке:

- Япония - 572 млн. долл. в 2000 г. и 15004 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 26,2 раза;
- США - 2694 млн. долл. в 2000 г. и 14601 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 5,4 раза;

¹² Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

- Италия - 1212 млн. долл. в 2000 г. и 13401 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 5 раз;
- Франция - 1187 млн. долл. в 2000 г. и 13276 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 11,2 раза;
- Республика Корея - 359 млн. долл. в 2000 г. и 11593 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 32,3 раза;
- Великобритания - 861 млн. долл. в 2000 г. и 7180 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 8,3 раза;
- Польша - 716 млн. долл. в 2000 г. и 6651 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 9,3 раза;
- Турция - 349 млн. долл. в 2000 г. и 6374 млн. долл. в 2011 г., с ростом в 18,3 раза.

Несмотря на разброс в рейтинге десятки стран лидеров по объемам импорта азиатские страны отличаются очень высокими темпами роста, что в полной мере подтверждает выводы о повышении значимости азиатского вектора развития внешнеторговых операций (в большей степени импорта).

Объем импорта из стран СНГ за исследуемый период 2000-2011 гг. рос с меньшими темпами, крайне неравномерно с тремя циклическими спадами, два из которых полностью зависели от степени напряженности в политических отношениях с этими странами (*рис.14*¹³).

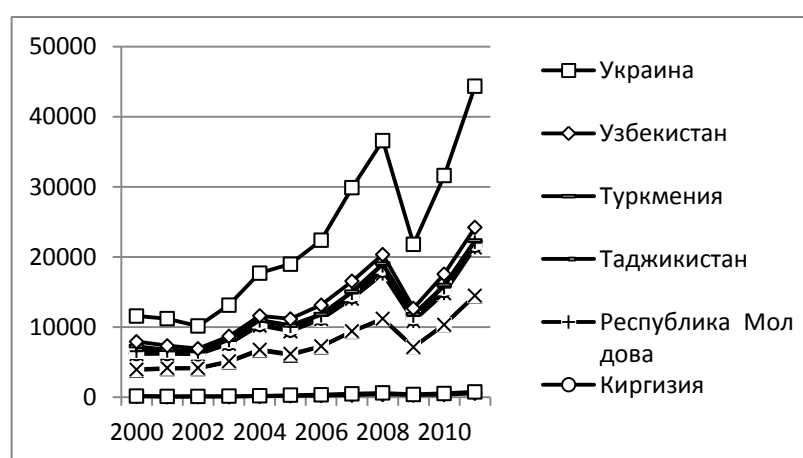


Рис. 14. Объем импорта из стран СНГ в период с 2000-2011 гг. (млн. долл.).

Прямой зависимости российской экономики от импорта из стран СНГ не существует, скорее объемы этих поставок значимы именно для самих стран поставщиков.

Лидерами по импортным поставкам в Россию за исследуемый период 2000-2011 гг. были, как и в случае с экспортом, Украина и Беларусь, импорт из Казахстана занимал 3 место по объемам поставок, но значительно уступал по объемам лидирующим странам-партнерам (Украине в 3 раза, Беларуси в 2 раза). Величина украинского экспорта в Россию за исследуемый период выросла в 5,5 раза с 3651 млн. долл. в 2000 г. до 20121 млн. долл. в 2011 г., белорусского в 3,7 раза, с 3710 млн. долл. до 13685 млн. долл., казахстанский экспорт в 3,1 раза, с 2200 млн. долл. до 6859 млн. долл. соответственно по годам.

Примерно одинаковые темпы роста импорта из Беларуси и Казахстана обусловлены действием таможенного союза, а ускоренный рост украинских поставок скорее свидетельствует о тесноте экономических связей между Украиной и Россией, что может стать эффективной основой для развития экономической интеграции между странами.

Структура импорта из стран дальнего зарубежья (*рис. 15*¹⁴) позволяет оценить форму (товарная, средств производства, сырья и т.п.) и характер импортной зависимости.

¹³ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата).
 URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095.
 URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

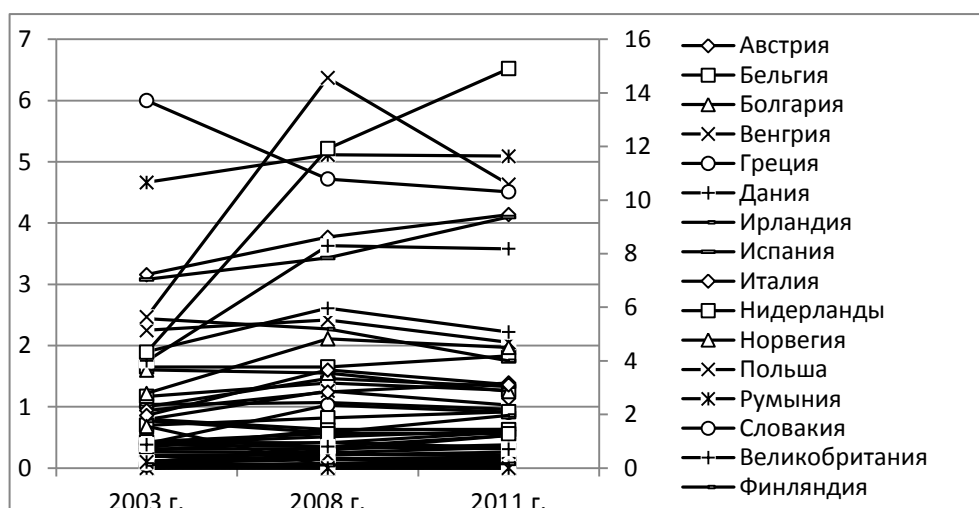


Рис. 15. Структура импорта из стран дальнего зарубежья в 2003 г., 2008 г. и 2011 г., в %.

Учитывая устойчивый и постоянный рост величины импорта, оценка этих характеристик может стать основой формирования эффективной стратегии увеличения отдачи для экономики и в частности промышленного сектора от растущих объемов импорта.

По аналогии оценки структуры экспорта рассмотрим весовые показатели импорта из стран, формирующих десятку лидеров-поставщиков. Удельный импорта из Китая в период с 2000-2011 гг. увеличился с 4,33 % до 14,9 %, т.е. в 3,4 раза. При этом кризисный спад практически был преодолен в первый же год посткризисного периода. Многократное увеличение доли китайского экспорта в Россию не имеет аналога по другим странам поставщикам импорта. С учетом характера китайского ввоза в РФ (готовая продукция товаров конечного потребления), можно утверждать, что объемы этого импорта захватывают рыночные сегменты отечественной легкой, мебельной промышленности, производства товаров бытовой химии, техники, машин и оборудования для промышленного сектора и инфраструктуры. То есть те сегменты российской экономики, которые обладают быстрой окупаемостью, низкой капиталоемкостью, а следовательно, относительно легким способом достижения конкурентоспособности, постепенно теряют собственные национальные рынки под натиском китайских товаров.

Импорт из Германии (включающий большее количество средств производства, сложных технических товаров) наоборот характеризуется постоянством и постепенным умеренным ростом удельного веса в общем объеме российского импорта. Доля импорта из Германии в 2000-2011 гг. выросла с 10,66 % до 11,64 %, с незначительным приростом на 0,98 %. Причем уровень докризисного пика в 2008 г. (11,69 %) не был преодолен в посткризисных 2010-2011 гг. Очевидно, что характер импорта из Германии в силу большей технологичности не имеет источников столь динамичного развития, как рынок потребительских товаров повседневного спроса.

Несмотря на высокие темпы роста удельный вес импорта из Японии в исследуемом периоде колебались с 2,47 % в 2000 г. и 4,63 % в 2011 г., прирост составил 2,16 %, темп роста 2 раза, но при этом посткризисный повышательный тренд не достиг пикового уровня 2008 г. – 6,37 %. Доля импорта из США сократилась с 6 % в 2000 г. до 4,51 % в 2011 г. Импорт из Италии и Франции в заданном временном промежутке сохранял примерно одинаковый уровень, их доля колебалась в пределах от 3 % до 4,1 %, не претерпела больших изменений. Таким образом, прослеживается тенденция увеличения удельного веса

¹⁴ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>

импорта из стран азиатского региона (Китай, Корея) сопережением по сравнению с экспортом. Отставание роста доли импорта из европейских стран обусловлено их отставанием в ценовой конкуренции, большей технологичностью и сложностью товарной структуры. При этом повышение их доли в общем объеме импорта приводит к ускоренному снижению конкурентных параметров традиционных и экотехнологичных отраслей России.

Страновая структура импорта из стран СНГ (рис. 16¹⁵) отличается стабильностью тройки лидеров по поставкам в Россию, однако доля украинских поставок увеличилась на 0,38 % (5,83 % в 2003 г., 6,21 % в 2011 г.), а белорусских поставок сократилась на 2,18 % (6,41 % в 2003 г., 4,23 % в 2011 г.), казахстанских поставок на 1,13 % (3,25 % в 2003 г., 2,12 % в 2011 г.).

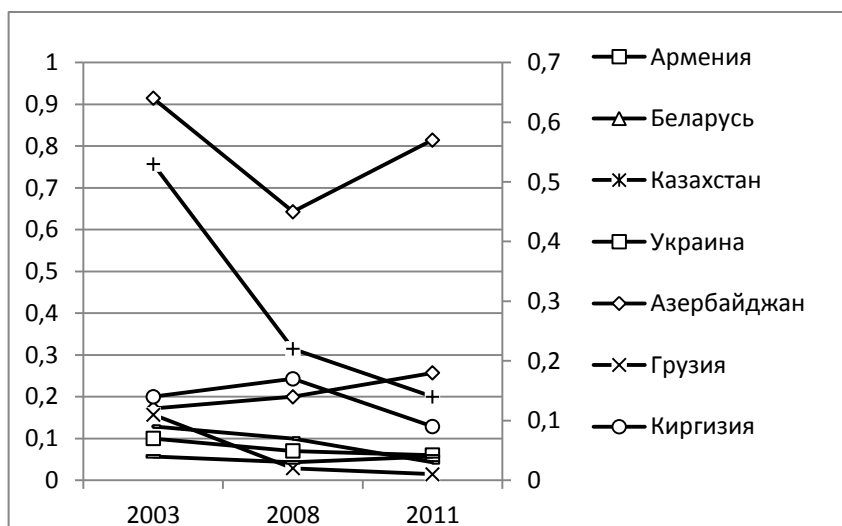


Рис. 16. Структура импорта из стран СНГ в 2003 г., 2008 г. и 2011 г., в %.

Указанные незначительные изменения доли импорта из стран тройки лидеров по поставкам в Россию свидетельствуют о небольшой привязанности российской экономики от импорта этих стран. Более того увеличение доли импорта из Украины, не входящей в интеграционную группу ТС, указывает на большую привязанность российской экономики с украинской, также сказываются масштабы экономических систем России и стран СНГ. По другим странам партнерам СНГ наблюдаются небольшие сокращения, что не влечет существенных изменений страновой структуры российского импорта.

Таким образом, страновая и региональная структуры российского импорта свидетельствуют об ослаблении конкурентного потенциала экономик РФ. В отличии от структуры экспорта картина по импорту характеризуется большей динамикой, сокращения объемов традиционных поставщиков импорта и увеличением импорта из новых азиатских стран. Данный тренд соответствует общемировым тенденциям последнего десятилетия, что обусловлено большими темпами роста конкурентоспособности продукции массового производства, что вызвано современной спецификой сокращения себестоимости продукции.

¹⁵ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

1.5. Анализ экспорта по основным товарным группам

Оценка товарной структуры экспорта. Товарная структура российского экспорта, являясь отражением уровня технологичности и конкурентоспособности, характеризует потенциал развития экспорта, как за счет простого наращивания его объемов, так и за счет увеличения предложений по более наукоемкой и дорогостоящей продукции, т.е. за счет интенсификации экспортных поставок. Второй способ наращивания экспорта может стать основой развития на внешних рынках таких конкурентных преимуществ, которые не имеют прямой зависимости от ценовых флуктуаций, соответственно могут существенно повысить уровень конкуренции экономической системы в целом.

В данном исследовании представлена товарная классификация как по укрупненным группам (*рис. 17*¹⁶), так и по уточненным товарным позициям, формирующих экспорт РФ. За исследуемый период 2000-2011 гг. товарная структура российского экспорта не претерпела существенных изменений с точки зрения качественных параметров, определяющих уровень внешнеэкономической конкурентоспособности России.

За исследуемый период доля экспорта продукции, относящейся к группе минерального сырья и ее производных, выросла на 16,5 % с 53,8 % до 70,3 %, что в абсолютных значениях составило 307253 млн. долл. Ускорение темпов роста объема экспорта минеральной продукции началось с 2005 г., что соответствует росту уровня цен на нефть и другие виды энергоносителей. Абсолютное доминирование сырьевого экспорта обуславливает прямую зависимость России от мировой конъюнктуры спроса на энергоносители.

Второе место по доле в российском экспорте занимает продукция, относящаяся к группе металлов, драгоценных камней и изделий из них. Их удельный вес снизился за исследуемый период с 2000-2011 гг. на 10,6 % с 21,7 % до 11,1 %, в стоимостном измерении экспорт данной группы товаров вырос 35024 млн. долл. В совокупности доля сырьевой группы экспорта (минеральная продукция и металлы, драгоценные камни) на конец 2011 г. составила 81,4 %, что недопустимо высокое значение для страны, стремящейся войти в число ведущих держав, экономическая мощь которой практически в полном объеме базируется на природных факторах конкурентоспособности, зависимости от мировой конъюнктуры на рынке энергоносителей.

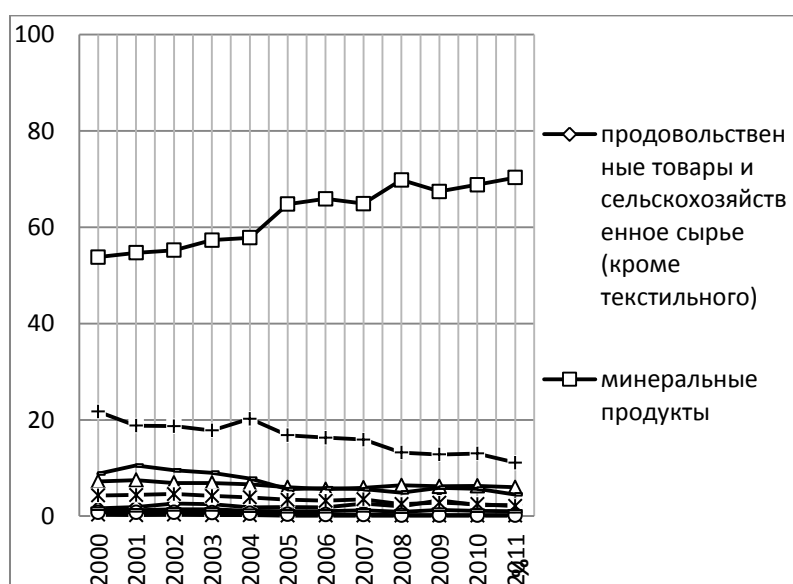


Рис. 17. Товарная структура экспорта РФ, в %.

¹⁶ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата).
URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095.
URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

Третье место в рейтинге российского экспорта принадлежит продукции химической промышленности, каучука с долей 6% в 2011 г., в 2000 г. - 7,1 %. Сокращение удельного веса на 1,1 % можно расценивать и как результат потери конкурентоспособности, и как фактор структурных изменений экспорта под влиянием довлеющего роста экспорта минеральной продукции.

Аналогичная картина наблюдается и по другим товарным группам экспорта: доля экспорта машин, оборудования и транспортных средств в исследуемом периоде сократилась на 4,3 % с 8,8 % в 2000 г. до 4,5 % в 2011 г.; доля группы «продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье» – на 0,7 % с 2,3 % в 2000 г. до 1,6% в 2011 г.; доля древесины и целлюлозно-бумажных изделий – на 2,2 % с 4,3 % в 2000 г. до 2,1 % в 2011 г., доля товаров группы «текстиль, текстильные изделия и обувь» – на 0,6 % с 0,8 % в 2000 г. до 0,2 % 2011 г.; доля товаров группы «кожевенное сырье, пушнина и изделия из них» сократилась с 0,3 % до 0,1% и доля прочих товаров на 0,5 %.

По результатам анализа видно, что Россия входит в число мировых лидеров по валовым объемам экспорта, рейтинг в мировой таблице о рангах по масштабам торговли в разрезе основных товарных групп выглядит следующим образом¹⁷:

- нефтепродуктов (1-е место);
- природного газа (1-е место);
- азотных удобрений (1-е место);
- чугуна (1-е место);
- стальных полуфабрикатов (1-е место);
- никеля (1-е место);
- алюминия (1-е место);
- круглого леса (1-е место);
- нефти (2-е место после Саудовской Аравии);
- вооружений (2-е место после США);
- пиломатериалов (2-е место после Канады);
- смешанных удобрений (в 2011 году 2-е место после Китая);
- аммиака (2-е место после Тринидада и Тобаго); угля (3-е место после Индонезии и Австралии);
- газетной бумаги (3-е место после Канады и Швеции);
- синтетического каучука (3-е место после США и Южной Кореи);
- калийных удобрений (в 2011 году 3-е место после Канады и Белоруссии);
- зерна (в 2009 году 5-е место после США, Франции, Украины и Канады);
- пшеницы (в 2011 году 5-е место после США, Франции, Австралии и Канады);
- цветных металлов (в 2010 году 6-е место после Чили, Германии, Австралии, США и Канады);
- чёрных металлов (в 2010 году 8-е место после Австралии, Японии, Китая, Бразилии, Германии, США и Южной Кореи);
- целлюлозы (8-е место);
- лесобумажных товаров (в 2010 году 9-е место после Германии, США, Канады, Китая, Швеции, Финляндии, Франции и Австрии).

Таким образом, оценка структуры экспорта по укрупненным группам характеризует российский экспорт в основном как внешние поставки минеральной продукции и ее производных, металлов и драгоценных камней. Незначительная доля экспорта продукции с глубокой степенью переработки представлена в ограниченном формате. Отрицательным моментом развития российского экспорта является ухудшение ее товарной структуры с

¹⁷ Экспорт из России. Источник: URL: <http://newsruss.ru/doc/index.php/> Экспорт из России.

точки зрения внешнеэкономической конкурентоспособности, что негативно сказывается на уровне и темпах развития экономической системы в целом.

Анализ по уточненным позициям товарных групп экспорта РФ за исследуемый период представлен на рис. 18. В целом за 2005 – 2011 годы экспорт товаров из России в стоимостном выражении возрос в 2,13 раза, за 2004 – 2011 годы — в 2,84 раза.

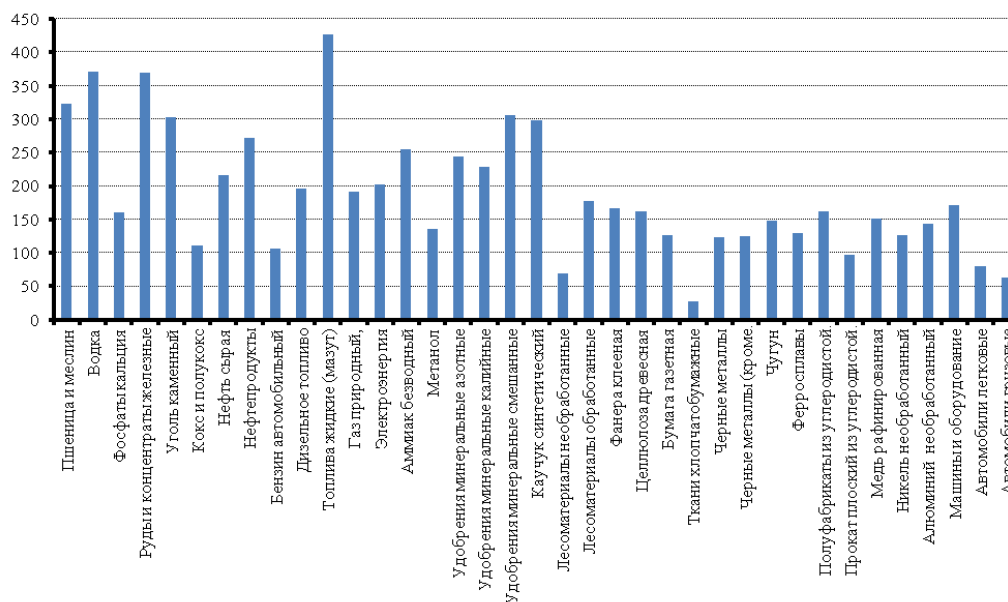


Рис. 18. Индекс роста экспорта в стоимостном выражении на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Таблица 2.

Индекс роста экспорта в стоимостном выражении на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100.

Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100
Пшеница и меслин	323,46	Аммиак безводный	255,64	Черные металлы	122,99
Водка	371,07	Метанол	136,58	Черные металлы (кроме чугуна, ферросплавов, отходов и лома)	125,08
Фосфаты кальция	161,03	Удобрения минеральные азотные	243,42	Чугун	148,75
Руды и концентраты железные	368,82	Удобрения минеральные калийные	228,85	Ферросплавы	129,76
Уголь каменный	302,79	Удобрения минеральные смешанные	306,45	Полуфабрикаты из углеродистой стали	162,45

Кокс и полукокс	111,57	Каучук синтетический	298,95	Прокат плоский из углеродистой стали	97,85
Нефть сырая	216,74	Лесоматериалы необработанные	69,44	Медь рафинированная	151,23
Нефтепродукты	271,35	Пиломатериалы	178,35	Никель необработанный	126,44
Бензин автомобильный	106,66	Фанера клееная	167,09	Алюминий необработанный	143,79
Дизельное топливо	195,69	Целлюлоза древесная	162,24	Машины и оборудование	170,72
Топлива жидкие (мазут)	426,95	Бумага газетная	127,06	Автомобили легковые	79,37
Газ природный	192,19	Ткани хлопчатобумажные	27,66	Автомобили грузовые	63,68
Электроэнергия	202,79				

Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Как видно из рис. 18 и табл. 2, наибольший рост был достигнут на продукцию нефтяной (индекс = 216,74) и нефтеперерабатывающей отраслей (индекс = 271,35), горнорудной промышленности (индекс = 368,82), угольной отрасли (индекс = 302,79), а также на минеральные удобрения (азотные удобрения: индекс = 243,42; калийные удобрения: индекс = 228,85; смешанные удобрения: индекс = 306,45) и продукцию химической промышленности (каучук: индекс = 298,95). Экспорт продукции деревообрабатывающей промышленности (пиломатериалы: индекс = 178,35), чёрной металлургии (индекс = 122,99), машиностроения (индекс = 170,72) рос более низкими темпами. Наконец, были товарные группы, в которых наблюдалось явное снижение экспортных поступлений: это прокат из углеродистой стали (индекс = 97,85), продукция автопрома (легковые автомобили: индекс = 79,37; грузовые автомобили: индекс = 63,68), необработанные лесоматериалы (индекс = 69,44), хлопчатобумажные ткани (индекс = 27,66). Таким образом, в «отстающие» не попал ни один из сырьевых товаров. Речь идет либо о товарах отраслей первого передела (прокат углеродистой стали, хлопчатобумажные ткани), либо о единственных российских высокотехнологичных экспортных товарах — легковых и грузовых автомобилях.

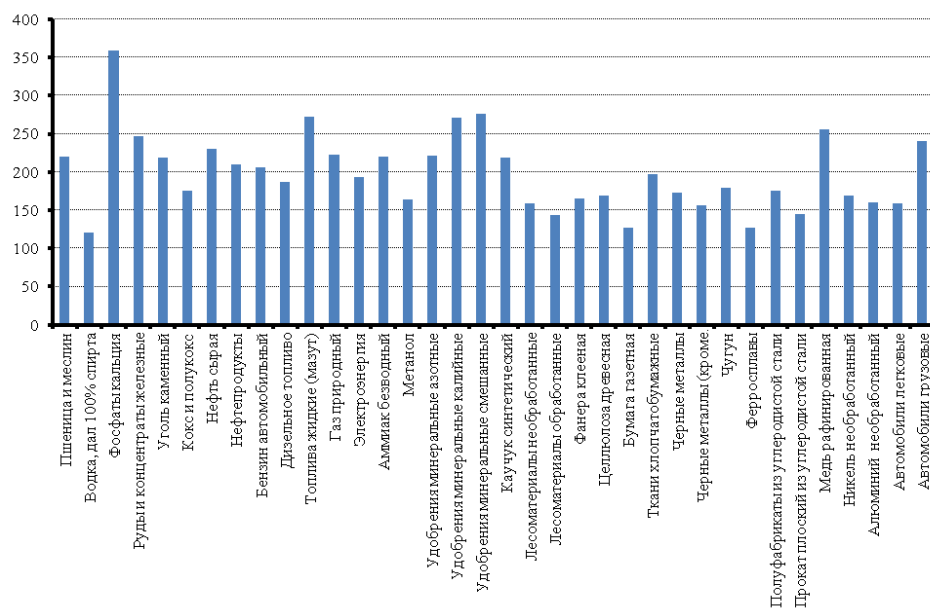


Рис. 19. Индекс роста средних цен экспорта на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100.
Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Рост экспорта был обусловлен, прежде всего, ростом цен на основные экспортные товары России: продукцию топливно-энергетического комплекса, руды чёрных металлов и минеральные удобрения (см. рис. 19). Основная причина заключалась в благоприятной ценовой конъюнктуре на данные товарные группы на мировом рынке.

Таблица 3

Индекс роста средних цен экспорта на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100.

Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100
Пшеница и меслин	219,92	Электроэнергия	193,01	Ткани хлопчатобумажные	197,30
Водка, дал 100% спирта	120,79	Аммиак безводный	220,52	Черные металлы	172,46
Фосфаты кальция	359,34	Метанол	164,11	Черные металлы (кроме чугуна, ферросплавов, отходов и лома)	156,07
Руды и концентраты железные	246,86	Удобрения минеральные азотные	220,96	Чугун	179,80
Уголь каменный	218,36	Удобрения минеральные калийные	270,48	Ферросплавы	126,34
Кокс и полукокс	175,66	Удобрения минеральные смешанные	275,87	Полуфабрикаты из углеродистой стали	175,64
Нефть сырая	230,64	Каучук синтетический	218,92	Прокат плоский из углеродистой стали	144,72
Нефтепродукты	209,54	Лесоматериалы необработанные	144,13	Медь рафинированная	255,98
Бензин авто-	206,32	Лесоматери-	144,13	Никель необработанный	169,25

мобильный		алы обрабо- танные		ный	
Дизельное топливо	186,57	Фанера кле- еная	165,34	Алюминий необрабо- танный	159,72
Топлива жидкие (ма- зут)	272,90	Целлюлоза древесная	168,98	Автомобили легковые	158,23
Газ природ- ный	222,50	Бумага га- зетная	127,31	Автомобили грузовые	240,50

Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Как видно из табл. 3, наибольший рост цен наблюдался на экспортные товары добывающих секторов и топливно-энергетического комплекса. Так, индекс роста цен на руды чёрных металлов за указанный период составил 246,86, на нефть сырую - 230,64, на природный газ - 222,50, на уголь - 218,36, на азотные удобрения - 220,96, на калийные удобрения - 270,48, на смешанные удобрения - на 275,87. Чуть меньше был рост цен в обрабатывающей промышленности: индекс роста цен на чёрные металлы составил 172,46, на никель - 169,25, на алюминий - 159,72, на стальной прокат - на 144,72.

Необходимо отметить и довольно значительный рост цен на те товары, экспортные поступления, от продажи которых в указанный период снизились. Так, индекс роста цен на хлопчатобумажные ткани составил 197,30, на грузовые автомобили - 240,50, на легковые автомобили - 158,23, на стальной прокат - на 144,72.

Рост физических объёмов экспорта по сравнению с ростом цен был значительно более скромным (см. рис. 20). Более того, падение экспорта в период 2005-2011 наблюдалось по большинству товарных групп. Во многом виной тому кризис 2008-2010 годов, когда резко снизилась экономическая активность во всей мировой экономике и, соответственно, снизился спрос на наши экспортные товары. В этот период наблюдалось также и падение цен на экспортные товары, однако цены восстановились намного быстрее, чем объёмы экспорта.

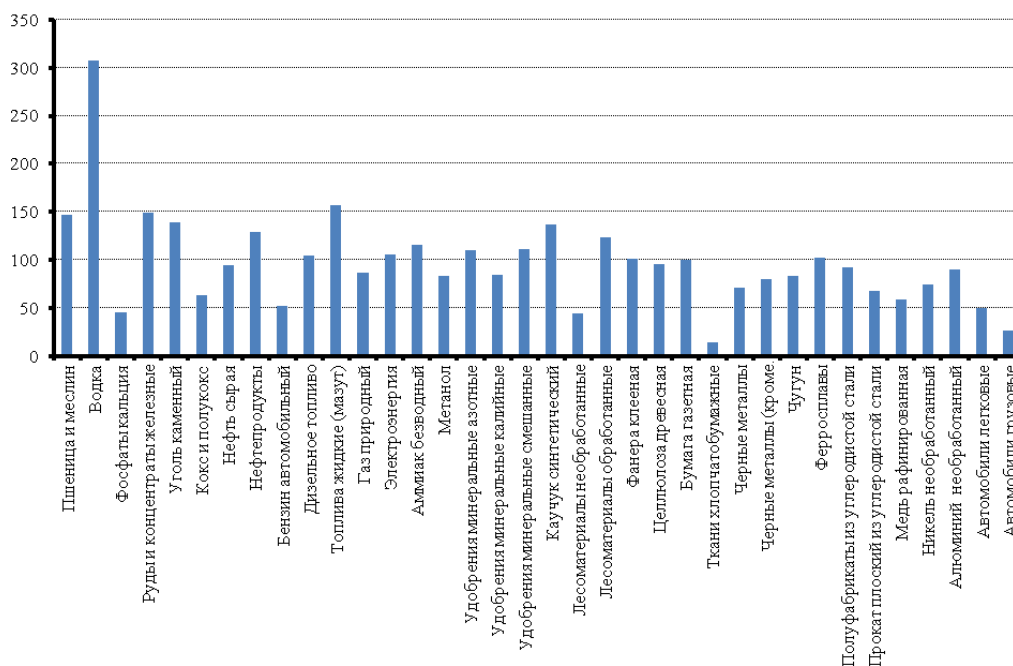


Рис. 20. Индекс роста физического объёма экспорта на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Таблица 4

Индекс роста физического объёма экспорта на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100.

Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100
Пшеница и меслин	147,08	Электроэнергия	105,07	Ткани хлопчатобумажные	14,02
Водка, дал 100% спирта	307,19	Аммиак безводный	115,93	Черные металлы	71,31
Фосфаты кальция	44,81	Метанол	83,22	Черные металлы (кроме чугуна, ферросплавов, отходов и лома)	80,14
Руды и концентраты железные	149,41	Удобрения минеральные азотные	110,16	Чугун	82,73
Уголь каменный	138,66	Удобрения минеральные калийные	84,61	Ферросплавы	102,70
Кокс и полукокс	63,51	Удобрения минеральные смешанные	111,08	Полуфабрикаты из углеродистой стали	92,49
Нефть сырая	93,97	Каучук синтетический	136,56	Прокат плоский из углеродистой стали	67,61
Нефтепродукты	129,50	Лесоматериалы необработанные	43,66	Медь рафинированная	59,08
Бензин автомобильный	51,70	Лесоматериалы обработанные	123,74	Никель необработанный	74,70
Дизельное топливо	104,89	Фанера клееная	101,06	Алюминий необработанный	90,03
Топлива жидкие (мазут)	156,45	Целлюлоза древесная	96,01	Автомобили легковые	50,16
Газ природный	86,38	Бумага газетная	99,80	Автомобили грузовые	26,48

Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Наиболее драматично физические объёмы экспорта упали на такие товары, как хлопчатобумажные ткани (индекс = 14,02), легковые автомобили (индекс = 50,16), грузовые автомобили (индекс = 26,48) и необработанные лесоматериалы (индекс = 43,66). И если в последнем случае падение экспорта необработанных лесоматериалов объясняется ростом экспорта пиломатериалов (индекс = 123,74), то для прочих перечисленных товаров снижение экспорта объясняется более низкой конкурентоспособностью наших товаров по сравнению с товарами из других стран и постепенной утратой нашими производителями позиций на мировом рынке.

Также не очень благоприятная ситуация складывается для металлургической отрасли. На фоне роста экспорта сырья (индекс для железной руды составил 149,41) падает либо стагнирует экспорт по основным категориям готовой продукции (индекс для чёрных ме-

таллов без чугуна и ферросплавов составляет 80,14, для чугуна - 82,73, для ферросплавов - 102,70, для стальных полуфабрикатов - 92,49, для стального проката - 67,61). Таким образом, металлургические производители из других стран потеснили наших производителей на мировом рынке. При этом рост производства иностранных металлургов произошёл, по сути, за счёт экспорта нашего же сырья. И это притом, что чёрная металлургия не является высокотехнологичной отраслью: теперь мы теряем место на мировом рынке и для товаров первого передела.

Табл. 5 демонстрирует распределение долей основных групп товаров в стоимостном объёме экспорта в 2005-2011 годах. Далее рассмотрим, как менялась ситуация с наиболее значимыми товарами.

Таблица 5.

Доля основных товарных групп в стоимостном объёме экспорта (в %).

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Всего	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Всего по указанным группам товаров	88,43	87,72	87,38	89,12	85,57	86,52	84,98
Пшеница и маслин	0,47	0,45	1,02	0,61	0,91	0,52	0,71
Водка	0,02	0,02	0,03	0,03	0,04	0,04	0,03
Фосфаты кальция	0,07	0,05	0,05	0,10	0,12	0,06	0,05
Руды и концентраты железные	0,36	0,30	0,37	0,43	0,30	0,47	0,62
Уголь каменный	1,56	1,44	1,52	1,66	2,44	2,32	2,20
Кокс и полукокс	0,20	0,08	0,14	0,18	0,12	0,13	0,10
Нефть сырая	32,82	32,01	32,38	32,40	30,99	32,55	33,27
Нефтепродукты всего	13,94	14,64	14,60	16,73	15,51	17,51	17,69
Бензин автомобильный	1,03	1,13	0,97	0,68	0,62	0,47	0,51
Дизельное топливо	6,71	6,70	6,08	6,96	5,93	6,48	6,14
Топлива жидкие (мазут)	4,22	4,54	5,17	6,56	6,66	7,89	8,44
Газ природный,	12,61	14,18	12,13	14,19	13,05	10,98	11,33
Газ природный сжиженный	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,75	0,75
Электрoэнергия	0,22	0,22	0,15	0,21	0,22	0,26	0,21
Аммиак безводный	0,26	0,23	0,21	0,35	0,21	0,19	0,31
Метанол	0,10	0,21	0,14	0,13	0,05	0,07	0,07
Удобрения минеральные азотные	0,59	0,50	0,56	0,73	0,66	0,53	0,67
Удобрения минеральные калийные	0,49	0,40	0,48	0,92	0,53	0,66	0,53
Удобрения минеральные смешанные	0,53	0,45	0,58	0,87	0,64	0,68	0,76
Каучук синтетический	0,40	0,38	0,37	0,40	0,38	0,51	0,56
Лесоматериалы необработанные	1,18	1,08	1,17	0,75	0,61	0,47	0,38
Лесоматериалы обработанные	0,79	0,77	0,92	0,60	0,86	0,76	0,66
Фанера клееная	0,22	0,18	0,21	0,16	0,17	0,17	0,17
Целлюлоза древесная	0,31	0,27	0,29	0,23	0,21	0,26	0,23
Бумага газетная	0,25	0,21	0,18	0,17	0,23	0,17	0,15
Ткани хлопчатобумажные	0,05	0,04	0,03	0,01	0,01	0,01	0,01
Черные металлы	7,41	5,91	5,99	6,12	4,88	4,81	4,26
Черные металлы (кроме чугуна, ферросплавов, отходов и лома)	5,31	4,34	4,44	4,51	3,74	3,65	3,10
Чугун	0,56	0,48	0,50	0,54	0,41	0,36	0,39
Ферросплавы	0,54	0,36	0,37	0,40	0,42	0,38	0,33
Полуфабрикаты из углеродистой стали	1,97	1,74	1,89	2,29	1,59	1,76	1,50
Прокат плоский из углеродистой стали	2,07	1,44	1,35	1,19	1,37	1,16	0,95
Медь рафинированная	0,44	0,57	0,53	0,26	0,83	0,83	0,31
Никель необработанный	1,47	1,95	2,46	1,06	1,18	1,32	0,87
Алюминий необработанный	2,06	2,25	2,11	1,60	1,73	1,52	1,39

Машины и оборудование	5,12	5,30	5,05	4,37	5,51	4,93	4,09
Автомобили легковые	0,25	0,23	0,23	0,19	0,08	0,07	0,09
Автомобили грузовые	0,20	0,19	0,23	0,16	0,12	0,06	0,06

Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Анализ экспорта энергоносителей, металлов, леса и зерна (по товарным группам, с учетом изменения цен и спроса на мировом рынке). Изучение российского экспорта по отдельным товарам, имеющим определяющее значение во внешнеторговой деятельности РФ, проводилось в тех периодах, в которых их экспорт достигал максимального значения. *Топливо-энергетические товары добывающего сектора и нефтепереработка.* Эта группа товаров обеспечивает основные экспортные поступления в Россию. На долю сырьевых топливо-энергетических товаров (нефть, природный газ, уголь, кокс) приходилось в разные годы 46 – 48% всех экспортных поступлений России. Если же к этим товарам добавить товары нефтеперерабатывающего сектора, то мы получим 60 – 65% от совокупного экспорта. Для всех этих товаров в середине 2000-ых годов имела место благоприятная ценовая конъюнктура. В принципе, это и неудивительно. На мировом рынке стоимость нефти и стоимость нефтепродуктов тесно связаны между собой. При этом в указанный период резко возрос спрос на товары нефтеперерабатывающего сектора. Стоимость природного газа, экспортируемого Россией, рассчитывается по формуле, увязанной со стоимостью корзины нефтепродуктов, и, таким образом, также следует в русле изменений цен на них. А стоимость каменного угля, в свою очередь, также тесно связана со стоимостью нефти и газа.

В 2003 г. из России было экспортировано 234 млн. тонн нефти, в 2008 г. 240 млн. тонн нефти, экспорт нефти (российские ресурсы) из страны сократился на 15,7 млн. т (-6,2 % в сравнении с 2007 годом). Уменьшение объемов экспорта является устойчивой тенденцией, сохраняющейся с 2005 года (*рис. 21*¹⁸). Это явление обусловлено экономическими факторами и сопровождается перенаправлением компаниями части экспортных потоков на более высокодоходный внутренний рынок. В 2011 г. Россия экспортировала 219 млн. тонн нефти общей стоимостью 172 млрд. долл. Снижение экспорта нефти вызвано рядом причин, одна из которых — рост внутренней переработки. Объем нефтяного сырья, направленного на переработку в России в 2011 году, вырос на 3,4 % (на 8,4 млн. тонн) — до 257 млн. тонн. Однако в стоимостном исчислении рост объемов экспорта нефти происходил на всем временном периоде исследования, за исключением кризисного спада 2008-2009 гг., что обусловлено ценовыми колебаниями на мировых рынках¹⁹.

¹⁸ Источник. URL: <http://newsruss.ru/doc/index.php/Изображение:EKSPNPFIZSTRF.png>.

¹⁹ Страны ОПЕК сумели договориться о сокращении добычи нефти, и к середине 2000 года цены достигли 30 долларов за баррель. С конца 2003 до 2005 включительно произошёл новый резкий скачок цен. Цена нефти в феврале 2008 уже превышала «психологическую» отметку в 100 долларов за баррель, в марте высокие темпы роста цен продолжились (110 долл.). В мае 2008 года была достигнута цена 135 долларов и далее удерживалась на уровне выше 100 долларов. Максимальная цена нефти сорта WTI (Light Sweet) была достигнута 11 июля 2008 года, превысив 147 долларов за баррель. Обзор рынков: нефть подорожала на пять долларов Источник «Lenta.ru». По URL: <http://lenta.ru/news/2008/03/06/marketreview/>

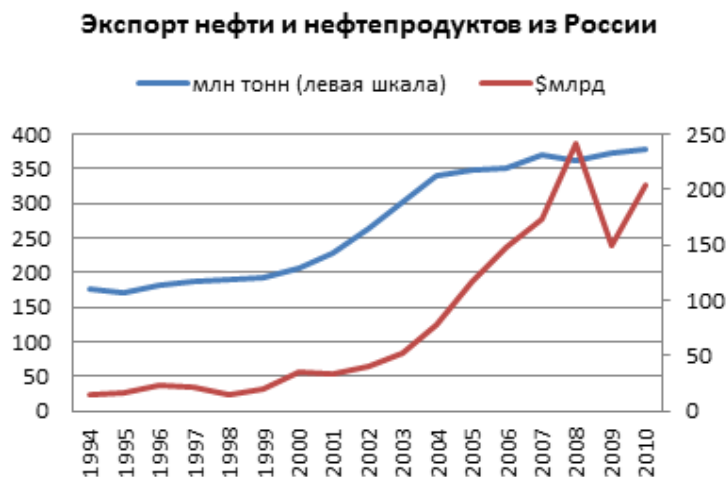


Рис. 21. Объём экспорта нефти и нефтепродуктов из РФ (левая шкала (млн. тонн) и правая шкала (млрд. долл.)).

Ценовые флуктуации на нефть играют большую роль при формировании федерального бюджета, и является ключевым фактором, влияющим на его устойчивость. Именно за счет роста цен удельный вес экспорта нефти в товарной структуре экспорта в страны дальнего зарубежья составил 72,6% (в 2010 году - 70,8%). По сравнению с 2010 г. стоимостной объем этих товаров увеличился на 33,0%.

В 2007 г. Россия экспортировала 111 млн. тонн нефтепродуктов, что на 8,4 % больше, чем годом ранее. Экспорт нефтепродуктов из России в 2010 г. вырос на 8,9 % и составил 131 млн. тонн. Доля мазута в общей структуре экспортных поставок возросла с 53 до 55 % (до 72 млн. тонн). Доля дизельного топлива осталась практически неизменной, при увеличении физических объемов - 3 млн. тонн. Экспорт автомобильного бензина сократился на 34 % - до 3 млн. тонн. По итогам 2011 г. из России было экспортировано 132 млн. тонн нефтепродуктов на сумму 95,7 млрд. долл. Свыше 95 % экспорта российских нефтепродуктов приходится на страны дальнего зарубежья. В региональном плане экспорт ориентирован в основном на атлантическое направление, прежде всего, в страны Европы.

Экспорт природного газа России составляет около 20 % мирового газового экспорта (рис. 22²⁰). В 2009 году Россия экспортировала 150 млрд. кубометров газа на сумму 39,4 млрд. долл.

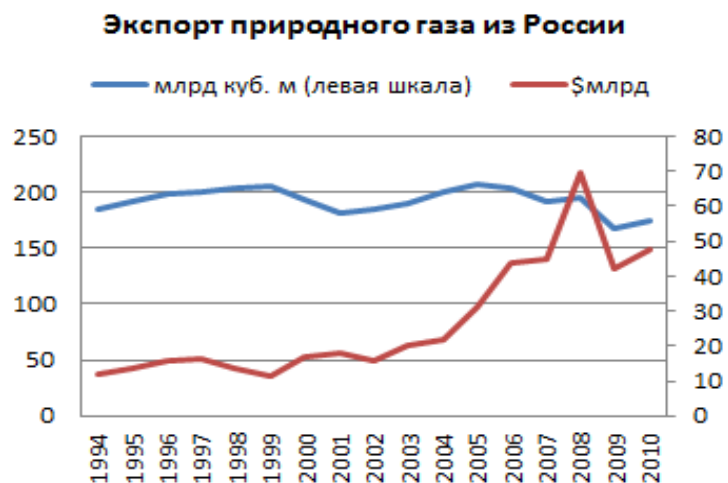


Рис. 22. Экспорт природного газа из РФ в период с 1994-2010 гг. (левая шкала млрд. куб. м и правая шкала млрд. долл.).

²⁰Источник. URL: <http://newsruss.ru/doc/images/c/c6/EKSPPGFIZSTRF.png>.

Экспорт природного газа из России в дальнее зарубежье сократился в 2009 году на 23,9 % и составил 121 млрд. кубометров. В 2009 году объёмы поставок российского газа в страны СНГ возросли на 90,1 % до 30,3 млрд. кубометров, доход от экспорта газа по этому направлению увеличился в 2,4 раза. В 2011 году экспорт газа из России вырос до 204 млрд. кубометров. Большая часть экспортируемого из России природного газа поставляется в страны дальнего зарубежья. Так, в I полугодии 2012 года экспорт трубопроводного газа в дальнее зарубежье составил 59,5 млрд. кубометров, в ближнее – 29,0 млрд. кубометров. Стоимостной тренд экспорта газа совпадает с кривой экспорта нефти, так как цены на газ привязаны к уровню цен на нефть (сейчас стоимость 460 долл. за куб. т).

Как видно из рис. 23, для каждого из указанных товаров наблюдалась весьма похожая динамика цены. До 2008 года средние цены росли весьма быстрыми темпами, затем, в период кризиса, произошло их столь же резкое снижение. Однако к 2011 году цены на топливно-энергетические товары восстановили позиции 2008 года и даже превзошли их. Таким образом, рост цен на указанные товары в 2000-ых годах является именно фундаментальным фактором, отражающим изменение спроса на энергоносители в мировой экономике.

Динамика физических объёмов экспорта товаров ТЭК в указанный период была противоречивой. На фоне роста нефтедобычи в России в 2000-ые годы росла и внутренняя нефтепереработка. В связи с этим экспортные поставки сырой нефти в указанный период, испытывая разнонаправленные колебания, на которые повлиял, разумеется, и кризис 2008 года, в целом, однако, скорее снижались. Снижался и экспорт автомобильного бензина, по причине быстро растущего внутреннего спроса на него. Экспорт дизтоплива и мазута, напротив, в целом рос, поскольку возможности нефтепереработки по этим товарам пока превышают потребности внутреннего рынка.

Экспорт природного газа из России в целом снижался, что было вызвано как ростом внутреннего потребления газа, так и конкуренцией на основном экспортном рынке (в Европе) с газом из других стран, например, сжиженного газа из Катара. Экспорт каменного угля в целом рос, что было вызвано как снижением внутреннего спроса (из-за замещения угля природным газом), так и ростом спроса на уголь со стороны стран АТР.

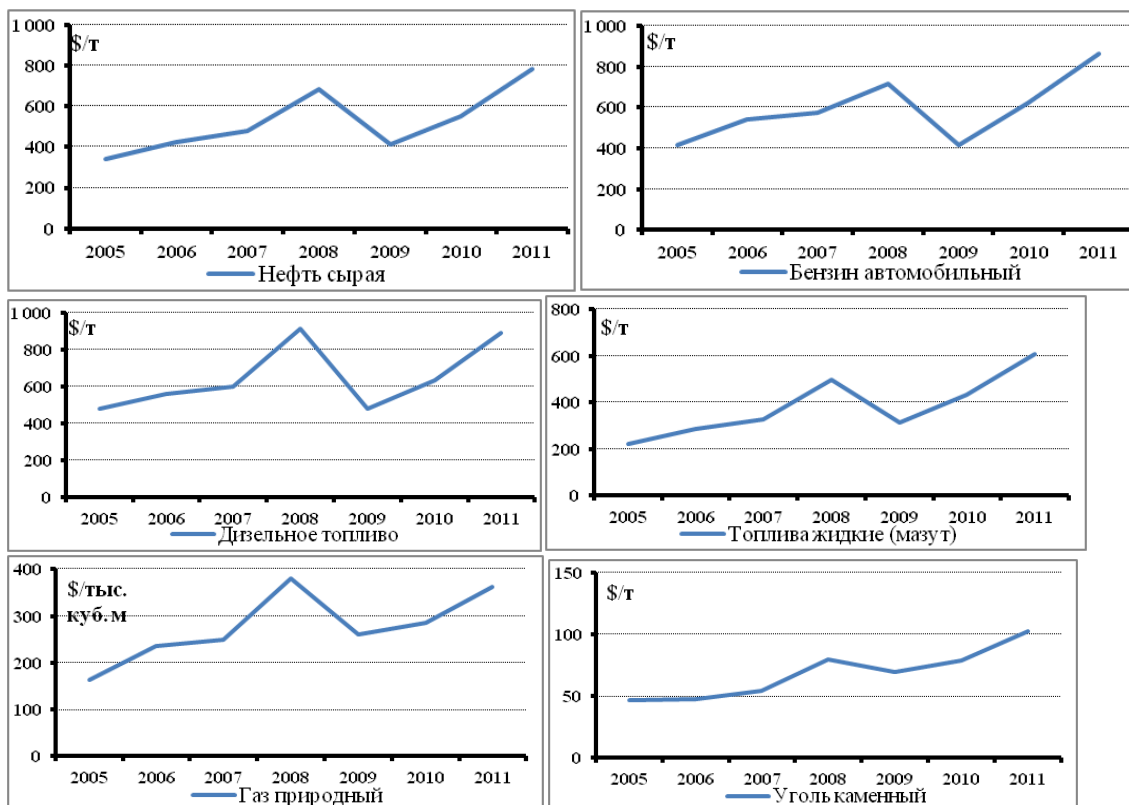


Рис. 23. Динамика экспортных цен на товары ТЭК. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Горнорудная промышленность и металлургия. Вторая по стоимостному объёму группа экспортных товаров - это продукция горнорудной промышленности и металлургии (рис. 24). Доля чёрной металлургии вместе с продукцией цветной металлургии и рудами чёрных металлов занимает в общем объёме экспорта от 10 до 16%. Энергоносители, продукция металлургии и горнорудной промышленности в совокупности занимают 75 – 78% стоимостного объёма российского экспорта.

При этом к 2011 году доля металлургии в общем экспорте упала по сравнению с 2005 годом. Доля в общем объёме экспорта этой группы товаров снизилась с 11,44% в 2005 году до 6,7% в 2011 году. Для цветной металлургии аналогичные показатели составили, соответственно, 3,97% и 2,57%, причем наиболее драматичное снижение произошло именно в 2011 году (в 2010 году доля цветной металлургии составляла 3,67%).

Как видно из рис. 25, ценовая конъюнктура на продукцию горнорудной промышленности и металлургии в последние годы была благоприятной. После кризиса 2008 года экспортные цены на все эти товары (кроме никеля) восстановились и стали примерно соответствовать докризисному уровню. Тем не менее, как уже было сказано ранее, объёмы экспорта данных товаров продолжили снижаться или стагнировали для всех товаров, кроме руд чёрных металлов (см. рис. 26). Это вызвано как трудностями посткризисного восстановления для наших производителей, так и снижением спроса в кризис 2008 года без восстановления, которое имело место для спроса на топливно-энергетические товары.

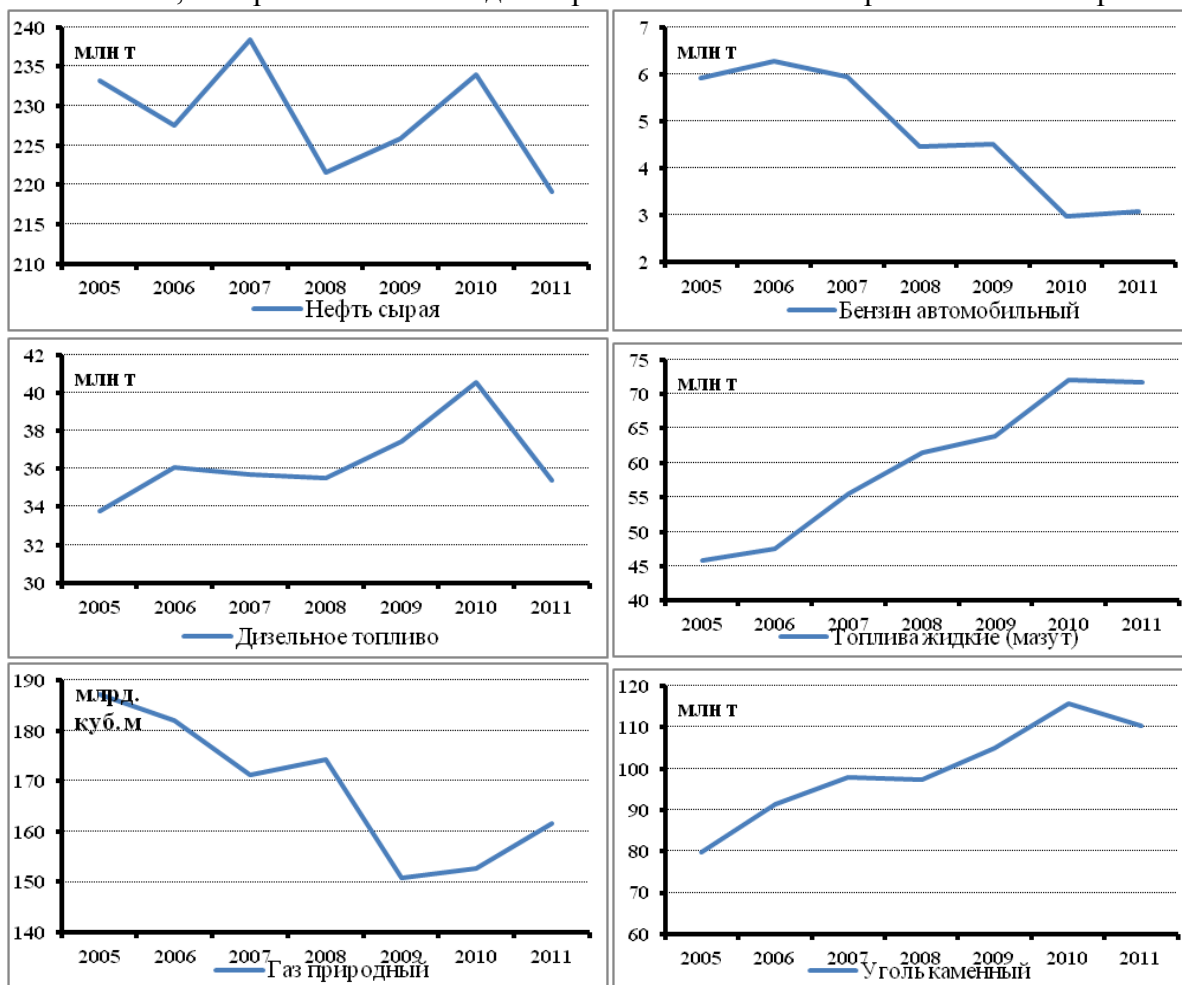


Рис. 24. Динамика физического объёма экспорта товаров ТЭК. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

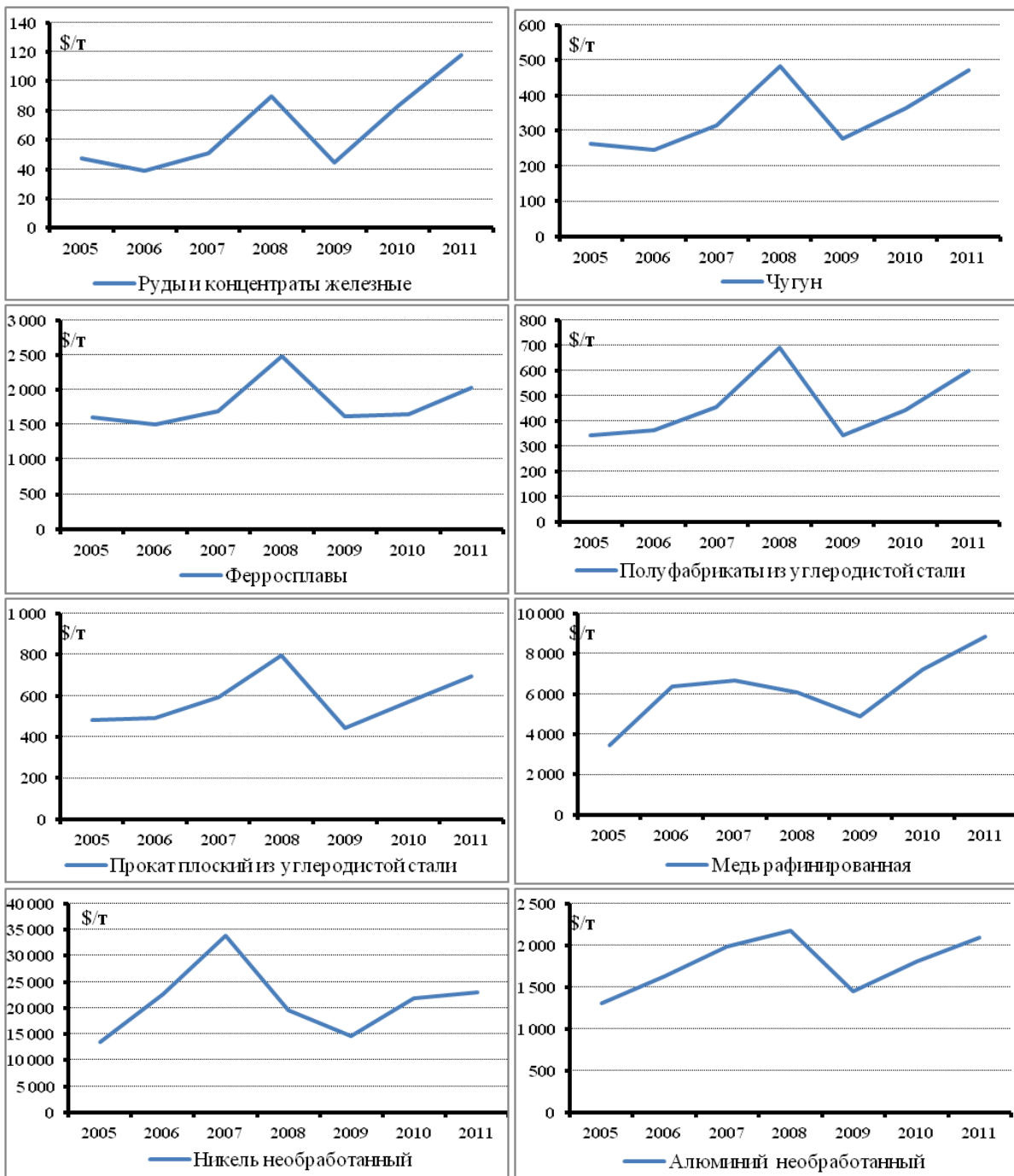


Рис. 25. Динамика экспортных цен на товары горнорудной промышленности и металлургии. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

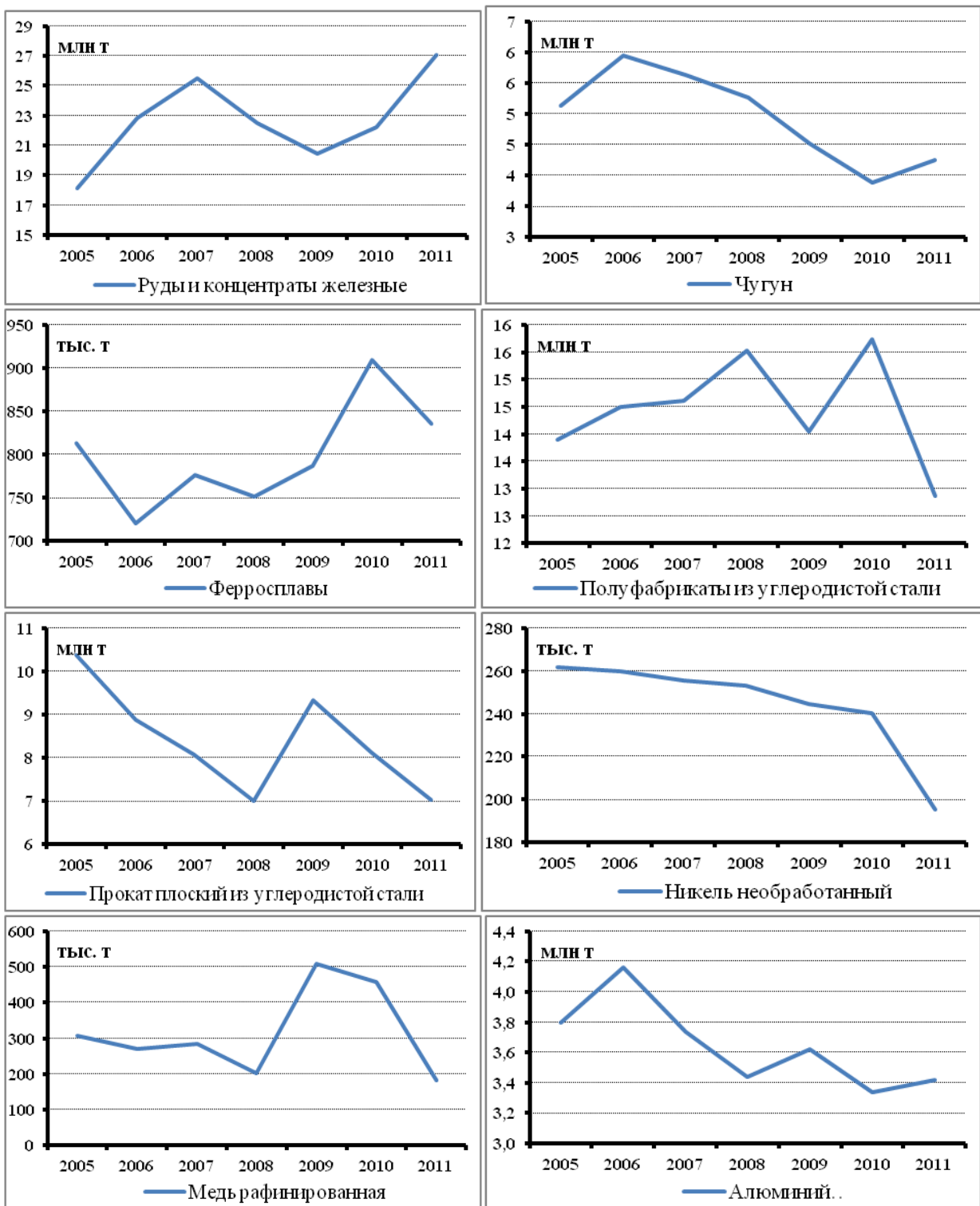


Рис. 26. Динамика физического объема экспорта товаров горнорудной промышленности и металлургии. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

За период 2000-2006 гг. российский экспорт химической продукции увеличился более чем в два раза. В 2011 году объем экспорта из России продукции химической промышленности и каучука превысил \$30 млрд. По отдельным группам химической продукции Россия занимает существенное или даже доминирующее положение. Так, в 2005 году на рынке аммиачной селитры доля российской продукции составила почти 40 %, калийных удобрений - 20 %, карбамида - 17,5 %, аммиака - 16,5 %. Важными статьями экспорта являются также метанол, капролактан, пластмассы. Определяющим фактором экспортной конкурентоспособности российской химической продукции является относительно низкая

цена потребляемых для её производства природного газа и электроэнергии. Россия экспортирует сейчас около 40 % производимой химической продукции. За счёт экспорта формируется около половины совокупной выручки предприятий химической промышленности России. В отдельных секторах этот показатель превышает 80 % – калийные и фосфорные удобрения, капролактамы, ксилолы и другие. Основными направлениями сбыта российской химической продукции являются страны СНГ, ЕС и Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР). На их долю приходится около 80 % всего экспорта.

Следует отметить, что совокупный удельный вес минеральных ресурсов в экспорте РФ практически не изменился в период кризисного спада и восстановительного цикла 2010-2011 гг. Циклические колебания в основном были обусловлены ценовыми колебаниями, т.к. индекс средних цен экспорта за этот период составил 132,9%, тогда как индекс его физического объема – 97,8%. Такая зависимость от рынка энергосырья и цен на них ставит Россию в уязвимое положение, что требует кардинального изменения товарной структуры российского экспорта.

1.6. Анализ импорта по основным товарным группам

Оценка товарной структуры импорта (проведена по укрупненным и уточненным товарным группам). Товарная структура импорта характеризует проблемы, существующие в связи с формированием конкурентоспособности экономики, которые оцениваются объемом величиной утерянных рынков сбыта. Кроме того, товарная структура импорта может дать ответы на технологические изъяны отечественной экономики. Товарная структура российского импорта (*рис. 27*²¹, составлена по укрупненным товарным группам) отличается преобладанием импорта машин, оборудования и транспортных средств.

В исследуемом периоде 2000-2011 гг. на долю импорта машин, оборудования и транспортных средств в Россию приходилось от 31,4 % до 48 % всего импорта, прирост на 16,6 % свидетельствует об ухудшении структуры собственного производства с точки зрения снижения ее технологичности. Но в то же время увеличение поставок в страну машин и оборудования может стать базисом развития конкурентоспособности производящих отраслей, если поставляемое оборудование обладает характеристиками максимальной конкурентоспособности, в случае же поставок технических средств, устаревших по уровню технологичности национальная экономика обречена на догоняющий тип развития с прогнозом постоянного роста объемов импорта, а, следовательно, и зависимости от стран поставщиков. Еще одним видом поставок по данной группе импортных поставок является ввоз в РФ транспортных средств. Данный вид поставок, в конечном счете, стимулируют развитие собственного автопрома при соответствующей программе государственного регулирования.

Следующей по значимости группой товаров ввозимых в РФ за исследуемый период была продукция нефтехимической промышленности, каучук, доля которой колебалась в пределах 18-14,9 % в 2000 г. и 2011 г. соответственно. Сокращение ее доли на 3,1 % может свидетельствовать признаком импортозамещения, что можно расценить как положительный результат влияния внешнеторговых операций на развитие отдельных отраслей российской промышленности.

Третья крупная группа импортируемых товаров в РФ в исследуемом периоде была группа продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья с удельным весом 21,8 % и 13,9 % в 2000-2011 гг. соответственно. Сокращение доли импорта группы продовольственных товаров можно расценивать как рост продовольственной безопасности России и

²¹ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

укрепление конкурентных позиций на рынке продовольствия и сельскохозяйственного сырья.

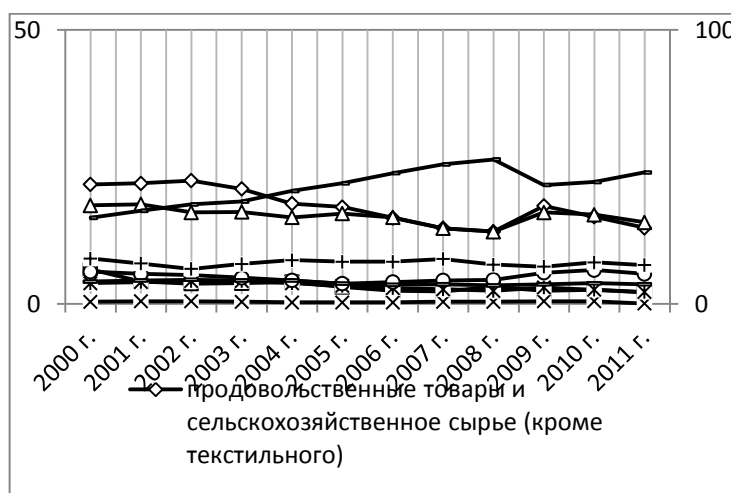


Рис. 27. Товарная структура импорта РФ в период с 2000-2011 гг., в %.

В целом за 2005 – 2011 годы импорт товаров в Россию в стоимостном выражении возрос в 3,10 раза, за 2004 - 2011 годы - в 4,04 раза, в разрезе уточненных товарных групп в том же временном периоде динамика импорта отличается неравномерностью темпов и характера роста (см. рис. 28).

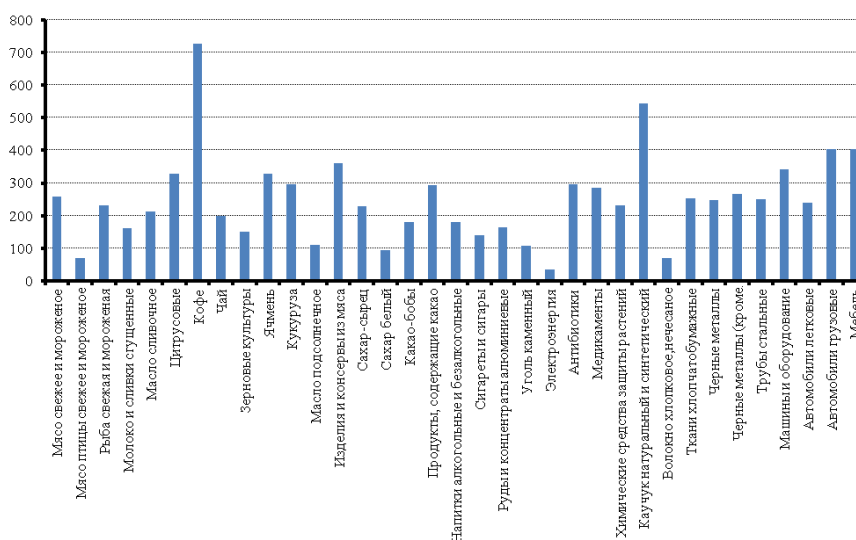


Рис. 28. Индекс роста импорта в стоимостном выражении на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Как видно из рис. 28 и табл. 6, в 2000-е годы наблюдался взрывной рост импорта, прежде всего на определённые группы конечных товаров массового потребления: на продукцию лёгкой промышленности (одежда - индекс = 841,84, обувь - индекс = 1271,35), на кофе (индекс = 727,89), на мебель (индекс = 404,37). Кроме того, резко возрос спрос на грузовые автомобили (индекс = 403,11), что также связано с взрывным ростом массового потребления в России (для чего необходимо, в частности, развитие логистики, в том числе увеличение числа грузовых автомобилей). Возрос спрос и на импортный каучук (индекс = 544,04), необходимый, в частности, для производства шин.

Таблица 6

Индекс роста импорта в стоимостном выражении на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100.

Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100
Мясо свежее и мороженое	258,63	Сахар-сырец	229,82	Антибиотики	294,69
Мясо птицы свежее и мороженое	69,90	Сахар белый	94,74	Медикаменты	284,00
Рыба свежая и мороженая	230,45	Какао-бобы	180,66	Химические средства защиты растений	232,68
Молоко и сливки сгущенные	161,65	Продукты, содержащие какао	292,11	Каучук натуральный и синтетический	544,04
Масло сливочное	213,52	Напитки алкогольные и безалкогольные	181,22	Волокно хлопковое, нечесаное	68,70
Цитрусовые	327,81	Сигареты и сигары	139,19	Ткани хлопчатобумажные	253,33
Кофе	727,89	Руды и концентраты алюминиевые	164,29	Одежда	841,84
Чай	199,65	Уголь каменный	106,80	Обувь кожаная	1 271,35
Зерновые культуры	151,26	Нефтепродукты	1 383,66	Черные металлы	247,57
Пшеница и меслин	1,92	Бензин автомобильный	19 731,37	Черные металлы (кроме чугуна, ферросплавов, отходов и лома)	265,87
Ячмень	329,04	Дизельное топливо	195 175,00	Трубы стальные	249,18
Кукуруза	295,64	Топлива жидкие	33 121,74	Машины и оборудование	342,59
Масло подсолнечное	109,39	Электроэнергия	33,80	Автомобили легковые	240,55
Изделия и консервы из мяса	359,43	Мебель	404,37	Автомобили грузовые	403,11

Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Относительно более умеренными темпами рос импорт других товаров массового потребления. В основном речь идёт о продукции сельского хозяйства и пищевой промышленности: мясо (индекс = 258,63), рыба (индекс = 230,45), масло (индекс = 213,52), зерновые культуры (индекс = 151,26), консервы (индекс = 359,43), сахар-сырец (индекс = 229,82), какаосодержащие продукты (индекс = 292,11), чай (индекс = 199,65), цитрусовые (индекс = 327,81), напитки (индекс = 181,22). К конечным товарам потребительского

спроса можно отнести также продукцию фармацевтики (медикаменты — индекс = 284,00, антибиотики - индекс = 294,69) и легковые автомобили (индекс = 240,55).

Рост импорта всех этих товаров связан с существенным ростом доходов в России в 2000-ые годы, на фоне снизившиеся в период 90-ых годов уровня потребления.

Растёт также импорт товаров инвестиционного спроса: продукции машиностроения (индекс = 342,59), чёрных металлов (индекс = 247,57) и труб (индекс = 249,18), что также связано с восстановительным ростом в России в 2000-ые после структурных преобразований 90-ых годов.

Отдельно следует упомянуть возникновение и резкий рост буквально в последние два-три года новой статьи импорта, которой раньше в России практически не существовало. Речь идёт о продукции нефтепереработки (бензин - индекс = 19 371,37, дизельное топливо - индекс = 195 175,00, мазут - индекс = 33 121,74). Поскольку в стоимостном выражении 98,3% совокупного импорта этих трёх нефтепродуктов пришло из стран СНГ (в плане физического объёма соответствующий показатель составляет 98,7%), то в данном случае основной причиной такого роста импорта нефтепродуктов стоит счесть активизацию интеграционных мероприятий в рамках Таможенного союза. Теперь для российских нефтяных компаний, владеющих нефтеперерабатывающими заводами в странах СНГ (прежде всего, в Белоруссии и на Украине), становится выгодным поставлять на те заводы нефть и затем импортировать обратно в Россию продукцию нефтепереработки.

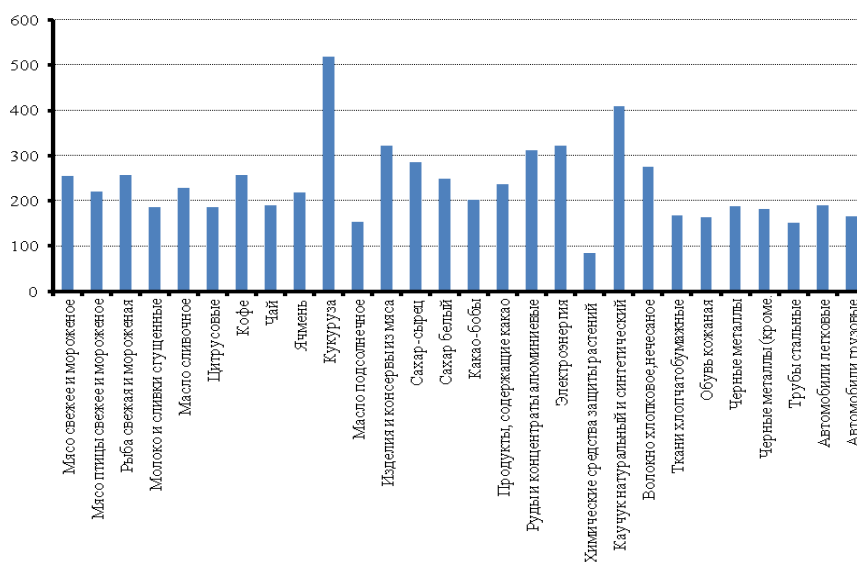


Рис. 29. Индекс роста средних цен импорта на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100.
Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Если не рассматривать импорт энергоносителей, который, как уже было отмечено, по сути дела является просто вынесенным в страны СНГ производством нефтепродуктов из российской нефти на НПЗ, принадлежащих российским компаниям, то за период 2005 — 2011 годов среди импортных товаров наиболее значительно возросли цены на кукурузу (индекс = 519,57) и каучук (индекс = 409,22) (см. рис. 29, табл. 7).

Кроме этого, существенный рост цен наблюдался на алюминиевую руду (индекс = 311,12), электроэнергию (индекс = 321,18), а также на продукцию пищевой промышленности и сельского хозяйства (мясо - индекс = 255,96, мясо птицы - индекс = 220,04, рыба - индекс = 257,53, масло - индекс = 228,57, кофе - индекс = 257,32, ячмень - индекс = 218,03, консервы - индекс = 321,30, сахар-сырец - индекс = 285,17, сахар белый - индекс = 249,75, какаосодержащие продукты - индекс = 201,88).

Индекс роста средних цен импорта на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100.

Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100
Мясо свежее и мороженое	255,96	Масло подсолнечное	153,50	Каучук натуральный и синтетический	409,22
Мясо птицы свежее и мороженое	220,04	Изделия и консервы из мяса	321,30	Волокно хлопковое, нечесаное	274,36
Рыба свежая и мороженая	257,53	Сахар-сырец	285,17	Ткани хлопчатобумажные	168,47
Молоко и сливки сгущенные	186,32	Сахар белый	249,75	Обувь кожаная	163,91
Масло сливочное	228,57	Какао-бобы	201,88	Черные металлы	187,32
Цитрусовые	186,69	Продукты, содержащие какао	236,37	Черные металлы (кроме чугуна, ферросплавов, отходов и лома)	181,01
Кофе	257,32	Руды и концентраты алюминиевые	311,12	Трубы стальные	152,29
Чай	190,83	Электроэнергия	321,18	Автомобили легковые	189,14
Ячмень	218,03	Химические средства защиты растений	85,08	Автомобили грузовые	166,18
Кукуруза	519,57				

Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Здесь необходимо отметить следующее. В случае однородных товарных групп вроде ячменя или сахара рост цен представляет собой именно повышение цены единицы товара. В случае же товарных групп, включающих относительно дифференцированные товары (консервы, кофе) рост средней цены включает в себя не только непосредственное повышение цены единицы товара, но и структурные сдвиги в сторону роста потребления относительно более дорогих, премиальных сортов в рамках соответствующей товарной группы.

Несколько более низкими темпами росли цены на такие потребительские товары, как обувь (индекс = 163,91) и легковые автомобили (индекс = 189,14). Примерно также росли и средние цены на основные инвестиционные товары, например, чёрные металлы (индекс = 187,32) или трубы (индекс = 152,29).

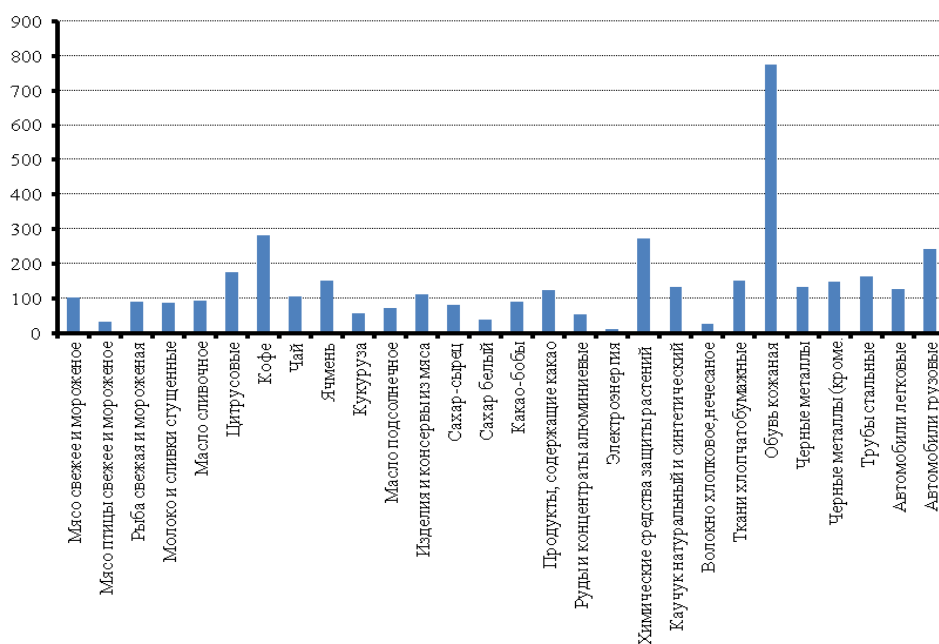


Рис. 30. Индекс роста физического объёма импорта на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Анализ роста физического объёма импорта даёт парадоксальные результаты. Если не учитывать несчётные статьи импорта (вроде одежды или продукции машиностроения), а также энергоносители, то примерно по половине остальных товаров в 2011 году наблюдается либо стагнация, либо снижение физических объёмов импорта по сравнению с 2005 годом (см. рис. 30, табл. 8). Особенно это характерно для товаров конечного потребления. Основная причина этого - кризис 2008 года, когда резко сократились объёмы импортируемых в Россию товаров конечного потребления. В 2011 году докризисный уровень импорта по основным товарам достигнут ещё не был.

Таблица 8

Индекс роста физического объёма импорта на основные товары, 2011 год, 2005 год = 100.

Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100	Наименование товарной группы	Индекс, 2011 год, 2005 год = 100
Мясо свежее и мороженое	101,04	Масло подсолнечное	71,27	Каучук натуральный и синтетический	132,95
Мясо птицы свежее и мороженое	31,77	Изделия и консервы из мяса	111,87	Волокно хлопковое, нечесаное	25,04
Рыба свежая и мороженая	89,48	Сахар-сырец	80,59	Ткани хлопчатобумажные	150,37
Молоко и сливки стуженные	86,76	Сахар белый	37,93	Обувь кожаная	775,63
Масло сливочное	93,41	Какао-бобы	89,49	Черные металлы	132,16
Цитрусовые	175,58	Продукты, содержащие какао	123,58	Черные металлы (кроме чугуна, ферросплавов,	146,88

				отходов и лома)	
Кофе	282,87	Руды и концентраты алюминиевые	52,81	Трубы стальные	163,62
Чай	104,62	Электроэнергия	10,53	Автомобили легковые	127,18
Ячмень	150,91	Химические средства защиты растений	273,47	Автомобили грузовые	242,58
Кукуруза	56,90				

Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Больше всего за период 2005-2011 годов в физическом выражении вырос импорт обуви (индекс = 775,63). Вслед за ним идут такие группы товаров, как кофе (индекс = 282,87), грузовые автомобили (индекс = 242,58), citrusовые (индекс = 175,58).

Импорт сельскохозяйственной продукции либо стагнирует по сравнению с 2005 годом (мясо – индекс = 101,04, рыба – индекс = 89,48, молоко – индекс = 86,76, масло – индекс = 93,41) либо снижается (мясо птицы – индекс = 31,77, кукуруза – индекс = 56,90, сахар белый – индекс = 37,93). Мясо птицы здесь несколько выбивается из общего тренда динамики остальных мясомолочных продуктов. Очевидно, это связано с искусственным ограничением импорта в виде различного рода санкций Роспотребнадзора.

Существенно снизился импорт электроэнергии (индекс = 10,53). Продукция инвестиционного спроса, напротив, демонстрирует умеренный рост (чёрные металлы - индекс = 132,16, трубы - индекс = 163,62).

Табл. 9 демонстрирует распределение долей основных групп товаров в стоимостном объёме импорта в 2005 - 2011 годах. Далее рассмотрим, как менялась ситуация с наиболее значимыми товарами.

Таблица 9

Доля основных товарных групп в стоимостном объёме импорта (в %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Всего	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Всего по указанным группам товаров	69,28	74,51	78,48	80,40	67,26	67,80	70,68
Мясо свежее и мороженое	1,81	2,20	1,72	1,84	2,55	1,81	1,51
Мясо птицы свежее и мороженое	0,86	0,67	0,53	0,50	0,65	0,38	0,19
Рыба свежая и мороженая	0,83	0,72	0,71	0,62	0,86	0,74	0,62
Молоко и сливки сгущенные	0,06	0,01	0,03	0,02	0,02	0,10	0,03
Масло сливочное	0,15	0,14	0,09	0,09	0,10	0,11	0,11
Цитрусовые	0,49	0,51	0,42	0,36	0,61	0,56	0,52
Кофе	0,07	0,09	0,09	0,09	0,15	0,15	0,17
Чай	0,32	0,26	0,22	0,19	0,30	0,25	0,20
Зерновые культуры	0,25	0,27	0,15	0,18	0,14	0,10	0,12
Пшеница и меслин	0,07	0,11	0,04	0,02	0,01	0,01	0,00
Ячмень	0,04	0,02	0,03	0,02	0,00	0,01	0,05
Кукуруза	0,04	0,05	0,03	0,07	0,04	0,03	0,04
Масло подсолнечное	0,12	0,07	0,07	0,07	0,02	0,05	0,04
Изделия и консервы из мяса	0,05	0,05	0,05	0,05	0,07	0,05	0,06
Сахар-сырец	0,76	0,77	0,55	0,35	0,30	0,51	0,56
Сахар белый	0,05	0,04	0,03	0,01	0,03	0,03	0,02
Какао-бобы	0,12	0,09	0,07	0,06	0,10	0,09	0,07
Продукты, содержащие какао	0,27	0,22	0,22	0,21	0,27	0,27	0,25

Напитки алкогольные и без-алкогольные	1,53	1,09	1,12	0,98	1,06	0,98	0,89
Сигареты и сигары	0,08	0,09	0,05	0,06	0,08	0,06	0,03
Руды и концентраты алюминиевые	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Уголь каменный	0,38	0,28	0,23	0,33	0,28	0,21	0,13
Нефть сырая	0,45	0,40	0,33	0,33	0,21	0,13	0,00
Нефтепродукты	0,27	0,29	0,30	0,54	0,61	0,86	1,19
Бензин автомобильный	0,01	0,00	0,01	0,08	0,09	0,16	0,33
Дизельное топливо	0,00	0,00	0,00	0,10	0,09	0,15	0,26
Топлива жидкие	0,00	0,00	0,00	0,07	0,08	0,19	0,25
Газ природный	0,00	0,08	0,07	0,07	0,10	0,04	0,00
Электроэнергия	0,14	0,06	0,06	0,02	0,04	0,02	0,01
Антибиотики	0,03	0,03	0,03	0,02	0,05	0,04	0,03
Медикаменты	3,89	3,85	2,76	2,80	4,23	4,05	3,57
Химические средства защиты растений	0,20	0,13	0,17	0,20	0,23	0,14	0,15
Каучук натуральный и синтетический	0,09	0,08	0,07	0,08	0,09	0,13	0,16
Волокно хлопковое, нечесаное	0,27	0,19	0,12	0,09	0,10	0,07	0,06
Ткани хлопчатобумажные	0,05	0,04	0,05	0,04	0,05	0,06	0,04
Одежда	0,81	1,09	1,42	1,58	2,20	2,42	2,21
Обувь кожаная	0,18	0,48	0,68	0,67	0,73	0,97	0,72
Черные металлы	2,58	2,59	2,86	2,39	1,98	2,07	2,06
Черные металлы (кроме чугуна, ферросплавов, отходов и лома)	2,25	2,34	2,58	2,03	1,74	1,86	1,93
Трубы стальные	1,05	1,25	1,21	0,67	0,55	0,88	0,84
Машины и оборудование	41,86	45,67	49,11	51,12	42,17	43,07	46,27
Автомобили легковые	7,85	9,23	10,68	11,34	5,08	4,97	6,09
Автомобили грузовые	0,63	0,76	1,45	1,59	0,35	0,54	0,82
Мебель	0,67	0,67	0,74	0,77	0,88	0,89	0,88

Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

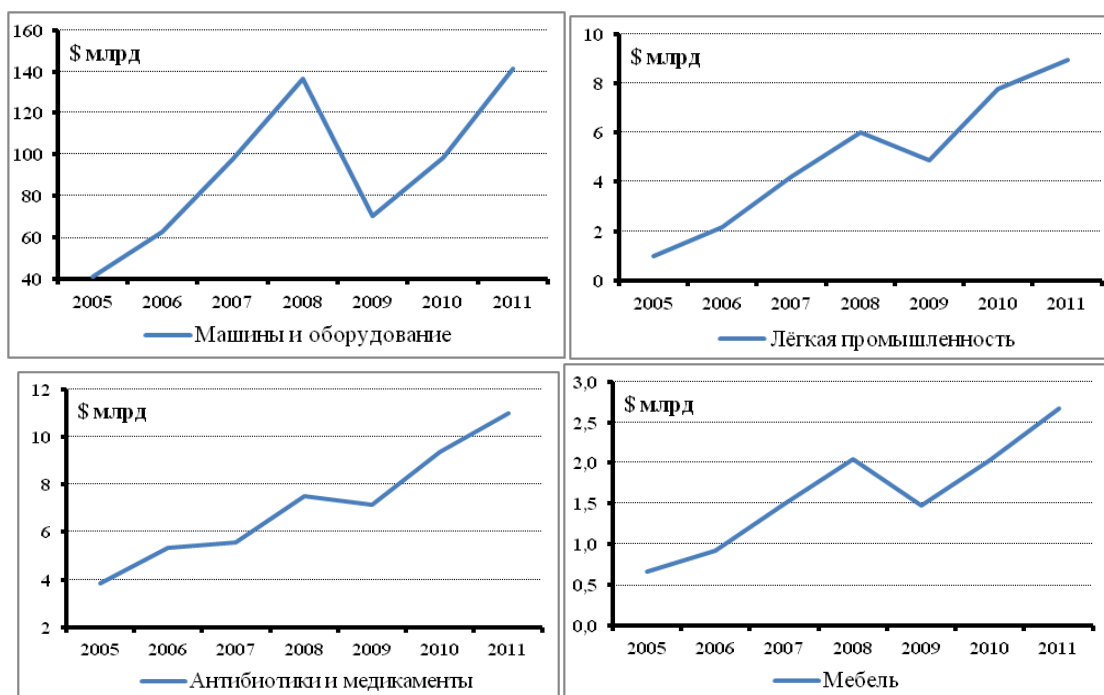


Рис. 31. Динамика стоимостного объёма импорта машиностроительной продукции, продукции лёгкой промышленности, антибиотиков и медикаментов и мебели.
Источник: Федеральная таможенная служба

Машиностроительная продукция. Эта группа товаров является основной статьёй российского импорта. На неё приходится 41 - 51% всех импортных расходов. После кризиса 2008 года, как видно из рис. 31, импорт машиностроительной продукции в Россию резко снизился, что связано с сокращением соответствующего спроса со стороны отечественной промышленности. Однако в последующие периоды импорт машиностроительной продукции начал расти прежними - довольно высокими - темпами, и в 2011 году его объём вышел на докризисный уровень.

Лёгкая промышленность. Доля импорта одежды и обуви в общей стоимостной структуре импорта возросла с примерно 1% в 2005 году до 2,93% в 2011 году. Кризис 2008 года, как видно из рис. 31, лишь незначительно снизил стоимостные объём импорта данной группы товаров, и в настоящий момент докризисный уровень импорта товаров лёгкой промышленности существенно превзойдён.

Антибиотики и медикаменты. Динамика импортных поставок этой группы товаров, как видно из рис. 31, имеет невысокую волатильность: стоимостной объём импорта растёт примерно с одним и тем же темпом. В связи с этим доля этой группы товаров в общем стоимостном объёме российского импорта с 2005 года и вплоть до кризиса 2008 года снижалась (соответственно, с 3,93 до 2,82%). Затем она подскочила до 4,28% в связи с тем, что импорт прочих товаров резко упал, а импорт медикаментов остался примерно на том же уровне, а затем вновь стала снижаться вслед за ростом импорта прочих товаров. В 2011 году доля медикаментов в общем стоимостном объёме импорта составила 3,60%.

Мебель. Динамика импорта мебели похожа на динамику импорта других конечных товаров массового потребления, например, товаров лёгкой промышленности (см. рис. 31): рост до 2008 года, спад в период кризиса и посткризисное восстановление. Доля этой группы товаров в общем стоимостном объёме импорта стабильно росла с 0,67% в 2005 году до 0,88% в 2009 году, оставаясь затем примерно на этом уровне и в 2010, и в 2011 годах.

Автомобили. Товары этой группы занимают второе место в общем стоимостном объёме импорта, их доля в 2000-ые годы колебалась от 5 до 13%. Вместе с машиностроительной продукцией автомобили образуют основу высокотехнологичного импорта России, чья доля накануне кризиса достигла 64% в общем стоимостном объёме импорта, опустившись в кризис до 47,6% и поднявшись в 2011 году до 53,2%.

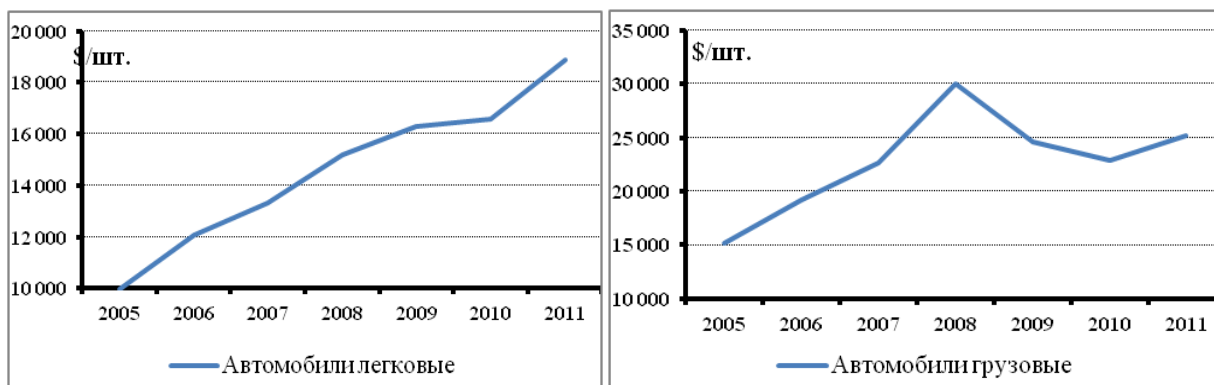


Рис. 32. Динамика средних цен импорта автомобилей. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Как видно из рис. 32, если кризис некоторым образом повлиял на средние цены грузовых автомобилей, то средние цены легковых автомобилей в кризис практически не изме-

нились, что может свидетельствовать о низкой эластичности отечественного спроса на иномарки по цене. Однако, скорее всего, данное обстоятельство говорит больше о том, что падение российского спроса на иномарки произошло параллельно с переориентацией иностранными автопроизводителями продаж на свои внутренние рынки за счёт сокращения поставок на внешние рынки, в том числе и в Россию.

Судя по данным рис. 33, поставки грузовых автомобилей в Россию в 2011 году постепенно достигают докризисного уровня, тогда как легковые автомобили всё ещё находятся на уровне поставок вдвое меньшем, чем в 2008 году. Скорее всего, это является следствием импортзамещения в связи с ростом сборочных производств иностранных автопроизводителей внутри России к 2011 году.

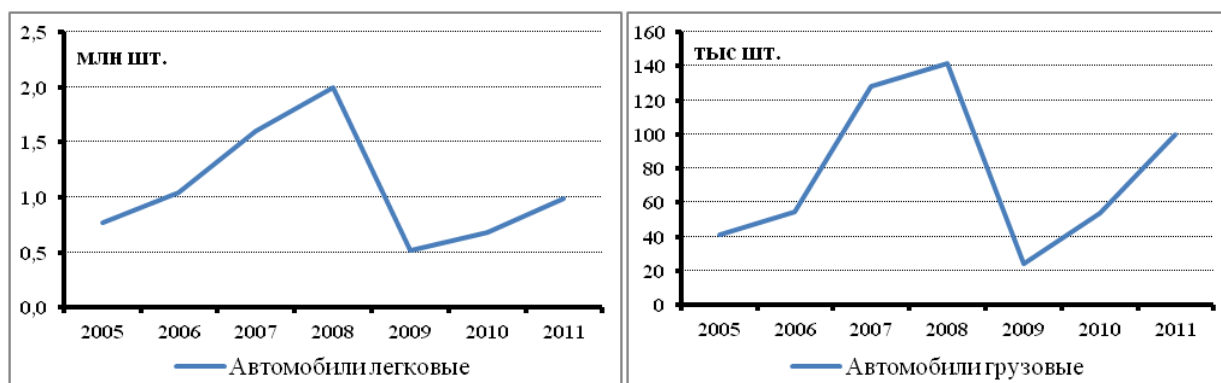


Рис. 33. Динамика физического объёма импорта автомобилей. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Чёрная металлургия. Доля импорта данной группы товаров возросла с 3,63% в 2005 году до 4% перед кризисом, затем снизилась до 2,5% и в настоящее время составляет 2,91%. Столь сильное падение вызвано снижением общего инвестиционного спроса в России, и в частности, спроса на импортную продукцию чёрной металлургии.

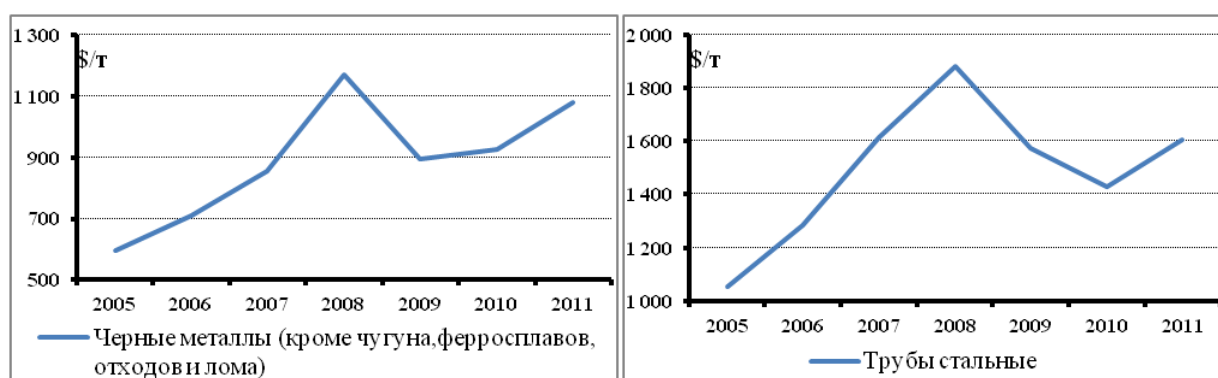


Рис. 34. Динамика средних цен импорта продукции чёрной металлургии. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Динамика средних цен импорта продукции чёрной металлургии укладывается в логику изменения цен на продукцию отраслей первого передела и примерно соответствует аналогичной динамике для экспортной продукции чёрной металлургии в России. Бурный докризисный рост сменяется падением и последующим восстановлением (см. рис. 34). Аналогичным образом дело обстоит и с объёмами импорта данных товаров (см. рис. 35).

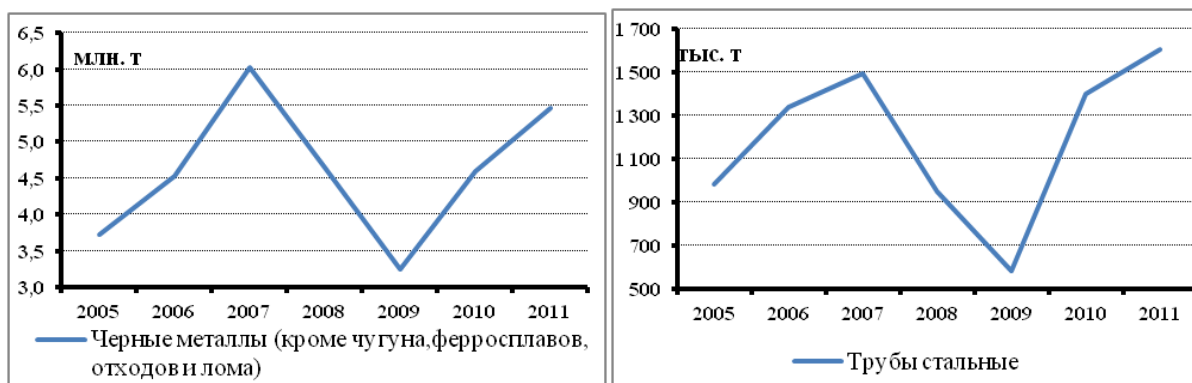


Рис. 35. Динамика физического объёма импорта продукции чёрной металлургии. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Продукция животноводства и рыболовства. Данная группа товаров в 2005 году занимала в общем стоимостном объёме импорта 3,72%, и к кризису 2008 года эта доля уменьшилась до 3,1%. Сразу после кризиса эта доля, напротив, резко увеличилась до 4,2%, однако к 2011 году снизилась до 2,46%.

Как видно из рис. 36, средние цены для большинства товарных групп данной категории в кризис упали незначительно, так что основная причина указанной динамики стоимостных объёмов лежи в сфере изменения объёмов физических.

Указанная динамика вызвана сочетанием различных факторов. С одной стороны, это продолжающееся падение импорта куриного мяса, в том числе вследствие действий Роспотребнадзора. С другой стороны, это общий тренд на импортозамещение большинства подобных товаров в России. Единственная товарная группа животноводства, которая наращивала физические объёмы импорта — это мясо животных. Динамика прочих товарных групп была и до кризиса достаточно противоречивой (см. рис. 37).

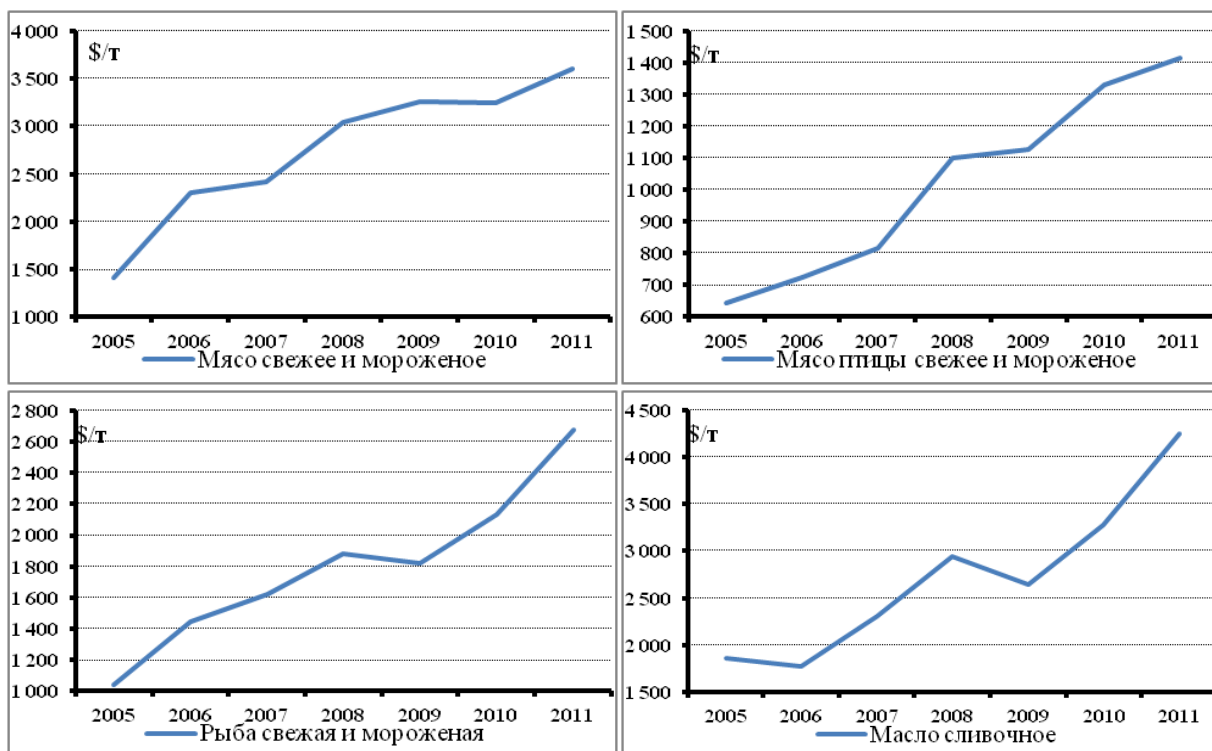


Рис. 36. Динамика средних цен импорта продукции животноводства и рыболовства. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Таким образом, состояние российского импорта свидетельствует о технологической зависимости экономики в сфере средств производства, высоких темпах сокращения внутреннего рынка потребительских товаров для отечественных производителей. Эти негативные последствия импортных торговых операций требуют корректировки внешнеторговой политики РФ для развития конкурентных преимуществ российской экономики.

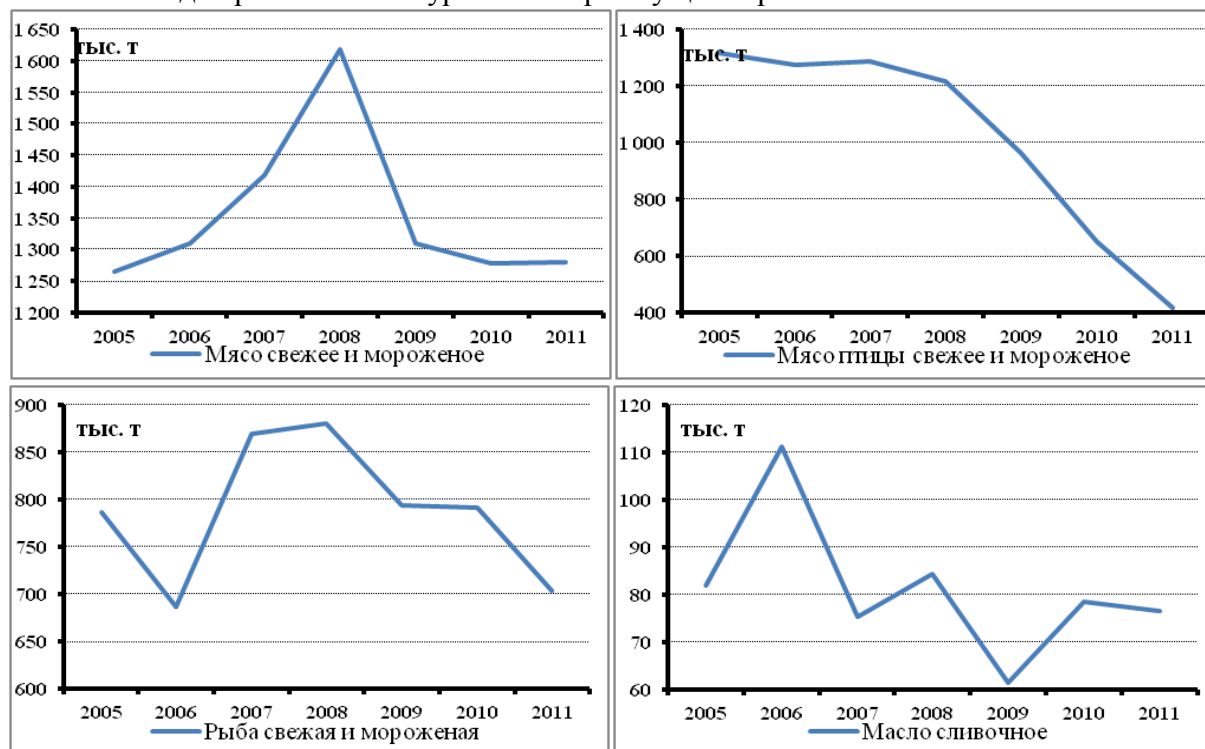


Рис. 37. Динамика физического объёма импорта продукции животноводства и рыболовства. Источник: Федеральная таможенная служба России, расчёты ИПЕМ

Раздел 2. О транзите грузов между странами тихоокеанского региона и Европы

2.1. Транзитный транспортный ресурс России

Одним из главных регионов развития мировой экономики становится Азиатско-Тихоокеанский регион. В настоящее время ВВП стран АТР составляет 60% мирового ВВП (40% без учёта Соединенных Штатов Америки) и продолжает расти²². Россия связана со странами АТР Транссибирской железнодорожной магистралью, Северным морским путём, российским участком Трансазиатской железной дороги и другими путями сообщения.

В транспортной системе Сибири (особенно Забайкалья) и Дальнего Востока основным видом магистрального транспорта является железнодорожный транспорт. На его долю, по словам Министра транспорта Российской Федерации М. Соколова, приходится свыше 80% грузооборота и около 40% внутреннего пассажирооборота Байкальского региона и Дальнего Востока.

Инновационным направлением развития транспортной системы России является расширение экспорта услуг по транзитной перевозке грузов и пассажиров. Как отмечает М. Холоша, «наличие транзита – это показатель совместимости транспортных систем, эффективности других видов перевозок (внутренних, экспортных и импортных) и транс-

²² Титаренко М.Л. Россия и ее азиатские партнеры в глобализирующемся мире. Стратегическое сотрудничество: проблемы и перспективы / М.Л. Титаренко. – М.: ИД «ФОРУМ», 2012. – 544 с. С.64.

портной системы в целом, конкурентоспособности перевозок на общих маршрутах, что особенно важно для открытого рынка»²³. Транзит отражает транспортную привлекательность России и уровень её интеграции в международный транспорт. Автор утверждает, что «транзит нужно всего лишь «не отпугнуть» и дать ему возможность идти там, где он «просится». Это – все что нужно! Тогда он сам пойдет...» При этом конкурентоспособность трансграничных процедур оказывает «влияние на товародвижение значительно сильнее тех возможностей, которые есть у моряков, портовиков, автоперевозчиков и железнодорожников вместе взятых»²⁴.

При строительстве объектов транспортной инфраструктуры в Сибири и на Дальнем Востоке необходимо учитывать, что это территория характеризуется сложными природно-ландшафтными и климатическими условиями, большими перепадами температур. Поэтому требования к технологиям и материалам, которые применяются в строительстве, там существенно выше, чем в областях с мягким климатом.

Серьёзным препятствием для реализации инновационной стратегии развития Сибири и Дальнего Востока является отток населения из этих регионов. Особенно острая ситуация сложилась в Дальневосточном федеральном округе, откуда за последние 20 лет в другие регионы России выехали 1,5 млн человек (почти пятая часть населения). В настоящее время в ДФО проживают лишь 6,5 млн человек (4,6% населения России). В целом же в регионах Сибирского и Дальневосточного федеральных округов на площади, составляющей две трети всей территории России, проживают около 19% населения России, или 26,5 млн человек²⁵. При этом основная часть экономически активного населения сосредоточена в узкой полосе вокруг Транссибирской железнодорожной магистрали.

Примером высвобождения провозных способностей железной дороги является строительство нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан (ВСТО). В 2011 г. ввод в эксплуатацию первой очереди ВСТО снизил погрузку нефти на Восточно-Сибирской железной дороге на 40,2%. Одновременно, в том же году со станции Сковородино Забайкальской железной дороги было отправлено 15,4 млн тонн нефти. Доля погрузки нефти на этой станции составила 48,1% от объёма погрузочных работ на Забайкальской дороге. Ввод в эксплуатацию второй очереди ВСТО приведёт к дальнейшему высвобождению железнодорожной инфраструктуры.

Другим направлением высвобождения пропускных способностей железнодорожной инфраструктуры является отмена части пассажирских поездов, следующих в дальнем и пригородном сообщении. Так, в условиях недостаточного объёма государственных субсидий ОАО «Федеральная пассажирская компания» будет вынуждено в 2013 г. отменить 235 нерентабельных поездов, часть из которых курсирует по Транссибирской магистрали и другим направлениям, входящим в международные транспортные коридоры.

Развитие транзитных перевозок по международным транспортным коридорам, проходящим по территории России, происходит в условиях конкуренции государств, регионов, крупных транспортных компаний, предлагающих грузоотправителям и грузополучателям воспользоваться их рыночными преимуществами. Развитие транзитных перевозок сухопутными видами транспорта, в отличие от транспортировки грузов по морю, требует проведения межгосударственных согласований. Они, в частности, касаются устранения пограничных и таможенных барьеров, согласования норм транспортного права, выполнения совместных технических требований и пр.

Транзит грузов между странами Тихоокеанского региона и Европы определяется как местами зарождения грузопотоков, так и местами их поглощения на границах с Европейским Союзом. Ключевая роль направления «Восток – Запад» в движении экспортно-импортных потоков обуславливает необходимость и актуальность взаимодействия транс-

²³ Холоша М. Российский транзит под разными углами зрения. Морские порты, №6, 2010, стр. 38-44.

²⁴ Там же.

²⁵ Транспорт – это скелет России. Транспорт России № 42, 18 октября 2012 г.

URL: <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/transport-eto-skelet-rossii.html>

портно-дорожных комплексов России, Украины и Белоруссии. Кроме того, развитие МТК в этих странах определяется конкурентным характером ряда транспортных проектов в рамках направления «Север – Юг».

Страны Балтии, Финляндия, Польша, Австрия, Чехия и Словакия заинтересованы в использовании возможности сухопутного транзита грузов из стран Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) и их распределения в Европе. Развитию коридора «Восток – Запад» будет способствовать продление железной дороги колеи российского стандарта (1520 мм) от Кошице (Словакия) до Вены (Австрия). Реализация проекта будет способствовать повышению конкурентных преимуществ Транссибирской магистрали и созданию конкурентной среды при перевозках грузов в европейские государства.

В основе проекта лежит наличие отдельных участков совмещённой колеи и колеи российского стандарта в странах Восточной Европы. Так, в 1963 г. для осуществления поставок железной руды из СССР на металлургические заводы в Кошице (Словакия) была построена дорога российской колеи из Ужгорода. В Польше по железной дороге Хрубешув – Славкув (Силезия) транспортировалась железная руда из СССР на катовицкие металлургические заводы и каменный уголь в обратном направлении. На территориях, прилегающих к западным границам России, имеются случаи использования путей с совмещённой колеёй, например, на линии Калининград – Бранево (Польша).

Предполагается, что строительство железной дороги от Кошице до Вены протяжённостью более 500 км до Вены начнётся в 2013 г., при этом коммерческие перевозки грузов начнут осуществляться в 2016 г. К 2050 г. перспективный объём грузопотоков, по оценкам, составит от 16 до 24 млн тонн грузов год.

Кроме того, развиваются смешанные железнодорожно-паромные перевозки. С 2007 года открыто паромное сообщение Усть-Луга – Балтийск (Россия) – Зассниц/Мукран (Германия), на котором курсируют паромы «Вильнюс» и «Балтийск».

Транссибирская железнодорожная магистраль и трансазиатские транспортные коридоры одновременно конкурируют и дополняют друг друга. Во времена бывшего СССР **северный коридор Трансазиатской железнодорожной магистрали (ТАЖМ)** рассматривался в качестве дополнения Транссиба.

Маршрут северного коридора ТАЖМ (Восточная Азия – Казахстан – Россия – Украина/Белоруссия – Западная Европа) протяжённостью около 11 тыс. км проходит от порта Ляньюньган на восточном побережье Китая до европейского порта Роттердам. Коридор образовался после завершения в 1990 г. строительства и реконструкции железной дороги, соединяющей СССР и Китай на направлении Актогай – Достык (Дружба) – Алашанькоу – Урумчи и начала работы пограничного перехода «Достык – Алашанькоу»²⁶.

Более полной реализации транзитного потенциала северного коридора ТАЖМ будет способствовать строительство второго железнодорожного перехода на границе с Китаем и однопутной железной дороги Коргас – Жетыген протяжённостью 298 км, которая свяжет Международный центр приграничного сотрудничества «Хоргос» с казахстанской сетью железных дорог. Грузовая база северного коридора ТАЖМ формируется преимущественно в северо-западных регионах Китая, в частности, в Синьцзян-Уйгурском автономном районе (СУАР). Правительство КНР уделяет особое внимание промышленному развитию районов, по которым проходит китайский участок ТАЖМ, строительству там транспортных коммуникаций и модернизации существующих. Это стимулирует правительственные органы, национальную железнодорожную компанию и частных инвесторов Казахстана развивать собственную железнодорожную сеть.

При этом Транссиб используется для перевозок грузов по северному коридору ТАЖМ, которые в подавляющем большинстве случаев осуществляются через Казахстан и Россию. Ориентации казахстанских перевозчиков на Россию способствует разная ширина железнодорожной колеи в Китае и Казахстане. В то же время Казахстан проводит полити-

²⁶ Грузоперевозки через пограничный переход Достык - Алашанькоу начались 20 июля 1991 года.

ку диверсификации маршрутов выхода на мировые рынки. Конкурентным проектом является развитие транспортного коридора ТРАСЕКА (Европа – Кавказ – Азия).

В этих условиях Россия должна повышать конкурентоспособность своих путей сообщения, в том числе путём реконструкции железнодорожной инфраструктуры, расширения транзитных возможностей своей территории. Так, Казахстан и Китай поддержали проект строительства железной дороги Белое море – Республика Коми – Урал («Белкомур»), которая должна соединить скандинавские страны и Северо-запад России с Азией по кратчайшему маршруту.

По планам АО «Казахстан темир жолы», казахстанская компания должна занять рыночную нишу в перевозках между Китаем и Европой, объём торговых операций между которыми, по прогнозам, достигнет к 2020 г. 1 трлн долл.

К 2020 г. морским транспортом в направлении Китай – Европа будет перевозиться около 17 млн ДФЭ. В 2010 г. было перевезено 11,7 млн ДФЭ. Таким образом, за 10 лет рост перевозок составит 45%. Казахстан планирует привлечь на свою территорию около 8% этого грузопотока, т.е. примерно 1,5 млн ДФЭ.

На западном конце транзитного моста между странами Тихоокеанского региона и Европы необходимо не препятствовать развитию рыночной конкуренции между многочисленными ответвлениями транспортного коридора «Восток – Запад». В этой связи нельзя не согласиться с мнением представителей АО «Литовские железные дороги», что «здоровая конкуренция в транспортном коридоре ЕС – Китай – залог повышения его эффективности. Коридор без ответвлений – это монополия для перевозок, а коридор с ответвлениями – это конкуренция для перевозчиков, которая всегда благотворно действует на качество, скорость и безопасность доставки грузов. Поэтому Клайпедско-Калининградское направление, оно же ответвление транспортного коридора, имеет определенные преимущества, в частности, незамерзающие порты; отсутствие проблем при пересечении границы ЕС/СНГ; дополнительная транспортная сеть для логистики грузопотоков; услуги общественных центров логистики»²⁷.

Крупнейшим трансграничным проектом является создание **международного автомобильного коридора «Западная Европа – Западный Китай»** (Ляньюньган – Урумчи – Хоргос – Шымкент – Кызылорда – Оренбург – Казань – Москва – Санкт-Петербург – Европа) – самого короткого пути из Китая в Европу с минимальным количеством пересечений границ. Протяжённость коридора составит 8445 км, в том числе по территории Казахстана 2787 км, по Китаю – 3425 км. Срок доставки грузов должен составлять 10-12 суток.

Развитию коридора препятствуют:

- плохое качество автомобильных дорог;
- низкий уровень придорожного сервиса;
- неразвитость сети автомобильных маршрутов;
- проблема обратной загрузки автотранспортных средств;
- поборы на дорогах («скрытые затраты») ²⁸;
- длительные простои автотранспорта на границах ²⁹;
- запрет на движение автомобилей одних стран по дорогам других ³⁰.

²⁷ Китайская кухня транспортной логистики. Транспорт России № 48, 29 ноября 2012 г. URL: <http://www.transportrussia.ru/zheleznodorozhnyy-transport/kitayskaya-kuhnya-transp> rtn oy- logistiki.html

²⁸ По оценкам, от 50 до 70% (а в некоторых случаях и более) всех платежей, уплачиваемых при пересечении границ на Северном маршруте транспортного коридора Азия – Европа, являются неофициальными. См.: Г. Благодарный. Партнерство – партнерством, а табачок...// Транспорт России, № 4, 21 января 2010 г.

²⁹ Простои автотранспорта на границе (ожидание, взвешивание, погрузка-разгрузка в таможенной зоне, таможенный досмотр и пр.) могут занимать около 40% времени всего рейса и достигать 6-8 часов.

³⁰ Например, российские автоперевозчики могут свободно передвигаться по территории Казахстана, однако, в Китае в районе населенного пункта Тачен необходимо осуществлять перегрузку на китайские автомобили. Выдачу разрешений перевозить грузы до Урумчи китайские транспортные власти увязывают с предоставлением китайским перевозчикам возможности перевозить грузы вглубь России.

Для развития перевозок по маршруту «Западная Европа – Западный Китай» целесообразно создание крупных совместных автотранспортных компаний, а также привлечение международных транспортных компаний. Повышение интенсивности автомобильного движения позволит достичь окупаемости платных дорог.

Реализации транспортно-транзитного потенциала регионов страны зачастую препятствуют монопольный характер деятельности и узко-корпоративные интересы ОАО «РЖД», которое стремится, чтобы перевозка грузов в максимальной степени проходила по территории России. Таким образом, например, перевозки контейнеров из Китая через Казахстан с обработкой в Казани сокращают загрузку Транссибирской магистрали и противоречат интересам России. Такую позицию вряд ли можно назвать государственной, скорее, она отражает корпоративные интересы одной, хотя и очень большой структуры. В реальности, однако, экономические интересы дочерних компаний ОАО «РЖД» преобладают над теоретическими рассуждениями.

В мае 2012 г. между ОАО «РЖД», АО «Казакстан темир жолы» и Белорусской железной дорогой был подписан Меморандум о развитии транспортно-логистической системы ЕЭП, а в июне того же года на встрече глав правительств Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан было поддержано создание **объединенной транспортно-логистической компании (ОТЛК)**. Целью создания ОТЛК является обеспечение развития транспортно-логистической инфраструктуры трёх стран, исходя из единых принципов ценовой политики, взаимного использования парка подвижного состава, внедрения единой технологии и стандартов транспортно-логистических услуг на территории ЕЭП.

ОТЛК должна обеспечить предоставление сквозной транспортно-логистической услуги по принципу «одного окна» в отношении контейнеропригодных грузов на всем пространстве ЕЭП, а также для грузоотправителей стран Европейского союза и Китая, обеспечивать загрузку ключевых транзитных коридоров, проходящих через страны Таможенного союза и, в первую очередь, в направлении Центральный Китай – Центральная Европа. Создание ОТЛК позволит увеличить объём транзитных перевозок в евроазиатском сообщении до 550 тыс. ДФЭ до 2015 г. и до 1 млн ДФЭ к 2020 г.

Инфраструктурное обеспечение территориального развития России происходит в условиях конкурентной борьбы региональных и межрегиональных проектов за грузовую базу, пассажиропоток, государственные и частные инвестиции. Регионы конкурируют за место пересечения направлений «Восток – Запад» и «Север – Юг» («транспортного креста»), а также «Западная Европа – Западный Китай». В частности, Татарстан, Саратовская, Астраханская, Самарская, Ульяновская области конкурируют за пропуск и обработку грузов по направлению Европа – Центр России – государства Центральной Азии – Китай и образование «транспортного креста». Наиболее вероятным местом образования «транспортного креста» являются регионы, входящие в состав Приволжского федерального округа (ПФО).

В *таблице 1* приведена сравнительная характеристика конкурентных преимуществ и перспектив реализации основных проектов создания ТЛЦ в Приволжском федеральном округе.

Таблица 1

Сравнительная характеристика конкурентных преимуществ и перспектив реализации основных проектов создания ТЛЦ в Приволжском федеральном округе

Наименование ТЛЦ	Описание ТЛЦ	Конкурентные преимущества	Перспективы реализации
Свияжский межрегиональный мультимодальный логистический центр в	Располагается в Зеленодольском районе Татарстана у железнодорожной станции	Выгодное географическое на пересечении МТК «Восток-Запад», «Север-Юг»,	На площадке ММЛЦ начаты строительномонтажные работы. Наличие крупных част-

Татарстане.	Свияжск, в устье реки Свияга. Первая очередь центра будет занимать 140 га, зона резервирования – 1343 га. Годовая мощность к 2015 г. до 2 млн т. контейнерных и до 10 млн т. других грузов.	«Западная Европа - Западный Китай», наличие узловой станции Свияжск и близость сортировочной станции Юдино, автомагистрали М-5 и М-7, река Волга.	ных инвесторов и государственного финансирования. Из 17 млрд руб. к началу 2013 г. ожидается поступление 5,8 млрд руб. из федерального бюджета, 2,6 млрд руб. из республиканского бюджета.
Самарский транспортный консолидирующий центр по обработке грузов и контейнеров.	Обработка грузовых потоков всех видов транспорта для Самарской области и соседних регионов ПФО. Строительство 6 грузовых терминалов. Годовая мощность: около 11,6 млн т. грузов.	Выгодное географическое положение на пересечении МТК «Север-Юг», «Транссиб» (Куйбышевская железная дорога) автомагистраль М-5, аэропорт «Курумоч», речные порты на Волге	Требуется строительство автомагистрали Самара-Тольятти, модернизация дорожного хозяйства, реконструкция ВВП в аэропорту.
Международный центр российско-казахстанского приграничного сотрудничества «Таскала-Озинки» в Саратовской области	Производство глубокой переработки и сортировки грузов, торгово-ярмарочная деятельность, оказание услуг сервисной инфраструктуры (гостиницы, АЗС, СТО, банкоматы). Годовая мощность: до 25 млн т. грузов.	Выгодное географическое положение на границе с Казахстаном на северном коридоре ТАЖМ, автомобильная дорога А-29, соответствие казахстанским усилиям по развитию транзита.	Строительство не начато, зарезервированные участки не используются. Отсутствие регионального финансирования реконструкции автодороги Энгельс - граница с Казахстаном, а также инфраструктурного обеспечения пропускного пункта. Прекращение работы таможенного пункта пропуска «Озинки» с 1 июля 2011 г. в связи с созданием ТС.
ТЛЦ в Ульяновской области, проект «Волжский транзит»	Развитие особой экономической зоны портового типа на базе международного аэропорта Ульяновск-Восточный; строительство и реконструкция участков автомобильных дорог по направлению Центр - Урал; модернизация участков железных дорог; строительство мультимодальный ТЛЦ вблизи автомагистрали «Средняя Волга».	Способность аэропорта Ульяновск-Восточный принимать все типы самолётов, возможность разгрузки трасс М-5 и М-7 с использованием нового мостового перехода в районе Ульяновска.	Недостаточность финансирования автомобильной магистрали «Средняя Волга» - ключевого элемента проекта «Волжский транзит». Использование аэропорта в Ульяновске для транспортировки грузов стран-членов НАТО из Афганистана.

ТЛЦ в Пермском крае	7 объектов, включая мультимодальный ТЛЦ в Перми.	Выгодное географическое положение Прикамья на границе Европы и Азии. Прохождение Транссиба. Развитый речной транспорт. Обслуживание логистических потребностей регионов Урала и Поволжья.	Низкие инвестиционные возможности местного среднего бизнеса. Отсутствие продвижения в строительстве железной дороги «Белкомур», необходимость строительство обхода Пермского железнодорожного узла.
---------------------	--	---	---

Главным «барьерным» местом на пути движения экспортно-импортных и транзитных потоков грузов является несовершенство процедуры таможенного досмотра, сознательное создание дефицита государственных услуг при пересечении товарами границы.

Действия таможи зачастую носят коррупционный характер, что серьезно мешает внешнеторговым грузопотокам, таможенное оформление которых требует значительных временных затрат (от 5-7 суток и более). По словам первого заместителя председателя Комитета Госдумы РФ по транспорту М. Брячака, «в таможенно-логистическом, транспортно-экспедиционном секторе отсутствуют рыночные механизмы. Сегодня имеет место давление на участников внешнеэкономической деятельности со стороны таможенных органов с целью принуждения «обрабатываться» в коммерческих структурах, приближенных к ФТС»³¹. Участники ВЭД, выбирающие другие формы таможенного оформления грузов, могут столкнуться с проблемами: дополнительными досмотрами, дополнительными требованиями к пакету документов, корректировкой таможенной стоимости и т.д. Россия должна привести своё таможенное администрирование к международным нормам: оформление документов должно занимать не более 2 часов, количество документов, необходимых для оформления грузов должно быть сокращено с 25 до 4-5 и пр.

Технологически ОАО «РЖД» может обеспечить доставку грузов между Европой и странами АТР в течение 7 дней в отличие от 40 дней по морскому пути. Но этому опять-таки препятствует «барьерное место»: как минимум 5 дней занимают таможенные процедуры. Таким образом, экономическая эффективность транссибирского маршрута сокращается. После создания Таможенного союза грузопотоки между странами АТР и ЕС могут уйти с Транссиба на южное направление через Китай и Казахстан.

Развитию транзитных перевозок по территории России, и прежде всего, реализации транзитного потенциала Транссибирской железнодорожной магистрали препятствуют следующие факторы:

А. Интермодальность маршрута, вызванная производственно-географическими факторами. Маршрут включает морские участки, соединяющие Транссиб и дальневосточные порты России с портами Китая, Японии, Южной Кореи и др. Таким образом, на стоимость транзитных перевозок (величину сквозного тарифа) влияет тарифная политика судоходных компаний, портов, стивидорных компаний, экспедиторов, таможенных органов, перевозчиков Белоруссии, Украины и стран Европы. Железнодорожная транспортировка транзитных грузов осуществляется, как правило, до Бреста, далее грузы перегружаются на автомобильный транспорт, реже в железнодорожные вагоны колеи европейского стандарта. Другим направлением является транспортировка в порты на Балтике и далее морским транспортом в страны Европы и Америки.

³¹ Таможня и коммерция – вещи несовместные. Интервью первого заместителя председателя Комитета Госдумы РФ по транспорту М. Брячака. Транспорт России №30, 26 июля 2012 г. URL: <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/tamozhnyia-i-kommertsiya-veschi-nesovmestnye.html>.

Б. Снижение стоимости фрахта морских судов, как под влиянием экономической конъюнктуры, так и путём применения вместительных контейнеровозов. Морские перевозчики заинтересованы в больших объёмах грузопотоков, которые позволяют быстро формировать судовые партии, что снижает конкурентные преимущества железнодорожного транспорта, не требующего формирования больших партий грузов.

В. Неконкурентный характер «сквозной» тарифной ставки и полной продолжительности доставки грузов, включающий перевозки различными видами транспорта, перегрузочные операции, таможенные процедуры.

Г. Используемые таможенными органами технологии не позволяют оперативно досматривать груз. Начиная с 2004 г. таможенные органы работают по системе управления рисками, которая предполагает выборочную проверку контейнеров. Однако, выбранные компьютером для досмотра контейнеры нужно найти, привезти, а после досмотра вернуть обратно в состав. В результате оформление может занимать два-три дня. Проблема решается путём оснащения таможенных пунктов инспекционно-досмотровыми комплексами (ИДК), на основе рентгеновских установок, позволяющими производить досмотр грузов без разгрузки автомобилей, вагонов и контейнеров.

Возможность отправки товаров в Европу по Транссибу и ссылки на экспериментальные перевозки зачастую используются грузоотправителями Дальнего Востока и стран АТР в качестве аргумента давления для заключения выгодных контрактов с трансокеанскими перевозчиками.

В области пространственного развития России стратегическая задача заключается в том, чтобы *совместить рост добычи и экспортных поставок природных ресурсов с увеличением транзитных возможностей территории Сибири и Дальнего Востока*. В перспективе это приведёт к замене сырьевой ренты на транспортно-транзитную ренту в качестве основного источника доходов населения и бюджета. Практически все крупные проекты развития транспортной инфраструктуры в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке содержат уникальную возможность совмещения роста добычи сырья с формированием значительного транспортно-транзитного потенциала территории – основы её устойчивого развития³². Для этого необходимо провести корректировку проектов государственно-частного партнёрства (ГЧП), основные направления которой приведены в *таблице 2*.

Совместное строительство новых грузообразующих линий и повышение транзитного потенциала Сибири и Дальнего Востока возможно при активном участии компаний из стран Тихоокеанского региона. Так, китайская компания «Лунсин» (дочернее предприятие горнодобывающего холдинга Zijin) осуществляет инвестиции в строительство горнообогатительного комбината (ГОК) на Кызыл-Таштыгском месторождении полиметаллических руд в Республике Тува. Эффективность проекта вырастет после строительства железной дороги Кызыл – Курагино, особенно в случае её продления в Китай.

Таблица 2

Основные проекты развития железнодорожной инфраструктуры в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке и направления их корректировки в целях повышения транспортно-транзитного потенциала России

№	Объекты железнодорожной инфраструктуры, строящиеся в рамках реализации проекта ГЧП	Основные проблемы и трудности реализации проекта	Перспективы выполнения транспортно-транзитных функций

³² Проблемы модернизации экономики России: Монография / Под ред. Академика РАН Н.Я. Петракова. – М.: ЦЭМИ РАН, 2011. – 335 с. С.134-136.

1.	Строительство железнодорожной линии Кызыл – Курагино (402 км) в увязке с освоением минерально-сырьевой базы Республики Тува	Смена инициаторов проекта, владельцев лицензий на разработку угольных месторождений, долговые проблемы, сложные условия строительства, наличие природоохранных зон и археологических ценностей	Продление дороги в Монголию и Китай, создание нового международного транспортного коридора
2.	Железная дорога Карабула – Ярки (44 км), Комплексное развитие Нижнего Приангарья	Задержки с поставками материалов, исключительно грузообразующий характер линии	Превращение дороги в часть транспортной системы транзитной Северо-Сибирской магистрали
3.	Железные дороги Мозгон (Транссиб) – Озерный ГОК (160,4 км) и Холодное (БАМ) – Холодненский ГОК (45 км), Комплексное развитие Забайкалья	Неопределённые намерения добывающих компаний – инициаторов проекта после финансово-экономического кризиса 2008 года	Проекты в регионе должны ориентироваться на развитие международного железнодорожного коридора Россия – Монголия – Китай
4.	Железная дорога Беркамит – Томмот – Якутск (802,6 км), Комплексное развитие Южной Якутии	Сложный рельеф местности, вечная мерзлота, недостаточная безопасность движения, ограниченность финансовых ресурсов	Продление дороги по маршруту Якутск – Магадан – Анадырь – Уэлен через Берингов пролив на Аляску
5.	Реконструкция участка Оунэ – Высокогорная со строительством нового Кузнецовского тоннеля на участке Комсомольск-на-Амуре – Советская Гавань.	Проект продолжает финансироваться в условиях финансово-экономического кризиса	Участок должен стать частью будущей транзитной магистрали «реконструированный БАМ – Севсиб – Белкомур».

Китайская компания NFC рассматривает возможность осуществления инвестиций в разработку месторождения полиметаллических руд Озёрное в Бурятии, владельцем которого является российская корпорация «Металлы Восточной Сибири». В финансировании проекта могут быть задействованы кредитные ресурсы банков КНР.

Развитие транзитных перевозок позволит сократить удельный вес условно-постоянных расходов в себестоимости транспортных услуг, что особенно актуально в условиях удалённости большинства российских регионов от внешних границ и дешёвых транспортных коммуникаций. С другой стороны, развитие транзита требует разделения существующих железных дорог по видам грузов и строительства специализированных линий отдельно для транспортировки массовых грузов и отдельно для скоростной перевозки пассажиров, контейнеров и легковесных грузов.

Использование географического положения России как естественного транспортного моста между Европой и Азией позволит заменить (дополнить) доходы от экспорта природных ресурсов взиманием платы (ренты) за провоз грузов и проезд пассажиров по российской территории. Между тем, полноценный экспорт транспортных услуг должен быть основан на широком применении самых современных видов транспорта, прогрессивных перевозочных технологий и осуществляться национальными компаниями с максимальным привлечением российской рабочей силы.

Иначе доходы от реализации транспортно-транзитного потенциала страны сведутся к небольшому налоговому и таможенным отчислениям в бюджеты всех уровней, взяткам чиновникам и поборам на дорогах. Транспортно-транзитная рента будет присвоена ограниченным количеством получателей и проедена, как и доходы от экспорта сырьевых ресурсов.

В это время большая часть российской территории, не входящая в зоны экономического роста, рискует вообще остаться без транспортных коммуникаций. Этому способствуют ограничения перевозок пассажиров самолётами отечественного производства, сокращение и полная ликвидация пригородного железнодорожного сообщения, недостаточное финансирование строительства и ремонта региональных и местных автодорог.

2.2. Транссибирская железнодорожная магистраль: проблемы функционирования и перспективы инновационного развития

Транссибирская железнодорожная магистраль (Транссиб) протяженностью около 10 тыс. км проходит по территории пяти федеральных округов, 20 субъектов Российской Федерации, по ней выполняется около 45% внутригосударственных железнодорожных перевозок. В зоне Транссиба сконцентрировано более 80% промышленного потенциала страны, добывается свыше 65% угля, осуществляется около 20% всей переработки нефти, выпускается 25% деловой древесины.

Потенциальный грузооборот по магистрали может достигать до 100 млн тонн в год, включая перевозки грузов в контейнерах в объёме 200 тыс. ДФЭ, в том числе из стран Тихоокеанского региона в Европу и Центральную Азию.

После того, как в ноябре 2009 г. был открыт новый железнодорожный мост через реку Амур в районе Хабаровска, Транссиб стал двухпутной линией на всём протяжении. Считалось, что было расширено последнее узкое место на Транссибе. Благодаря этому событию, по словам президента ОАО «РЖД» В. Якунина, пропускная способность Транссиба выросла в 1,6 раза³³.

Однако для освоения перспективных объёмов перевозок требуется преодоление других «барьерных мест», в частности, развитие железнодорожной инфраструктуры участков Междуреченск – Тайшет, Тобольск – Сургут – Коротчаево и др. Требуется совершенствование перевозочного процесса на всём Восточном полигоне российских железных дорог, включающем Красноярскую, Восточно-Сибирскую, Забайкальскую и Дальневосточную железные дороги.

Прежде чем остановиться на основных направлениях совершенствования перевозочного процесса по Транссибу, необходимо отметить, что функционирование магистрали в районах Восточной Сибири, Забайкалья и Дальнего Востока, а также БАМа и других железных дорог в направлении стран Тихоокеанского региона осуществляется в сложных природно-климатических условиях. Среди них можно выделить следующие:

Наличие горно-перевальных с крутыми уклонами и скально-обвальных участков. Например, одной из главных причин развития деформации земляного полотна на Забайкальской железной дороге являются наличие скально-обвальных участков, при этом содержание пути требует повышенных расходов. Особых усилий требует организация перевозочного процесса на сложнейшем Байкальском горно-перевальном участке.

Наличие участков земляного полотна на вечномёрзлых грунтах. Так, участки распространения вечномёрзлых грунтов составляют 23% от эксплуатационной длины Забайкальской железной дороги (779 км). Строительство и эксплуатация железнодорожной инфраструктуры в зоне вечной мерзлоты требует повышенных затрат и применения особых технологий. Например, при строительстве БАМа применялись технологии укладки

³³ Транспорт – это скелет России. Транспорт России №42, 18 октября 2012 г.
URL: http://www.transportrussia.ru/tran_sportnaya-politika/transport-eto-skelet-rossii.html

ки внутри железнодорожной насыпи фреоновых трубок, которые поддерживают её в устойчивом (замёрзшем) состоянии в течение всего года.

Большое количество искусственных сооружений, построенных по установленным до 1907 г. нормам проектирования, что ограничивает применение современных видов подвижного состава и требует проведения работ по реконструкции и модернизации мостов, путепроводов, тоннелей, подпорных стенок и пр. Износ искусственных сооружений достигает 80%.

Большое количество кривых малого радиуса. Например, на Забайкальской железной дороге кривые участки пути занимают 45,1% её протяжённости, а на отдельных дивизионах пути протяжённость кривых достигает 72%.

Большие расстояния между пунктами технического обслуживания (ПТО) локомотивов и вагонов, вследствие растянутого географического пространства. При этом осуществление перевозочного процесса требует более качественной подготовки подвижного состава перед выходом на линию, чем в среднем по сети, особенно в части исправности тормозов, т.к. наличие однопутных участков затрудняет использование восстановительных поездов в случае возникновения аварийной ситуации.

Низкие температуры в зимнее время. В зимних условиях имеются особенности содержания бесстыкового («бархатного») пути, требуется применение технологии регулировки температурных режимов рельсовых плетей. Отрицательные температуры препятствуют проведению работ по сварке рельсовых плетей, требуется регулировка стыковых зазоров в уравнильных пролётах бесстыкового пути, т.к. растянутые зазоры приводят к введению ограничений скорости движения поездов.

Развитие скотоводства. Свободный выпас животных (крупного рогатого скота (КРС), лошадей, овец и пр.) зачастую приводит к их выходу на пути и необходимости применять экстренное торможение для предотвращения наезда на животных. Например, в 2011 г. на Восточно-Сибирской железной дороге было зарегистрировано 109 случаев выхода домашних животных в расположение станций и 265 – на перегоны. Особенно часто такие случаи происходили на участке Улан-Удэ – Наушки, где локомотивные бригады были вынуждены 136 раз применять экстренное торможение. Для исправления ситуации необходимо нести дополнительные затраты на сооружение вдоль железнодорожного пути искусственных препятствий, сооружение ограждений вокруг станций и в местах пересечения с тропами, по которым ходят животные.

2.3. Транссибирская железнодорожная магистраль: производственно-технологические и организационно-хозяйственные проблемы обеспечения перевозочного процесса на Восточном полигоне российских железных дорог

Функционирование локомотивного парка. Состояние локомотивного хозяйства является существенным «барьерным местом» на железных дорогах России. В настоящее время ОАО «РЖД» располагает около 20 тыс. локомотивов. При этом средний возраст электровозов составляет 27,6 года при среднем нормативном сроке эксплуатации 36 лет, тепловозов – 24,9 года при нормативе 30 лет. Существующие объёмы закупок не позволяют справиться с проблемой старения парка.

Не избежали проблем со старением локомотивного парка и железные дороги Восточного полигона. Так, парк локомотивов Забайкальской железной дороги составляет 743 электровоза и 401 тепловоз. Износ электровозов ВЛ80с превысил 82%, ВЛ80т – 92%, ВЛ60 – 121%. Износ грузовых электровозов ЭС5К – 1,6%. Средний возраст локомотивов ВЛ80с превышает 27 лет, ВЛ80т – 36, ВЛ60 – 48, ЭП1 – 5 лет, новых электровозов ЭС5К «Ермак» – 0,5 года.

Средний возраст и износ тепловозов составляют: 2ТЭ10В – 33 года и 89%, 2ТЭ10М – 26 лет и 101,7%, 2ТЭ10У – 21 год и 106,7%, 3Т10М – 29 лет и 109,6%, 3ТЭ10УК – 22 года

и 110,5%, 2ТЭ10МК – 25 лет и 72,2%, М62 – 38 лет и 147,1%, 2М62 – 30 лет и 115,8%, 3М62у – 23 года и 115,1%, ТЭМ2 – 32 года и 99,8%, ТЭМ18д – 4,2 года и 16,8%³⁴.

Полностью исчерпан ресурс электровозов ВЛ60. Для продления их службы в ремонтном локомотивном депо Белогорск был внедрён такой вид ремонта, как ТО-6.

Основным направлением модернизации тягового подвижного состава на Восточном полигоне железных дорог является приобретение и начало эксплуатации новых локомотивов: электровозов ЭС5К «Ермак» и тепловозов 2ТЭ25А «Витязь». На электрифицированной Транссибирской магистрали ключевым направлением модернизации является поступление электровозов «Ермак».

Магистральный электровоз переменного тока ЭС5К «Ермак» производства Новочеркасского электровозостроительного завода предназначен для вождения грузовых, пригородных и вывозных поездов на железных дорогах, электрифицированных на переменном токе напряжения 25 кВ и частоты 50 Гц. Они предназначены для замены электровозов серий ВЛ60 и ВЛ80.

Так, в соответствии с решением ОАО «РЖД» парк электровозов Дальневосточной железной дороги должен быть приведён к односерийности, всё грузовое движение в Приморском крае должно быть переведено с локомотивов ВЛ80 на «Ермаки». В соответствии с инвестиционной программой в 2012 г. на Дальневосточную магистраль должны поступить 73 трехсекционных локомотива серии «Ермак».

На БАМе такие локомотивы эксплуатируются уже пять лет. За этот период парк грузовых локомотивов на участке Таксимо – Лена был полностью обновлён электровозами серии 3ЭС5К или её модификациями. Участок был выбран в качестве пилотного полигона для испытания новых машин, т.к. он является наиболее сложным по условиям эксплуатации локомотивов. Здесь находится три барьерных горно-перевальных участка с 18-тысячными уклонами, множество лавиноопасных мест, выпадает большое количество осадков.

В 2012 г. два электровоза серии «Ермак» поступили на Красноярскую железную дорогу. На начальном этапе эксплуатации электровозы будут тянуть составы весом до 6 тыс. тонн, в дальнейшем масса поездов увеличится. Планируется, что до конца года на дорогу поступят 20 электровозов новой серии.

Содержание и ремонт путевого хозяйства. Состояние путевого хозяйства, качество проведения ремонтных работ и их организация оставляет желать лучшего на всех дорогах Восточного полигона – Дальневосточной, Забайкальской, Восточно-Сибирской и Красноярской.

Так, на Забайкальской железной дороге длина путей с просроченными нормами капитального ремонта составляет почти 1 тыс. км, и не уменьшается из-за недостаточных объёмов ремонта пути и значительного роста грузонапряжённости, которая в настоящее время более чем в 2,5 раза превышает среднесетевую. Высокая интенсивность перевозок грузов требует проведения капитального ремонта пути через каждые 6-7 лет, что в настоящее время невозможно осуществить.

Качество выполнения работ по капитальному ремонту железнодорожной инфраструктуры зачастую не соответствует предъявляемым требованиям. Так, проведённая осенью 2010 г. проверка показала, что из почти 500 км пути, капитально отремонтированных в предшествующие три года, 430 км не соответствуют проектным параметрам. В частности, обнаружилась недостаточная толщина щебёночной призмы под рельсошпальной решёткой, что с высокой степенью вероятности в скором времени приведёт к необходимости вводить на участках ограничения скорости.

На ВСЖД оздоровление пути не может быть полностью выполнено силами дистанций пути и путевых машинных станций. В результате 1736 км путей эксплуатируется с

³⁴Забайкальская обкатка. Забайкальская магистраль №16, 4 Мая 2012.
URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/15/193212/>.

просроченными нормами капитального ремонта и их протяжённость возрастает. Для исправления ситуации необходимо увеличить количество путевых машинных станций ПМС, обеспечить их квалифицированными кадрами.

Проведение путевых ремонтных работ «окнами» по единому створу, обеспечение непрерывного грузопотока, соблюдение участковых скоростей подразумевают слаженную работу не только отдельных железных дорог – филиалов ОАО «РЖД», но и всего Восточного полигона. Работа в едином створе вынуждает переходить к практике ночных «окон», при этом производительность труда и выработка ПМС в ночное время снижается³⁵.

Реформирование железнодорожного транспорта, стремление создать конкурентную среду в области выполнения работ по капитальному ремонту путей и другим работам выявил проблему недостатков производственного процесса у подрядчиков железнодорожных предприятий (браки, несоблюдение сроков работ, отсутствие техники, дефицит кадров и пр.). Однако большого выбора и конкуренции среди организаций, имеющих право заниматься железнодорожными работами, нет.

На всех железных дорогах Восточного полигона осуществляется переход на участковую систему текущего содержания пути. Так, на Дальневосточной железной дороге реформа осуществляется с 2008 г., переход должен завершиться в 2012 г. Для дистанций пути, переходящих на участковую систему, приобретаются автомобили КамАЗ, вмещающие по 20 человек и укомплектованные необходимым путевым инструментом и оборудованием, вахтовые автобусы. В то же время автомобили, передаваемые укрупнённым бригадам из железнодорожных автобаз, имеют большой срок эксплуатации (15-30 лет), а рабочие по ремонту и обслуживанию автотранспорта в дистанции пути не предусмотрены штатным расписанием, отсутствует резерв водителей.

Кроме того, в настоящее время дистанции пути не имеют возможностей для организации технического обслуживания автомобилей. Для исправления ситуации требуется включение автобаз в состав дирекции инфраструктуры, в которую входит и служба пути, или образование сектора автотранспорта в дирекции инфраструктуры.

Вообще, перевозка рабочих и другие служебные поездки по линии – один из самых сложных процессов содержания и ремонта путевого хозяйства. На востоке страны участки имеют значительную протяжённость (сотни километров), притрассовые автомобильные дороги отсутствуют или имеются в незначительном количестве, а наличие заболоченных мест исключает использование даже машин повышенной проходимости. Таким образом, зачастую доставка путевых бригад может осуществляться только при помощи техники на железнодорожном ходу.

Необходима организация движения рабочих поездов, как минимум, утром и вечером, приобретение мотовозов. Соответственно, сокращается количество мест для жителей окрестных населённых пунктов, пользующихся рабочими поездами как пригородными, возникают конфликтные ситуации. Содержание рабочих электропоездов «Путеец» требует значительных затрат. Кроме того, бригаде укрупнённого участка (около 20 человек) трудно пообедать и согреться в морозы в имеющихся пунктах обогрева.

При переходе на участковую систему содержания путевые обходчики были выделены в отдельное звено. Однако, при уходе обходчика в очередной (учебный) отпуск (больничный, медкомиссию), не установлено, из какой бригады можно привлекать монтажника пути для его замещения. И это в то время, когда и у служб содержания пути, и в ПМС ощущается нехватка и текучесть кадров (особенно остра проблема неуккомплектованности монтажниками пути). Постоянный отток работников массовых профессий связан с низкой заработной платой монтажников пути.

Работа на дальних станциях не обладает должной престижностью, чтобы привлечь молодых специалистов. Например, проблемой Забайкальской железной дороги является то, что «многие молодые специалисты не рискуют ехать на руководящие посты на ма-

³⁵ Например, на ВСЖД выработка ПМС-183 в дневное время составляла 237 м в час, а ночью – 195 м.

ленькие, отдалённые от Читы или Благовещенска, станции, предпочитая занимать менее значительные должности, но живя в комфортных условиях больших городов»³⁶.

Ликвидация «барьерных» мест в организации движения. В 2011 г. средняя скорость движения грузовых поездов в России составила 10,3 км/час (247 км/сутки), а без учёта времени погрузки-выгрузки – 37,1 км/ч. По сравнению с 2010 г. средняя скорость движения грузовых поездов сократилась на 1,05 км/час, а без учёта погрузки-выгрузки – на 4,1 км/час. Таким образом, за год скорость движения грузовых составов снизилась на 10%³⁷.

В 2011 г. на Забайкальской железной дороге участковая скорость составила 37,7 км/час, что по отношению к 2007 г. означает снижение на 5,3 км/ч. Средняя скорость на двухпутном электрифицированном, оборудованном автоблокировкой участке Чита – Карымская не превышала 20 км/час.

Помимо большого износа тягового подвижного состава снижению скорости движения грузовых поездов способствует наличие ряда «барьерных» мест в организации и функционировании перевозочного процесса. В частности, такими «барьерными» местами являются:

- большое количество частных собственников вагонов, действующих в своих коммерческих интересах;
- появление «брошенных» поездов;
- наличие небольших стивидорных компаний в портах;
- исчерпание пропускных способностей магистральных путей;
- недостаточное развитие железнодорожных подходов к портам и припортовых станций
- сложности организации мультимодальных перевозок.

Железные дороги Восточного полигона работают на пределе своих технических возможностей. Например, грузооборот на ВСЖД в настоящее время превышает максимальные показатели 1988 г. С 1997 по 2011 г. грузооборот на ВСЖД вырос в три раза, что выше темпов развития инфраструктуры. Кроме того, ВСЖД получит значительный рост грузооборота после реализации крупных инвестиционных проектов в районах БАМа, окончанием строительства железной дороги Кызыл – Курагино, развитием участка Междуреченск – Тайшет и возрастанием объёмов грузовых перевозок в порты Ванино и Советская гавань. Прогнозируется, что к 2020 г. пропускная способность главного хода дороги будет исчерпана полностью, за исключением трёхпутного участка Иркутск-Сортировочный – Черемхово.

Сокращение железнодорожных перевозок нефти после завершения строительства второй очереди нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан (ВСТО) частично высвободит пропускные способности магистральных путей Восточного полигона железных дорог. Одновременно, «Спецморнефтепорт «Козьмино» увеличит перевалку нефти с 15 до 30 млн тонн в год.

Развитие железнодорожных подходов к портам (припортовых станций) не только требует финансовых вложений со стороны ОАО «РЖД», собственников портов и стивидорных компаний, но и сталкивается в нехваткой свободного места. Например, в порту Восточный есть свободные территории для нового строительства, в отличие от портовой зоны, расположенной непосредственно в черте города Находка.

Причиной появления «брошенных» поездов становится неудовлетворительная организация выгрузки грузополучателями, прежде всего, портовыми стивидорами. При этом задержки в одном из портов приводят к нарушению ритмичной работы других участников перевозочного процесса. Нередко в портах отсутствуют достаточные для организации

³⁶ Подход к барьерам. Забайкальская магистраль №16, 4 Мая 2012 URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/15/193223/>

³⁷ Источник: <http://zdr.gudok.ru/pub/18/198781/>.

ритмичного перевалочного процесса складские и резервуарные мощности, что на фоне задержек в подходе судов вызывает появление транспортных тромбов.

Небольшие стивидорные компании в портах формируют конкурентную среду в портовом бизнесе, обеспечивают занятость (в них работают по 70-100 человек), налоговые поступления в бюджеты всех уровней. Однако перевозка грузов в адрес таких компаний не может осуществляться путём организации маршрутных отправок, а производится в составе сборных поездов, что приводит к дополнительным объёмам маневровой работы. Кроме того, небольшие компании чаще используют дешёвые способы выгрузки вагонов (например, грейферную разгрузку), имеют устаревшую технику и оборудование.

Сложности организации мультимодальных перевозок привели к тому, что, например, организация перевозки контейнеров из Южной Кореи с использованием перевалочных мощностей Находкинского морского рыбного порта столкнулось с необходимостью предоставления комплексного сервиса, создания новой судоходной линии и пр.

Препятствиями для организации непосредственно железнодорожных перевозок являются.

- нарушения технологии перевозочного процесса;
- неравномерность и непарность поездопотоков в чётном и нечётном направлениях³⁸;
- отказы технических средств локомотивного хозяйства (составляют 60% от всех случаев отказов технических средств);
- неразвитость пунктов технического обслуживания локомотивов (ПТОЛ);
- простой локомотивов в ожидании выхода из депо по окончании технического осмотра;
- непроизводительные потери рабочего времени;
- неявка локомотивных бригад ко времени отправления поезда;
- смена локомотивных бригад на перегонах (участках) после окончания нормативного времени (12 час.), отведённого на непрерывную работу;
- ограничения движения поездопотока из-за недостатка локомотивов;
- отцепка неисправных вагонов, нехватка маневровых тепловозов для отцепки неисправных вагонов;
- недостаточное количество и неразвитость приёмо-отправочных путей;
- неудовлетворительное содержание и дефекты рельсовой колеи и стрелочных переводов;
- выполнение летних путевых работ;
- нарушение технологии и некачественное проведения ремонтных работ в период технологических «окон».

В 2011 г. на сети российских железных дорог было зарегистрировано около 8,9 тыс. случаев отказов технических средств, приведших к задержкам поездов, что на 10,3 % больше, чем в 2010 г. Надёжность работы локомотивов зависит от качества ремонта, технического обслуживания и квалификации локомотивных бригад. Допускаются случаи отправления локомотивов с нарушением установленной технологии выполнения технического обслуживания в объёме ТО-2. Из-за отказов технических средств, неудовлетворительного содержания инфраструктуры и передержек плановых «окон» замедляется продвижение поездопотока, завышается время оборота локомотивов, что в условиях большой протяженности тяговых плеч приводит к недостатку тяги, прежде всего на восточном участке полигона.

Для исправления ситуации, по мнению представителя Забайкальской дирекции управления движением Е. Тарасенко, «необходимо исключить случаи передачи по стыкам дорог электровозов со сверхнормативным пробегом от ТО-2. Важно повысить качество

³⁸ Произошёл рост поездной работы в условиях асимметрии маршрутов, когда резко вырос порожний пробег с Дальнего Востока.

ремонта локомотивов для избежания технических отказов при их эксплуатации и сокращения часов следования локомотивных бригад резервом с неисправными локомотивами»³⁹.

Неэффективное использование подвижного состава и локомотивных бригад приводит к росту часов сверхурочной работы. В 2011 г. время сверхурочной работы на Забайкальской железной дороге превысило 1 млн часов⁴⁰.

Непроизводительные потери времени привели к тому, что в первом квартале 2012 г. в эксплуатационных депо Забайкальской дирекции тяги при нормативной численности локомотивных бригад в количестве 7 тыс. 661 человек фактическая потребность составляла 9 тыс. 555 человек. Работники локомотивных бригад в первом квартале допустили 349 тыс. 758 часов сверхурочной работы, или на 77,6% больше, чем в январе-марте 2011 г. При этом 469 человек имеют более 120 часов сверхурочной работы⁴¹.

Подготовка новых машинистов и их помощников, которая осуществляется в каждом локомотивном депо, не сможет улучшить ситуацию, если темпы роста сверхурочной работы будут и дальше опережать темпы роста грузооборота. А при нормальной организации перевозочного процесса можно обходиться имеющимся штатом локомотивных бригад.

На Забайкальской железной дороге полигон с ограничениями скоростей для грузовых поездов превышает 50% развёрнутой длины дороги, а протяжённость участков со скоростями более 60 км/ч составляет только треть. Сдерживает продвижение потока и отсутствие единых весовых норм поездов на всём Восточном полигоне, например, на БАМе от Тайшета до Советской Гавани имеется шесть участков с различными нормами, которые зависят от особенностей ландшафта, состояния инфраструктуры, видов тяги, серии локомотивов⁴².

В настоящее время 60% грузопотоков в направлении Дальнего Востока зарождаются на станциях Западно-Сибирской и Красноярской железных дорог, где весовая норма поездов составляет 5,7 тыс. тонн. На Забайкальской железной дороге получение с соседних дорог неполновесных и неполносоставных поездов приводит к неэффективному использованию мощности локомотивов, а, следовательно, к росту потребностей в локомотивах, локомотивных бригадах и дополнительных нитках графика. Для исправления ситуации предлагается установить единую весовую норму 6,3 тыс. тонн на всём Восточном полигоне.

В целях повышения эффективности перевозочного процесса на сети железных дорог внедряются технологии управления тяговыми ресурсами на удлинённых плечах обслуживания. В настоящее время определены пять полигонов, где формируются центры управления тяговыми ресурсами (ЦУТР), – Восточный, Урало-Сибирский, Северный, Южный и Волжский. В настоящее время в полном объёме функционирует созданный в апреле 2012 г. ЦУТР Восточного полигона в Иркутске. Задачей центра является повышение эффективности использования железнодорожной инфраструктуры, тягового подвижного состава, локомотивных бригад, мощности локомотивных депо и пунктов технического обслуживания на Восточном полигоне железных дорог, включающего Красноярскую, Восточно-Сибирскую, Забайкальскую и Дальневосточную железные дороги. Развёрнутая длина главных путей Восточного полигона составляет 19% от общесетевой, грузооборот – 28%.

³⁹ Тарасенко Е.. Три дороги – единая цель. Забайкальская магистраль №13, 6 апреля 2012. URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/15/190153/>

⁴⁰ Однако в целом на сети существует явление приписывания дополнительных часов в маршрутных листах. См., например, Иланские перспективы. Красноярский железнодорожник №08, 2 марта 2012. URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/18/185560/>

⁴¹ Забайкальская обкатка. Забайкальская магистраль №16, 4 Мая 2012. <http://zdr.gudok.ru/pub/15/193212/>

⁴² В едином ключе. Восточно-сибирский путь №07, 24 Февраля 2012. URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/12/184439/>

Установление горизонтальных связей между дирекциями отделений, особенно на стыках железных дорог, должно привести к минимизации времени нахождения локомотивов в неэксплуатируемом парке⁴³. Управление работой парка локомотивов и бригад будет осуществляться на укрупнённых участках Мариинск – Карымская, Карымская – Находка, Междуреченск – Тайшет – Таксимо – Советская Гавань.

При этом перевозки на инфраструктуре отделений дорог осуществляются локомотивами соседних отделений. Если до 2001 г. на Забайкальской железной дороге средняя длина кольца обращения локомотива составляла 1200 км, а плеча локомотивной бригады – 190 км, то в настоящее время соответственно – 2400 и 290 км. Так, тяговый полигон Мариинск – Карымская имеет длину 2579 км, Мариинск – Оловянная – 2875 км, а Карымская – Хабаровск – 2244 км. С запада до станции Карымская в основном следуют поезда под тягой электровозов серий ВЛ85 и ВЛ80с/р, а с востока – электровозов серии ВЛ80с и «Ермак».

Одним из направлений совершенствования перевозочного процесса особенно в условиях роста грузопотока в период проведения летних путевых ремонтных работ является отправление сдвоенных составов, при прохождении которых высвобождается нитка графика. На ВСЖД такие составы идут по участку Нижнеудинск – Иланская. Внедряется практика вождения сдвоенных поездов весом до 12 тыс. тонн на участках Тайшет – Иркутск-Сортировочный, Слюдянка-1 – Улан-Удэ.

Функционирование логистического центра Дальневосточной дирекции управления движением направлено на обеспечение равномерного подвода поездов к припортовым станциям и снижение количества «брошенных» поездов. В России три подобных центра: в Ростове-на-Дону, Санкт-Петербурге и Хабаровске (создан в 2012 г.).

Железная дорога заинтересована в увеличении объёмов сдвоенных операций при использовании вагонного парка, уменьшения пробега порожнего подвижного состава. Эффективность «жёсткого графика» наблюдается при перевозке грузов на короткие расстояния. Участниками технологии «жёстких ниток» графика могут стать угледобывающие предприятия Сибири, заинтересованные в повышении коммерческой эффективности использования подвижного состава. Однако, например, Китай не всегда готов принимать вагоны по плану, кроме того, на российских железных дорогах ощущается недостаток укрупнённых мест отгрузки, необходимых для осуществления маршрутных отправок поездов по «жёстким ниткам» графика.

Развитие и реконструкция «барьерных» участков железнодорожной инфраструктуры. Эффективной организации перевозочного процесса препятствует низкая пропускная способность отдельных участков железных дорог Восточного полигона. Например, узловые станции Забайкальск и Карымская на **Забайкальской железной дороге** во многом определяют эксплуатационную работу всего Восточного полигона. При этом станция Карымская является «барьерным» местом для пропуска поездов в восточном направлении.

В связи с этим необходимо развитие основных станций Забайкальской дороги (Забайкальск, Карымская и Белогорск), восстановление ранее закрытых станций, расконсервация путей, устройство диспетчерских съездов. С 1983 по 2010 гг. на дороге было закрыто 60 отдельных пунктов, в том числе с конца 1990-х гг. по 2004 г. было закрыто около 40 станций, демонтировано 262 км путей и более 470 стрелочных переводов. Это привело к образованию перегонов протяжённостью от 25 до 41 км⁴⁴. Из 120 перегонов главного хода 24, или 20%, имеют протяжённость по времени хода более 30 мин. Более 70% приёмо-отправочных путей существующих станций имеют длину не более 57 условных вагонов.

⁴³ На полигоне виднее. РЖД-Партнёр, 17.10.2012.

URL: <http://www.rzd-partner.ru/comments/2012/10/17/382575.html>.

⁴⁴ Точка отсчёта – технология. Забайкальская магистраль №11, 23 марта 2012.

URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/15/187477/>.

Всё это создаёт сложности для организации движения, предоставления «окон» для ремонта инфраструктуры, устранении последствий отказов технических средств.

Расконсервация ранее закрытых станций представляется менее затратной, чем реконструкция действующих станций. Например, расконсервация станции Шилка позволит с минимальными затратами улучшить перевозочный процесс перед узловой станцией Карымская⁴⁵. Кроме того, требуется повышения пропускной способности участка Петровский Завод – Карымская.

Несоответствие длины путей на станции Чернышевск Забайкальской железной дороги грузовым составам в 100 условных вагонов серьёзно осложняет организацию оптимального режима пропуска поездов. Приём длинносоставных поездов на станции требует отцепки и вывода на соседние пути по 10-15 вагонов, при этом занятость горловин станций достигает 40 мин. на одном составе, грузовые поезда вынуждены стоять на перегонах. В план работ ОАО «РЖД» на 2012-2013 гг. включено удлинение приёмо-отправочных путей на станции до 100 условных вагонов, что положительно скажется на выполнении графика движения поездов.

В связи с ростом российско-китайского товарооборота и перспективами перевозки по Транссибу грузов из Южной Кореи лимитирующим местом для всего Транссиба становится Читинский транспортный узел. При этом расширению станций Чита-1 и 2 препятствует городская застройка, реки Чита и Ингода. Требуется строительство обхода Читы, включая сооружение двух мостов и железнодорожной линии протяжённостью 27 км. Работы над этим проектом начнутся в 2015 г.

Существенное увеличение участковой скорости в Забайкалье невозможно из-за большого количества кривых малого радиуса. «Барьерными местами» являются искусственные сооружения, прежде всего – мосты, на которых чаще всего вводятся ограничения скорости движения поездов, а также состояние путевого хозяйства отдельных станций. Рассматривается возможность строительства третьих путей на лимитирующих перегонах, железнодорожных обходов крупных городов, технического обновления сортировочных горок, спрямления кривых участков пути.

На **ВСЖД** предел пропускной способности достигнут на участках Иркутск – Слюдянка, Лена – Северобайкальск. Требуется строительства обходного пути Большой Луг – Слюдянка, что позволит увеличить пропускную и провозную способность Транссиба.

Построенная в 1905 г. станция Слюдянка-1 практически полностью исчерпала свои технологические возможности: 40% станционных путей имеют вместимость менее 71 условного вагона, только два пути способны принимать поезда в 76-80 вагонов. В связи с этим разработан проект разделения нечётного и чётного транзитного поездопотока между станциями Слюдянка-1 и Слюдянка-2, кроме того, предусматривается укладка четырёх приёмо-отправочных путей вместимостью 75-91 условных вагонов, удлинение и переустройство существующих путей для достижения вместимости 110 условных вагонов.

Приоритетным проектом, реализуемым на территории **Красноярской железной дороги**, является проект «Комплексное развитие участка Междуреченск – Тайшет», направленный на развитие пропускных способностей Южного хода магистрали. В перспективе по этому направлению прогнозируется существенное увеличение объёмов перевозок, в том числе экспортно-импортных грузов через порты Дальнего Востока.

В 2011 г. только из Абаканского региона было отправлено 15 млн тонн грузов, что превышает показатели 2010 г. на 1 млн тонн. Ожидается, что в 2012 г. объёмы перевозок здесь составят 20,4 млн тонн, а к 2015 г. вырастут до 22 млн тонн.

Кроме того, на загрузку направления Междуреченск – Тайшет окажет влияние реализация проекта строительства железной дороги Кызыл – Курагино, направленного на освоение минерально-сырьевой базы Республики Тува. В направлении на Курагино по но-

⁴⁵ Расконсервация дешевле. Забайкальская магистраль №04, 3 февраля 2012.
URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/15/181623/>.

вой линии предусматривается вывоз, главным образом, коксующегося угля Элегестского месторождения, а также рудных, строительных, лесных и прочих грузов. В направлении на Кызыл грузовые потоки будут представлены нефтяными грузами, машинами и оборудованием, продуктами питания, товарами народного потребления. Ожидается прирост грузооборота в размере около 16 млн тонн в год.

Реализация проекта позволит к 2016 г. повысить пропускную способность участка Междуреченск – Тайшет до 33 пар поездов в сутки. Вместе с тем по расчётам Института экономики и развития железнодорожного транспорта, в связи со строительством и вводом в эксплуатацию железной дороги Кызыл – Курагино прогнозные размеры движения на участке Междуреченск – Тайшет в 2016 г. составят не менее 37 пар поездов в сутки⁴⁶.

В этих условиях необходима государственная поддержка и привлечение частных инвесторов к реализации программы развития участка для обеспечения функционирования железной дороги Кызыл – Курагино и освоения минерально-сырьевой базы Республики Тува. Развитие транспортной инфраструктуры направления Междуреченск – Тайшет должно быть приоритетным не только для ОАО «РЖД», но и для крупных предприятий Хакасии.

В сентябре 2011 г. инвестиционным комитетом ОАО «РЖД» была утверждена программа развития участка на период 2012-2014 гг., предполагающая, прежде всего, строительство вторых путей на целом ряде лимитирующих участках. До 2020 г. при выделении средств из государственного бюджета предполагается строительство вторых путей на 23 участках. Программа также предусматривает работы по строительству новых и реконструкции существующих тоннелей, расположенных на лимитирующих перегонах, строительство объектов производственного назначения, усиление устройств электроснабжения на ряде участках. Частью программы является строительство четного парка на станции Абакан.

Одной из основных проблем на Красноярской железной дороге является проблема коротких приёмо-отправочных путей. На дороге имеется более 400 станционных путей, которые могут вмещать до 56 условных вагонов⁴⁷. Так, пути на станции Иланская рассчитаны на приём составов в 58 условный вагон, в то время как на дороге обращаются поезда унифицированной длиной в 71 условный вагон. В 2013 г. параллельно с соединительной петлёй Авда – Громадская на станции предполагается построить два приёмо-отправочных пути по 1500 м, что позволит принимать поезда в 100 условных вагонов, и три пути длиной не менее 1050 м (71 условный вагон).

Обеспечение безопасности перевозок и сохранности грузов. Железные дороги в Сибири и на Дальнем Востоке проходят по депрессивным районам с высоким уровнем безработицы (отсутствием стабильного заработка) и распространением тунеядских настроений среди местных жителей, отдельные представители которых рассматривают транспортные магистрали, как источник наживы. Ситуацию ухудшает рост транспортной дискриминации, отмена и сокращение пригородного сообщения, неудобное расписание движения пригородных поездов. Хищения грузов облегчают остановки поездов, которые участились по изложенным выше причинам, а также в условиях проведения летних путевых работ, стоянка «брошенных» поездов на малых станциях. При этом не приходится серьёзно надеяться на помощь низкооплачиваемых сотрудников ЧОПов, которые иной раз сами становятся соучастниками хищений.

В 1990-е гг., когда импортные товары народного потребления перевозились из Приморского края вглубь России железнодорожным транспортом, имели место многочисленные случаи прорубов в контейнерах. Разворот грузопотока в обратную сторону привёл к изменению характера перевозимых грузов: уголь интереса для хищений, как правило, не

⁴⁶ Южная стратегия. Красноярский железнодорожник №08, 2 марта 2012.
URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/18/185555/>.

⁴⁷ Четная прибавка. Красноярский железнодорожник №20, 25 мая 2012.
URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/18/194401/>.

представляет. Внимание похитителей привлекает перевозимый в полувагонах лом чёрных и цветных металлов, имеются случаи хищения пиломатериалов из контейнеров.

В состав преступных группировок могут входить и работники железнодорожного транспорта, в частности, операторы сортировочных парков, владеющие информацией о характере перевозимого груза и имеющих доступ к пломбировочным устройствам. Таким образом, увеличение транзитных контейнерных перевозок грузов по Транссибу может привести к росту хищений перевозимых грузов.

Охрану перевозимых грузов осуществляют сотрудники стрелковых и стрелково-пожарных команд Федерального государственного предприятия «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации». Кроме того, применяются дополнительные запорные устройства (ДЗУ) в виде болтов и скоб, навесных замков на контейнерах.

Другим видом противоправных действий, угрожающим безопасности перевозок, является хищения деталей верхнего строения пути, материалов и комплектующих, топлива для локомотивов, чему способствует отсутствие в трудовых коллективах психологии нетерпимости к воровству.

Возникновению чрезвычайных ситуаций с тяжёлыми экологическими последствиями (особенно при перевозках опасных грузов) и угрозам диверсионно-террористической направленности способствует наличие на Восточном полигоне железных дорог сложного профиля пути, большого количества неохраняемых искусственных сооружений.

2.4. Транссибирский контейнерный мост: проблемы и решения

В настоящее время транзитный потенциал международного транспортного коридора Восток – Запад полностью не реализован. Например, по территории России ежегодно перевозится немногим более 1,5% от общего контейнерного грузопотока в сообщении между Западной Европой и Азией. При этом вполне реалистичным является привлечение порядка 1 млн ДФЭ ежегодного транзитного грузопотока уже к 2020 г. при соответствующем развитии инфраструктуры.

Объёмы контейнерных перевозок по Транссибу в экспортно-импортном направлении составляли: в 2008 г. – 657 тыс. ДФЭ, в 2009 г. – 373 тыс. ДФЭ, в 2010 г. – 527 тыс. ДФЭ. При этом импорт преобладал над экспортом. Транзитные перевозки в 2010 г. по сравнению с 1,5 годом увеличились в полтора раза и достигли 18 тыс. ДФЭ. Половину его составили комплектующие компании Daewoo (Южная Корея).

Объём перевозок контейнеров по магистрали в международном сообщении в 2011 г. составил 564 тыс. ДФЭ, что на 27,3% больше, чем в 2010 г.

В сообщении Россия – Китай за январь – декабрь 2011 г. он составил 339,8 тыс. ДФЭ, что на 53% больше, чем в 2010 г. В сообщении Россия – Республика Корея – 113,5 тыс. ДФЭ (+28%), Россия – Япония – 37,4 тыс. ДФЭ (+34%).

В целом же транзит достиг 45,6 тыс. ДФЭ (+40,7%), импорт – 279,1 тыс. ДФЭ (+20,8%), экспорт – 239,3 тыс. ДФЭ (+33,4%). Контейнерными поездами было перевезено 26,2 тыс., 130,4 тыс. и 59 тыс. ДФЭ соответственно (всего – 215,5 тыс. ДФЭ)⁴⁸.

По оценке А. Безбородова, в настоящее время объём железнодорожных перевозок контейнеров из Китая в Европу составляет 25 тыс. ДФЭ⁴⁹. Однако, многие перевозки осуществляются не по Транссибу, а с использованием альтернативных маршрутов, например, через Казахстан (пограничный переход Достык – Алашанькоу).

В частности, в марте 2011 г. совместным российско-немецким предприятием Trans Eurasia Logistics GmbH по заказу немецкой компании DB Schenker Logistics был отправлен

⁴⁸ Источник: Е. Ушкова. Рост есть, но темпы замедлились. РЖД-Партнёр, 03.02.2012.

URL: <http://www.rzd-partner.ru/comments/2012/02/03/373594.html>.

⁴⁹ Транзитные амбиции. Деловой журнал про Китай ChinaPRO.ru, 09.07.2012.

URL: <http://www.chinapro.ru/rubrics/3/8097/>.

демонстрационный контейнерный поезд по маршруту Чунцин (КНР) – Дуйсбург (Германия). В июне того же года было открыто регулярное сообщение по этому маршруту. Всего в 2011 г. проследовало 14 контейнерных поездов, в составе которых было доставлено 1168 ДФЭ с мониторами и ноутбуками. При этом логистическим оператором по территории Европы выступила компания Trans Eurasia Logistics GmbH, по территории Китая – Китайская железнодорожная компания по международным смешанным перевозкам (CRIMT), по Казахстану – АО «Казтранссервис», России и Беларуси – ОАО «ТрансКонтейнер» и ГП «Белинтертранс».

В конце 2009 г. ОАО «ТрансКонтейнер» и китайская компания CRIMT подписали договор о создании совместного транспортно-логистического предприятия. Компания осуществляет перевозки грузов из Китая в Россию по трём основным маршрутам: по железной дороге через погранпереход Забайкальск – Манчжурия, погранпереход Достык – Алашанькоу, а также из китайских портов Тяньзинь, Далянь, Циндао, Ксинганг, Шанхай и др. через российские порты на Дальнем Востоке. Одним из конкурентных преимуществ ОАО «ТрансКонтейнер» является наличие собственного контейнерного терминала на станции Забайкальск.

Помимо ОАО «ТрансКонтейнер» организацией контейнерных перевозок начинает заниматься ещё одно дочернее общество ОАО «РЖД» – ОАО «РЖД Логистика», созданное в 2010 г. в рамках развития логистического направления бизнеса холдинга. Компания планирует стать 3PL-провайдером (third party logistics), предоставляющим комплекс услуг по перевозке грузов, оформлению перевозочных документов, диспетчеризации, отслеживанию груза и информированию клиента, охране груза, его страхованию. При этом дочерняя компания ОАО «РЖД» может использовать все возможности внутрихолдингового взаимодействия. У компании имеются перспективные клиенты из Китая и Кореи, заинтересованные в этой услуге. Ведутся переговоры с Восточной стивидорной компанией на отправку поездов с контейнерами, приходящими морем из Шанхая.

В июне 2012 г. ОАО «РЖД Логистика» стала соучредителем СП YuXinOu (Chongqing) Logistics Co. Ltd по организации железнодорожных перевозок грузов из Китая в ЕС. Соучредителями совместного предприятия выступили Транспортный холдинг г. Чунцина (СҚСТ), Китайская железнодорожная компания по международным смешанным перевозкам (CRIMT), немецкая Schenker China Ltd. и казахстанская «Казтранссервис». В совокупности китайские учредители владеет 51,1% уставного капитала, остальные инвесторы имеют равные доли по 16,3%.

Основная задача совместного предприятия – организация регулярных железнодорожных контейнерных перевозок по маршруту Чунцин – Дуйсбург. В соответствии с бизнес-планом компании объём перевозок контейнеров до конца 2012 г. должно составить 5,8 тыс. ДФЭ, а к 2015 г. увеличится до 50 тыс. ДФЭ.

Следует заметить, что помимо уже упомянутого СП, созданного CRIMT и ОАО «ТрансКонтейнер», эта китайская компания имеет СП с АО «Казтранссервис» – казахстанским оператором контейнерных перевозок.

Портом Восточный и Владивостокским морским торговым портом (ВМТП), где размещены самые крупные на Дальнем Востоке контейнерные терминалы, в 2006 г. было перевалено 400 тыс. ДФЭ, в 2007 г. – 670 тыс. ДФЭ, в 2008 г. – 680 тыс. ДФЭ.

Объём транзитного потока контейнеров через Дальний Восток начал снижаться до наступления мирового финансово-экономического кризиса. Так, в 2005 г. объём переработки транзитных грузов в порту Восточный составил 14,1 тыс. ДФЭ, в 2006 г. – 406 ДФЭ, в 2007 г. – 3,1 тыс. ДФЭ, в 2008 г. – 424 ДФЭ. В 2011 г. прекратились перевозки контейнерных грузов из Финляндии в порты Дальнего Востока с использованием Транссиба.

Причинами резкого сокращения объемов перевозок по ТСКМ стали:

- ослабление системы управления и координации международных смешанных перевозок;

- рост тарифов и одновременное снижение стоимости морского фрахта⁵⁰;
- нестабильность сроков доставки (нерегулярность);
- проблемы обеспечения безопасности, когда случались утраты или повреждения груза;
- низкий уровень обслуживания;
- проблемы с предоставлением контейнеров и крайняя сложность таможенных процедур;
- задержки грузов в портах, дефицит погрузочных и перевозочных мощностей.

В 2006 г. увеличение тарифов на перевозку транзитных грузов по железной дороге на 30% привело к сокращению транзитных перевозок грузов по Транссибу в 3 раза, до 40 тыс. контейнеров⁵¹. Одновременно морские перевозчики снизили ставки фрахта.

Общий объём перевозок крупнотоннажных контейнеров по Транссибирской магистрали железнодорожным транспортом в международном сообщении в 2011 г. составил 563 тыс. ДФЭ. Это на 27% больше, чем в 2010 г. По итогам 7 месяцев 2012 года по Транссибирской магистрали в международном сообщении перевезено 364,1 тыс. контейнеров ДФЭ (рост – 23%).

При этом продолжается развитие портовой инфраструктуры контейнерных перевозок. Так, через ВМТП планируется перевалить: в 2013 г. – 500 тыс. ДФЭ, к 2015 г. – 650 тыс. ДФЭ, а к 2020 г. – 850-900 тыс. ДФЭ.

Еженедельно со станции Владивосток Дальневосточной железной дороги отправляются до 10 ускоренных поездов, в то время как в 2009 г. отправлялось два поезда в неделю, которые перевозили 8% от общего количества контейнеров, отгруженных ВМТП на железную дорогу. В 2011 г. этот показатель достиг 64%⁵².

В настоящее время по Восточно-Сибирской железной дороге в сутки проходят до пяти контейнерных поездов ОАО «ТрансКонтейнер», а также группы вагонов транзитом из европейской части России в страны Азиатско-Тихоокеанского региона и обратно⁵³. При этом скорость движения контейнерных поездов должна составлять 940 км/сутки, отдельных групп контейнеров не менее 800 км/сутки.

Преимуществами отправок грузов ускоренными контейнерными поездами являются: твёрдый график движения, сокращённый срок доставки, тарифные преимущества. При осуществлении сборных отправок и отправок одиночных контейнеров в составе обычных поездов срок доставки грузов из Владивостока в Москву увеличивается на 5-6 суток.

В целом, качество сервиса и уровень контейнеризации перевозок в России находятся пока ещё на крайне низком уровне. Помимо недостаточного обеспечения локомотивной тягой и плохой диспетчеризации, сказывается и недостаточная конкуренция на рынке, рынок контейнерных перевозок практически монополизирован. При этом наблюдается недостаток подвижного состава, прежде всего, по причине его низкой оборачиваемости вследствие наличия рассмотренных выше «барьерных мест».

По причине роста тарифов на железнодорожные перевозки грузоотправители стараются или использовать другие виды транспорта (прежде всего, морской), либо сократить маршрут железнодорожных перевозок по территории РФ, например, при перевозках в Китай грузопоток уходит с территории России не на Дальневосточной, а на Забайкальской железной дороге⁵⁴.

⁵⁰ Стоимость морского фрахта на маршруте Азия – Европа в 2-2,5 раза ниже железнодорожных тарифов на перевозку контейнеров по Транссибирской магистрали.

⁵¹ Не уповать на географию. Транспорт России №44, 01 ноября 2012 г.
URL: <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/ne-upovat-na-geografiyu.html>.

⁵² Ровесник магистрали. Дальневосточная магистраль №39, 5 октября 2012.
URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/14/202240/>

⁵³ Восточно-Сибирский масштаб. Интервью директора филиала ОАО «ТрансКонтейнер» на ВСЖД Д. Курторкина. Восточно-сибирский путь №03, 27 января 2012. URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/12/181107/>

⁵⁴ РЖД расширяет "Забайкальск". Деловой журнал про Китай ChinaPRO.ru, 12.03.2012.
URL: <http://www.chinapro.ru/rubrics/3/7653/>

Проведённый анализ производственно-технологических и организационно-хозяйственных проблем функционирования Транссибирской железнодорожной магистрали – главной составляющей транспортно-транзитного потенциала России позволяет сделать следующие выводы:

1. Перевозки по магистрали осложняются недостаточным качеством подвижного состава, как в части локомотивного, так и вагонного парков, в том числе и новой («инновационной») продукции.

2. Протяжённые расстояния и суровые природно-климатические условия в Сибири и на Дальнем Востоке требуют осторожного подхода к вопросам реформирования содержания и ремонта железнодорожной инфраструктуры и дополнительных финансовых затрат. В частности, остро стоит вопрос доставки укрупнённых путевых бригад к месту проведения работ, обеспечения их труда и отдыха.

3. Реформирование железнодорожного транспорта, приведшее к образованию большого количества собственников вагонов, а также рост объёмов перевозок на Восточном полигоне железных дорог привели к сокращению средней участковой скорости поездов, неэффективному использованию локомотивов и локомотивных бригад, образованию «барьерных» мест на железнодорожной инфраструктуре. Преодоление ограничений требует не только повышения эффективности организации перевозочного процесса, но и дополнительных инвестиций в расширение станций, строительство дополнительных путей, реконструкцию станций и пр.

4. Остро стоит вопрос обеспечения сохранности перевозимых грузов. Главной причиной является депрессивное состояние экономики тех регионов, по которым проходит Транссибирская магистраль.

5. Инфраструктурные ограничения, выявленные на Транссибе, пока нивелируются возможностью отклонения грузопотока на Байкало-Амурскую магистраль и обратно. Однако перспективный рост грузопотоков не позволяет надеяться на использование инфраструктурного потенциала, созданного ещё во времена бывшего СССР. Современные условия требуют осуществления инвестиций в расширение «барьерных» мест на БАМе, строительства вторых путей и электрификации магистрали. При этом одного финансирования только из средств ОАО «РЖД» – недостаточно.

Для реализации мероприятий, направленных на развитие железнодорожной инфраструктуры Министр транспорта Российской Федерации Максим Соколов предлагает «проработать вопрос о введении инвестиционной составляющей в тариф на грузовые железнодорожные перевозки. Это даст гарантированный источник для реализации проектов»⁵⁵. Сборы от данного вида инвестиционной предлагается направлять в приоритетном порядке на развитие транспортной инфраструктуры железных дорог на Дальнем Востоке, где привлечение частных капиталов проблематично из-за низкой окупаемости этих проектов.

Ещё одним возможным источником привлечения инвестиций в развитие железнодорожной инфраструктуры может послужить предоставление приоритетного права грузоотправителей, осуществляющих софинансирование мероприятий по развитию инфраструктуры общего пользования, на получение услуг по перевозке грузов железнодорожным транспортом.

Для использования Транссиба в качестве альтернативы океанским маршрутам между странами Тихоокеанского региона и Европы есть предложения преобразовать его «в скоростную грузопассажирскую транзитную магистраль, способную принять на себя межре-

⁵⁵ Доклад Министра транспорта РФ Максима Соколова на заседании Государственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области. Владивосток, 2 июля 2012 г.
URL: http://www.mintrans.ru/news/interviews/detail.php?ELEMENT_ID=18371

гиональные пассажирские перевозки и международный грузовой (контейнерный) поток»⁵⁶.

В частности губернатор Амурской области О. Кожемяко предлагает «построить второй путь Транссиба с более высокими скоростными характеристиками, что позволит не только увеличить пассажиропоток, но использовать возрастающий транзитный грузопоток из стран Юго-Восточной Азии в Европу. Для раскрытия природно-ресурсного потенциала необходима вторая ветка БАМа, позволяющая увеличить мощность существующей железной дороги с сегодняшних 15 до 100 млн тонн грузов»⁵⁷.

В настоящее время существуют предпосылки для перевозки части грузов из стран Тихоокеанского региона в страны Европы железнодорожным транспортом через территорию стран Таможенного союза. В частности, речь идёт об ускоренном развитии сложных видов производств в центральных и северо-западных провинциях Китая, удаленных от морских портов и тяготеющих к железнодорожной инфраструктуре стран Таможенного союза. Темпы роста валового регионального продукта в центральных и северо-западных провинциях Китая на 20-30% опережают рост экономики страны в целом, в том числе припортовых промышленных районов. Кроме того, железнодорожная инфраструктура Китая в направлении морских портов работает на пределе своих возможностей.

При этом нельзя не согласиться с М.Л. Титаренко, что «промедление в модернизации Транссиба, БАМа, дальневосточных портов РФ содержит очевидные потенциальные вызовы для России на фоне стремительного развития транспортной сети в КНР (Ляньюнган – Урумчи – Алашанькоу – Дружба), связывающей китайские порты на восточном побережье с Центральной Азией и далее с Европой»⁵⁸.

Расстояние от порта Ляньюнган до Алашанькоу составляет 4158 км, далее по территории Казахстана грузы могут доставляться в Европу по нескольким маршрутам, как железнодорожным, так и автомобильным транспортом. Однако перспективы использования данного маршрута сокращаются в связи с тем, что доля ОАО «РЖД» в ОАО «ТрансКонтейнер» может быть передана не новому совместному транспортно-логистическому оператору России, Казахстана и Белоруссии, а приватизирована.

Президент ОАО «РЖД» В. Якунин предложил создать единого логистического оператора перевозок «Восток – Запад» для перевозок грузов с использованием Транссибирской магистрали. Перспективы увеличения объёмов транзитных перевозок он связывает с внедрением технологии эксплуатации контейнерных блок-поездов, следующих по жесткому графику и преодолевающих расстояние свыше 1,2 тыс. км/сутки. Кроме того, президент ОАО «РЖД» указал на необходимость строго соблюдать сроки доставки грузов между северо-восточными провинциями Китая, Республикой Корея, Японией и странами Европы: они не должны превышать 17-20 суток, а цена железнодорожной перевозки быть дороже морской не более чем на тысячу долларов⁵⁹.

ОАО «РЖД» реализует Программу действий по развитию железнодорожных контейнерных перевозок с использованием Транссибирской магистрали на период до 2015 года. В ее рамках осуществляется разработка инновационного транспортного продукта «Транссиб за 7 суток». Он позволит преодолевать за неделю расстояние от дальневосточных морских портов до границ Евросоюза с маршрутной скоростью до 1500 км в сутки. Уже в 2012 г. будет обеспечена реальная возможность доставки грузов за 7 суток от восточной до западной границы России (Находка – Красное), а к 2015 г. – до Бреста.

⁵⁶ Громыко Ю.В., Крупнов Ю.В. Транспортное цивилизационное продвижение – конкретный сценарий развития России. Стратегический доклад. Концептуальное расширение российской повестки дня G8-2006. – Москва: Институт мирового развития, 2007. – 68 с. С.25.

⁵⁷ Транспорт – это скелет России. Транспорт России №42, 18 октября 2012 г.

URL: <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/transport-eto-skelet-rossii.html>.

⁵⁸ Титаренко М.Л. Указ. соч., с.246-247.

⁵⁹ Сушей или морем. Российская газета, 10.11.2011. URL: <http://www.rg.ru/2011/11/10/reg-dfo/transsib.html>

Перспективные объёмы перевозок транзитных грузов в контейнерах в евро-азиатском сообщении по Транссибу в 2015 г. оцениваются на уровне более 500 тыс. ДФЭ, а с учётом порожнего контейнеропотока – свыше 700 тыс. ДФЭ.

В целях дальнейшей перевозки грузов в западном направлении ОАО «ТрансКонтейнер» и Белорусская железная дорога (БЖД) намерены создать в 2012 г. совместное предприятие, которое будет обеспечивать комплексный терминальный сервис на станции Брест. Через Брест проходит основной сухопутный транспортный коридор сообщения Европа – Россия (МТК № 2). В настоящее время вагоны находятся под технологическими операциями в узле Брест – Малашевичи (Польша) в течение значительного времени (до трёх суток). Отставание от графика поездов, следующих из России в Европу, приводит к нестыковке с европейскими поездами.

Интересным предложением является использование при транзитных перевозках 90-футовых фитинговых платформ, на которые можно установить два 45-футовых контейнера. Таким образом, грузоотправители могли бы получить возможность транспортировки от 31 или 33 паллет в одном контейнере – как в грузовом автомобиле⁶⁰. Реализация этого предложения, несомненно, повысит конкурентные преимущества железнодорожного транспорта по сравнению с автомобильным.

2.5. Развитие транзитных перевозок грузов по Северному морскому пути

На фоне периодически появляющихся предложений о пересмотре принятого секторального деления Арктики, интернационализации арктических вод и пересмотре статуса арктических проливов Россия активизировала свое присутствие в зоне Арктики и придает исключительное значение возрождению и развитию Северного морского пути (СМП).

В 1987 г. объём грузоперевозок по СМП составлял 6,7 млн тонн, в 1998 г. – 1,4 млн тонн, в течение 2005-2008 гг., объёмы перевозок превышали 2 млн тонн. Ожидалось, что в 2010-2011 гг. они составят не менее 3-3,5 млн тонн, что примерно соответствует уровню самоокупаемости эксплуатации атомного ледокольного флота при утвержденных ФСТ уровнях ледокольного сбора⁶¹.

Порядок установления тарифов на услуги ледокольного флота на трассах СМП, введенный ФСТ России в июне 2011 г., разрешает применять тарифы ниже предельных, что существенно повысило привлекательность использования СМП, в том числе для транзитного плавания. Прежние тарифы были в 4-6 раз выше стоимости перевозки грузов морским транспортом через Суэцкий канал. В результате в 2011 г. грузооборот по СМП увеличился в 5,8 раза по сравнению с 2010 г., когда было перевезено 145 тыс. тонн, и достиг 834,9 тыс. тонн транзитных грузов. В 2011 г. был выполнен 41 транзитный рейс, в том числе с грузом – 26 рейсов. При этом танкерным флотом было сделано 15 рейсов и перевезено 686 тыс. тонн, судами-балкерами – 3 рейса и 110 тыс. т, судами-рефрижераторами – 4 рейса и 27 тыс. тонн, прочими судами было перевезено 10,9 тыс. тонн.

При этом 24 рейса было выполнено судами под российским флагом, что составило 58% от общего количества, 17 рейсов выполнены судами под иностранным флагом (42%). Доля судов под российским флагом в грузоперевозках составила 11,3%. Во всем грузообороте доля нефтепродуктов составила 82,2%⁶². Основные транспортные потоки по СМП ориентированы на запад, логистика выстроена для обеспечения перевозок в направлении Красноярск – Дудинка – Мурманск. При этом регулярное судоходство в восточном секторе практически не осуществляется.

⁶⁰ Из Китая в Европу? Везите поездом. Интервью управляющего директора компании «Транс Евразия Логистикс» Забине Бунд. РЖД-Партнёр, 20.11.2012. URL: <http://www.rzd-partner.ru/interviews/interview/383910/>.

⁶¹ Нужна госпрограмма. Транспорт России №17, 26 апреля 2012 г. URL: <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/nuzhna-gosprogramma.html>.

⁶² Полякова И. Важность – стратегическая! Транспорт России №17, 26 апреля 2012 г. URL: <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/vazhnost-strategicheskaya.html>

В условиях мирового финансово-экономического кризиса прирост объёмов перевозок по СМП замедлился, масштабные проекты в регионе, связанные с вывозом углеводородного сырья, находятся в начальной стадии реализации. По прогнозам Минтранса России, в ближайшее десятилетие ожидается значительное увеличение грузопотоков по трассе СМП: к 2016 г. – до 29 млн тонн, к 2020 г. – до 63 млн тонн⁶³. Перевозки только калийных удобрений к 2015 г. могут составить 15 млн тонн⁶⁴.

Транзитные перевозки по СМП могут возрасти к 2015-2016 гг. до 5 млн тонн, что потребует осуществления более 100 ледокольных проводок в год, прежде всего, для осуществления круглогодичного транзита по маршруту Северная Европа – Япония. В долгосрочной перспективе объём перевозок грузов по СМП планируется довести до 60-80 млн тонн в год.

Увеличение объёмов перевозимых грузов связано:

- с ростом грузопотока из Европы в страны Азиатско-Тихоокеанского региона, а также между северными регионами России;
- разработкой газовых месторождений Ямала и строительством там нового центра по производству сжиженного природного газа;
- освоением и эксплуатацией шельфовых месторождений Баренцева моря и Тимано-Печорской провинции;
- развитием Норильского промышленного района.

Министр транспорта России М. Соколов, отмечает, что «проектом, стимулирующим развитие Севморпути, является реализация комплексного плана по развитию производства и транспортировке сжиженного природного газа на полуострове Ямал (в районе пос. Сабетта Ямало-Ненецкого автономного округа). Реализация плана предусматривает не только строительство завода по переработке углеводородного сырья и порта по его отгрузке, но и реализацию комплекса мер, обеспечивающих безопасность мореплавания при его транспортировке по Севморпути в западном и восточном направлениях, включая маршрут по Карскому морю и морю Лаптевых»⁶⁵.

Даже в условиях глобального потепления осуществление перевозок по СМП невозможно без ледокольного флота и морских судов различного назначения. Продолжительность периода ледокольной проводки составила в среднем от 76 суток в порту Ванино до 193 суток в порту Магадан. Применение атомных ледоколов сделало навигацию в западном секторе СМП круглогодичной, в восточном секторе она длится до 6-7 месяцев. По пессимистическим прогнозам, вплоть до 2015 г. потребности в ледокольной поддержке транспортного флота будут удовлетворяться действующими ледоколами. В настоящее время на трассе СМП работают четыре атомных ледокола и один дизельный.

В 2012 г. Правительством РФ выделено финансирование на три года на строительство ледокола нового типа мощностью свыше 60 МВт с переменной осадкой, позволяющей выполнять работы по ледокольному обеспечению круглогодичного судоходства, как в акватории СМП, так и на малых глубинах в устьях сибирских рек, впадающих в моря Арктического бассейна. Планируется, что ледокол будет построен в 2017 г. Ещё два атомных ледокола, способных работать как в западном, так и в восточном секторах СМП, будут построены до 2020 г.

Кроме того, в рамках федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2015 гг.)» запланировано строительство четырех линейных дизель-электрических ледоколов: один мощностью 25 МВт и три ледокола мощностью по 16 МВт. Таким образом, начиная с 2016 г. может возникнуть «ледовая пауза», связанная со

⁶³ СМП – не проходной двор. Транспорт России, №20, 17 мая 2012 г.

URL: <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/smp-ne-prohodnoy-dvor.html>

⁶⁴ Сушей или морем. Российская газета, 10.11.2011. URL: <http://www.rg.ru/2011/11/10/reg-dfo/transsib.html>

⁶⁵ Доклад министра транспорта РФ Максима Соколова на совещании по развитию транспортного комплекса Сибирского федерального округа в Новосибирске 31 августа 2012 г.

URL: http://www.mintrans.ru/news/interviews/detail.php?ELEMENT_ID=18731.

списанием ледоколов «Таймыр» и «Вайгач», которая может снизить транзитный потенциал СМП.

Учитывая прогнозы существенного увеличения грузооборота на трассах СМП, а также преобладающую долю углеводородного сырья в объёме перевозимых грузов, особую актуальность приобретают вопросы защиты окружающей среды от загрязнения и возможных аварий. Положение усугубляется ещё и тем, что добываемая на арктическом шельфе нефть относится к тяжелым сортам, к ним же относится и топливо для судов.

Обеспечение безопасности судоходства по СМП требует строительства спасательного, обстановочного флота⁶⁶, создания спасательных координационных центров в портах и пунктов базирования аварийно-спасательного флота в портах Тикси, Певек, Диксон и Провидение. Необходимы регулярные промеры глубин на трассе СМП, картографическая съёмка, проведение мероприятий по навигационно-гидрографическому обеспечению в полном объёме и на современном уровне, обеспечению надёжной работы навигационно-гидрографического оборудования.

«Барьерными» местами на трассе СМП являются арктические порты, за исключением порта Дудинка. Они нуждаются в капитальном ремонте, реконструкции и дноуглублении для приёма современных судов. В большинстве портов требуется развитие и совершенствование сооружений по приёму и утилизации бытовых отходов, ликвидации аварийных разливов нефти, усиление мощностей по ремонту судов. Развитие хозяйственной деятельности в Арктике потребовало создания новых морских портов и терминалов на арктическом побережье (Варандей, Сабетта, Харасавэй), реконструкции и расширения Мурманского транспортного узла.

Формирование нормативное поля развития судоходства по СМП требует разработки и принятия:

- новых «Правил плавания по трассам Северного морского пути»;
- «Положения о штабах морских операций»;
- «Требования к конструкции и оборудованию судов, следующих по СМП»;
- «Положения о ледовом лоцмане на СМП».

Путём внесения изменений в действующие нормативные акты будет создана «Администрация Северного морского пути» в форме федерального государственного учреждения. Органы власти Красноярского края предлагают организовать филиал Администрации СМП в порту Диксон, который имеет стратегическое значение по своему географическому положению в середине трассы.

Администрация СМП должна выполнять административные функции: осуществлять допуск судов и вести мониторинг судоходства в акватории СМП, координировать навигационную, гидрометеорологическую и спасательную службы. Обязательными условиями допуска на СМП являются соответствие судна специальным требованиям по конструкции, оборудованию и снабжению, наличие у капитана или лица, его замещающего, опыта управления судном во льдах.

По оценкам, на содержание Администрации СМП требуется 27 млн руб. в год, при этом величина арктического корабельного сбора составила бы менее 1 руб. с тонны перевозимого груза. Финансирование работы Администрации из государственного бюджета позволило бы избежать сложной процедуры взимания сбора с проходящих судов.

По мнению заместителя начальника Департамента государственной политики в области морского и речного транспорта Минтранса России В. Ключева, Россия не получит от транзита иностранных грузов иностранными судами никаких дивидендов, потому что Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. не предусматривает взимание транзитных сборов за проход судов⁶⁷.

⁶⁶ Обстановочный флот выполняет работы по обслуживанию плавучих и береговых знаков судоходной обстановки, контролю глубин судового хода.

⁶⁷ СМП – не проходной двор. Транспорт России, №20, 17 мая 2012 г.

При этом Россия должна выполнять обязательства по проведению аварийно-спасательных операций, обеспечению картографической и гидрометеорологической информацией и т. д. Конечно, в результате мультипликативного эффекта будет дан толчок развитию транспортной инфраструктуры. Однако, судно, идущее, например, из Норвегии или Европы в Китай или Японию, не заходит в российские порты и не пользуется этой инфраструктурой.

С другой стороны, активное судоходство повысит спрос на навигационно-гидрографическое обслуживание. Услуги для транзитных судов включают возможность бункеровки судов, снабжение их пресной водой, выполнение аварийного и срочного ремонта и водолазных осмотров, наличие пунктов смены экипажей. Предоставление данных услуг предполагает, что порты, находящиеся на СМП, должны быть открыты для захода иностранных судов. В перспективе СМП сможет конкурировать с Южным морским путем, по сравнению с которым Транссибирская магистраль пока не конкурентоспособна.

2.6. Реализация транспортно-транзитного потенциала – вопрос геоэкономического выживания России

Развитие железнодорожных пограничных переходов в Сибири и на Дальнем Востоке, связывающих Россию со странами Азиатско-Тихоокеанского региона происходит крайне неравномерно. В инвестиционной политике ОАО «РЖД» и его дочерних компаний приоритет отдаётся реконструкции и расширению ЖДПП «Забайкальск». Именно его выбирают грузоотправители для экспорта продукции в Китай, исходя из собственных потребностей и тарифной политики на железнодорожном транспорте.

Модернизация пограничного перехода Забайкальск – Маньчжурия происходит на фоне крайне низкого объёма перевозок по переходу Гродеково – Суйфэньхэ, расположенному в Приморском крае, и их временного отсутствия в направлении Махалино – Камышовая – Хуньчунь. Тем самым фактическое положение отличается от декларативных намерений в максимальной степени задействовать российскую территорию (в частности, Транссиб) для перевозок не только транзитных, но и экспортно-импортных грузов. Владельцы грузов и транспортные компании выбирают маршрут перевозок, исходя из рыночных соображений.

В области развития транзитных перевозок грузов по направлению Тихоокеанский регион – Европа тоже наблюдается торжество рыночного прагматического подхода. Несмотря на то, что Транссиб по-прежнему считается естественным мостом между Европой и Азией, обе дочерние компании ОАО «РЖД», ориентированные на развитие транзита, – ОАО «ТрансКонтейнер» и ОАО «РЖД Логистика», используют для демонстрационных и регулярных контейнерных перевозок территорию Казахстана и пограничный переход Достык – Алашанькоу. При этом речь идёт не только о грузах из Северо-Западных и Центральных районов Китая, но и грузовой базе, тяготеющей к портам на Восточном побережье Китая.

Развитие пограничных пунктов пропуска в Сибири и на Дальнем Востоке требует усилий по сокращению разрыва между объёмами экспорта и импорта и соответствующим неравномерным развитием перегрузочных мощностей. Несбалансированная структура экспортно-импортных операций, когда из России перевозятся сырьевые грузы, а из Китая товары народного потребления, машины и оборудование, делает неактуальными предложения по обеспечению обратной загрузки подвижного состава. Типы вагонов, используемые для экспортных (в основном, полувагоны) и импортных (фитинговые платформы) операций, – различны. В этих условиях заслуживает внимание предложение о специализации пограничных переходов, например, Забайкальска на обслуживание экспортных потоков, а ЖДПП «Наушки» – импортных.

М.Л. Титаренко выступает за «налаживание масштабного сотрудничества российских восточных регионов с китайской стороной в совершенствовании, модернизации и строительстве транспортных и других инфраструктурных объектов, включая модернизацию Транссиба, БАМа, строительство современной автотрассы Калининград – Москва – Владивосток – Хабаровск – Якутск»⁶⁸.

Несмотря на неудачный опыт функционирования компании ОАО «Золотое звено» – оператора железной дороги и пограничного перехода Махалино – Камышовая – Хуньчунь потенциал частных компаний в развитии приграничной транспортной инфраструктуры далеко не исчерпан. Об этом свидетельствуют усилия группы компаний «Петропавловск» по развитию железнодорожного сообщения Нижнеленинское – Тунцзян, как неотъемлемой части проекта по формированию горно-металлургического кластера в Еврейской автономной области.

Одновременно, необходимо заметить, что строительство и реконструкция транспортных коммуникаций между Россией и Китаем наталкивается на соображения обеспечения национальной безопасности России, которая, по нашему мнению, должна достигаться другими методами, нежели отсутствие мостов и путей сообщения с соседним государством. Хотя степени влияния политических факторов в стратегии развития транспортно-коммуникационной инфраструктуры не стоит недооценивать.

Ещё одним направлением перевозок является транспортный коридор Суйфэньхэ, который начинается в российских портах Владивосток, Находка и Восточный, проходит через китайский пограничный город Суйфэньхэ и Харбин, столицу провинции Хэйлунцзян, затем через пограничный переход Забайкальск – Манчжурия выходит на Читу, расположенную на Транссибирской магистрали.

В международном торговом порту Далянь начинается ещё одно интересное для России транспортное направление, которое проходит через Харбин и далее через пограничный переход Забайкальск – Манчжурия выходит на Транссибирскую магистраль.

Поддерживая саму идею организации альтернативных и конкурирующих между собой маршрутов транзитных перевозок грузов по направлению Азия – Европа, хотелось бы подчеркнуть абсолютный приоритет в этом вопросе экономических расчётов и рыночных интересов хозяйствующих субъектов. Грузы на транспортные коридоры должны привлекаться их конкурентными преимуществами, а не межгосударственными соглашениями, деятельностью политических блоков и вооружённой силой.

Развитие Северного морского пути в качестве транзитной артерии требует решения задачи сокращения стоимости прохождения и ледовой проводки судов по этому маршруту с учётом неблагоприятных природно-климатических условий, необходимости строительства, реконструкции и возобновления работы инфраструктуры мореплавания. Ключевым моментом здесь является минимизация условно-постоянных расходов на прохождение каждого судна. Этого можно достичь только путём широкого использования трассы СМП для обеспечения реализации проектов по добыче углеводородного сырья и других полезных ископаемых в Заполярье, на шельфах северных морей, в бассейнах крупнейших сибирских рек.

Реализация транспортно-транзитного потенциала России не просто является способом увеличения доходов экономических субъектов, бюджета, населения, но и вопросом геэкономического выживания России. Ю.В. Крупнов отмечает, что «вследствие существующих геэкономических тенденций сложилась предельно жесткая ситуация: либо нашу страну «разорвут» два геэкономических полюса: Евросоюз и «большая тройка» СВА (Китай, Япония и Республика Корея), либо мы сумеем превратить соседство с этими исполинами на западе и востоке в инструмент собственного прорыва»⁶⁹.

⁶⁸ Титаренко М.Л. Россия и ее азиатские партнеры в глобализирующемся мире. Стратегическое сотрудничество: проблемы и перспективы / М.Л. Титаренко. – М.: ИД «ФОРУМ», 2012. – 544 с. С. 43.

⁶⁹ Крупнов Ю. В. Транссиб «версия 2.0» как инструмент восстановления транзитного потенциала и основа выживания России в 2020-2030 гг. // Транспорт Российской Федерации, № 2, 2010. С. 4-6.

Автор указывает на необходимость создания сухопутного моста, основным показателем которого должно стать доведение сроков доставки грузов из Азии в Европу до семи дней и совокупной пропускной способности до 10% от всех грузопотоков в направлении Азия – Европа.

На востоке России в целях обеспечения логистического суверенитета должна проводиться политика логистической автаркии, не допуская отсечения Дальнего Востока и Сибири от грузопотоков, а напротив, строя систему вовлечения перевозчиков в передвижение по российской территории. Автор делает вывод, что «участие РФ в любых проектах (например, Туманганского коридора или Великого Шёлкового пути), где частичные выгоды отдельных перевозчиков или даже целых регионов оборачиваются стратегическими невозвратными потерями для России, нужно расценивать как недальновидный шаг»⁷⁰.

Вряд ли можно согласиться с таким мнением. Повышению эффективности транспортных перевозок будет способствовать конкуренция транспортных компаний, в основе которой лежит предложение наиболее выгодных маршрутов доставки грузов. Не случайно дочерние компании ОАО «РЖД» – ОАО «ТрансКонтейнер» и ОАО «РЖД Логистика» используют в своей деятельности, как потенциал Транссиба, так и северного коридора Трансазиатской железной дороги, проходящей по территории Казахстана.

Именно такая политика способствует образованию на территории России мест пересечения направлений «Восток – Запад», «Север – Юг» и «Западная Европа – Западный Китай». Наиболее вероятно такое пересечение (образование «транспортного креста») в Поволжском федеральном округе. Среди конкурирующих проектов строительства транспортно-логистических центров в регионах ПФО приоритет отдан Свияжскому межрегиональному мультимодальному центру в Татарстане. Это означает, что попытки создать транспортно-логистические кластеры как основу регионального развития в остальных субъектах ПФО оказались безуспешными.

Ещё одним фактором, оказывающим отрицательное влияние на развитие транспортно-логистических кластеров в регионах России, является политика перенесения таможенного оформления грузов на границы страны и создание Таможенного союза. В частности, несмотря на то, что ТЛЦ «Таскала-Озинки» в Саратовской области находится на границе с Казахстаном, расширение таможенного пространства стран-членов ТС делают его конкурентные преимущества весьма призрачными.

В этой связи особую роль начинает играть борьба за глобальный поток грузов по направлению Азия – Европа с использованием конкурентных преимуществ транспортно-коммуникационной инфраструктуры⁷¹. Именно поэтому особое внимание должно быть привлечено к решению производственно-технологических и организационно-хозяйственных проблем функционирования Транссибирской магистрали.

Реализация транзитного потенциала России требует привлечения на её территорию перевозок высокодоходных грузов, прежде всего контейнеров. Для этого требуется совершенствование погрузочно-разгрузочных технологий в портах и на пограничных переходах, а, главное, упрощением и сокращением времени прохождения таможенных процедур. Этой же цели служит и расширение пространства российской железнодорожной колеи. Так, проект реконструкции Транскорейской железной дороги на участке Хасан – Ра-

⁷⁰ Там же. Крупнов Ю. В. Транссиб «версия 2.0» как инструмент восстановления транзитного потенциала и основа выживания России в 2020-2030 гг. // Транспорт Российской Федерации, № 2, 2010. С. 4-6.

⁷¹ Хотя имеются и скептические оценки перспективных объёмов перевозок грузом между Европой и Азией. Например, Ю. Болдырев отмечает, что, «во-первых, конкуренты-транспортники морем ... при возникновении конкурента, готовы будут и ещё ужаться (при том, что доставка морем – вообще в принципе самая дешёвая - дешевле, чем по железной дороге). Во-вторых, а кто вообще гарантирует сохранение объёмов перевозок между Европой и Азией на длительную перспективу? Мир меняется – будет меняться и товарооборот. Юго-Восточная Азия становится все более самодостаточной, в то время как Европа испытывает все большие трудности и, весьма вероятно, будет беднеть» // Ю. Болдырев. С иглы нефтегазовой - на транзитную? Открытая электронная газета ФОРУМ. мск, 15.09.2012.
URL: <http://forum-msk.org/material/fpolitic/9581580.html>.

джин и строительство контейнерного терминала в порту Раджин позволяет на ранних стадиях перехватывать грузопоток из стран Восточной Азии и направлять его на «пространство колеи 1520 мм». Этой же цели будет способствовать строительство железнодорожного перехода на остров Сахалин, а также переустройство железных дорог на нём на колею российского стандарта.

При использовании Транссибирской железнодорожной магистрали для транзитных перевозок грузов главной задачей является обеспечение их бесшовного характера. В целях создания сети бесшовных транспортных перевозок в Азиатско-Тихоокеанском регионе Япония, Китай и Южная Корея создали международную систему отслеживания движения контейнеров и автотрейлеров, которая с 1 июля 2012 г. работает в режиме реального времени. Особое место здесь должны занимать ролкерные перевозки, при которых морским транспортом перевозятся автоприцепы с грузами, а тягачи меняются в портах. Место России в этой сети связано с использованием альтернативных маршрутов контрейлерных перевозок через Транссиб и Севморпуть⁷².

Максимально полному привлечению грузов и пассажиров из стран Восточной Азии на российскую транспортно-коммуникационную инфраструктуру будет способствовать сбалансированное развитие всех сухопутных пограничных переходов в Сибири и на Дальнем Востоке и строительство новых. В этой связи выглядит ещё более актуальным строительство железной дороги Кызыл – Курагино и продление её в Монголию и Китай.

Развитие транспортных коммуникаций в Монголии осуществляется при активном участии ОАО «РЖД». Интеграции транспортных систем двух государств способствует одинаковая ширина железнодорожной колеи. Однако наличие одинаковой колеи не является достаточным условием преодоления транспортных барьеров. Например, российские операторы подвижного состава неохотно отправляют вагоны в страны СНГ, опасаясь их несвоевременного возврата, неправомерного использования. Для расширения перевозок в межгосударственном сообщении требуется организация крупных совместных транспортно-логистических компаний.

Такая работа уже проводится. В частности ОАО «ТрансКонтейнер» и ОАО «РЖД Логистика» образовали совместные предприятия с китайскими контрагентами, но их деятельность находится на начальном этапе. Взаимодействие с Китаем – как основным потребителем минеральных ресурсов и поставщиком товаров народного потребления, машин и оборудования, необходимо и при развитии транспортной инфраструктуры Монголии.

2.7. Что мешает транзиту через Россию⁷³

Для решения проблем транзита Федеральная антимонопольная служба (ФАС) предложила частично дерегулировать тарифы на железнодорожные перевозки по Транссибирской магистрали. Чиновники надеются, что это поможет восстановить транзитные перевозки. Однако участники рынка считают, что Россия, с ее сегодняшними правилами игры, в принципе непривлекательна для международных бизнес-структур в качестве страны-транзитера. И снижение тарифов даже в два раза Транссибу не поможет.

Теоретически товары из стран АТР в центральные регионы России надо бы доставлять через порты южного Приморья. Однако на практике подавляющая часть этих грузов проходит морским путем через Суэцкий канал, обрабатывается на европейских складах, а уж потом доставляется в Россию. Такой маршрут объясняется специалистами просто: в

⁷² Солнцев А. Цепочки поставок хотят сделать бесшовными. РЖД-Партнёр, 06.08.2012. URL: <http://www.rzd-partner.ru/comments/2012/08/06/379724.html>.

⁷³ По материалам статьи Е. Баталова «Международного транзита через Россию нет. И не будет», 28.04.2009. http://www.konkurent.ru/starii_print.php?id=7295, а также материалов экспертов Дальневосточной транспортной группы, <http://www.dvtg.ru/ru/presscenter/articles-and-speeches/257-что-необходимо-сделать-что-бы-транзит-через-россию-был.html>, 2009.

этом году стоимость доставки по морю контейнера из Китая до Москвы через половину земного шара уменьшилась с \$8 тыс. до \$4,7 тыс., тогда как стоимость перевозок по альтернативному маршруту через порты российского Дальнего Востока и Транссибирскую магистраль продолжает оставаться на уровне \$7 тыс., соответственно, грузоотправители идут туда, где условия выгоднее. Из-за того, что грузы идут в обход наших портов, Дальний Восток недополучает минимум \$15 млрд в год.

При транзитном потенциале магистрали в 250–300 тыс. условных контейнеров (TEU) в год максимальная загруженность была только в 2004 г. и составила чуть более 170 тыс. TEU. В 2008 году по Транссибу прошло около 10 тыс., а в 2009-м почти ничего. Поможет ли дерегулирование тарифов завести сюда транспортные и грузовые потоки?

Финансовый директор транспортной компании Vortex Co. Ltd Александр Охтяров: «С более низкими тарифами приморским компаниям станет легче. Доставка товара из стран АТР в центральные регионы через Приморский край будет дешевле, и у нас появится возможность привлечь клиентов».

Однако оптимистично в будущее смотрят не все. Решить проблему привлекательности транзита только дерегулированием тарифов вряд ли удастся. Директор компании «АССО-Инвест Консалтинг» Сергей Остропольцев: «Тарифы — одна из составляющих низкого использования транзитного потенциала Транссиба. И возможно, не самая принципиальная».

Если посмотреть на ситуацию с точки зрения китайских грузоотправителей, то для них Транссиб является лишь одним из звеньев цепочки по доставке товара, скажем, из окрестностей Гонконга в Центральную Европу. Помимо железнодорожной части перевозки по территории России есть еще перевалка в портах, морская составляющая и транспортировка от границы, транзит по территории Украины или Белоруссии, еще одна перевалка на границе и, наконец, перевозка по Европе автомобильным или железнодорожным транспортом. При этом РЖД предлагает довести груз только до границы Белоруссии или Украины, а дальше грузоотправитель должен искать перевозчиков, которые бы перевезли товар в конечную точку. Теперь задумайтесь: станут ли китайцы искать себе лишние организационные проблемы, когда поставил контейнер на судно — и можно о нем забыть?

Даже если уполовинить тариф с Дальнего Востока в Европу, никакой значимой грузовой базы это не привлечет, хотя экспедиторов и операторов порадует. Сейчас тарифная политика, с одной стороны, носит очень общий характер, а с другой — подчинена неким политическим интересам. Это не идет на пользу Транссибирской магистрали. Прежде всего, надо правильно позиционировать Транссиб как составляющую определенных маршрутов доставки грузов, сфокусироваться на тех нишах, где коридор может быть действительно конкурентоспособным, и для каждой из этих ниш формировать отдельную ценовую политику».

Очевидно, что основная идея заключается в том, чтобы привлечь транзит в Россию. Но наряду с высокими тарифами очевиден конфликт ряда норм Таможенного кодекса и законопроектов, поскольку одни и те же понятия совершенно по-разному трактуются. При работе с транзитными грузами таможенная служба должна отойти в сторону. Контролируйте, но не мешайте. Ни одна таможня в мире не зарабатывает на транзите. Заработок страны на проходящем транзите всегда и везде заключается в получении денег за перевозку и оказание сопутствующих услуг. Но нигде нет тотального контроля входящего и выходящего грузопотока.

Надо понять, что при международном транзите российские транспортники, экспедиторы и органы государственного контроля имеют дело исключительно с грузом, чаще всего в контейнерах, но никак не с товаром. В конце концов, закон должен определить ответственность чиновника за нанесение ущерба транзиту. Увы, но сейчас ее нет. И самое главное — у нас в стране нет инструментов эффективного противодействия злоупотреблениям и непрофессионализму представителей государственных органов.

Вполне очевидно, что сегодня в России нет ни согласованной государственной политики в отношении транзита, ни механизма координации действий министерств и ведомств, причастных к регулированию перевозок, с компаниями-перевозчиками.

Причин низкой транзитной привлекательности России сегодня принято считать две - это отсутствие в нашей стране правовой базы для существования транзита (Закон о Транзите) и крайне высокую дороговизну классической транзитной перевозки.

Рассмотрим правовую сторону вопроса. В мировой правовой практике четко наблюдается двоякое отношение к закону о транзите. Значительное количество стран мира живут вообще без такого закона, и это совершенно не мешает им успешно зарабатывать на транзите грузов через свою территорию. Например, Сингапур и Гонконг, страны, переваливающие в своих морских портах более 12 млн. контейнеров в год, каждая. Нет такого закона во Франции и Италии, а в Соединенных Штатах есть Федеральный акт о транзите. Законы о транзите есть у наших соседей Украины и Белоруссии.

Проект российского закона о транзите был впервые обнародован более семи лет тому назад, в 2001 году. С тех пор интерес к нему, то усиливается, то ослабевает. Самостоятельно существуют 2 или 3 различных текста проектов этого закона.

Очевидно, что основная идея заключалась в том, чтобы привлечь транзит в Россию. Поэтому в концепции экспорта транспортных услуг была ясно видна цель, которую поставили разработчики, это создание единых правил транзита грузов и регулирования взаимоотношений между участниками этого процесса. Однако в законопроекте о взаимоотношениях между участниками транзита уже не говорится.

Не удалось найти в законопроектах упоминания о правах и обязанностях всех сторон транзитного процесса. Одновременно очевиден конфликт ряда норм Таможенного кодекса и законопроектов, поскольку одни и те же понятия совершенно по-разному трактуются. Можно назвать ключевой проблемой всех законопроектов их декларативный характер, все построено на массе отсылок к другим нормативно-правовым актам. Реальные проблемы, с которыми сталкивается любой экспедитор при организации транзита, положениями различных законопроектов не решаются. Понятно, что стремление переложить содержательную часть закона на подзаконные акты может привести к выхолащиванию сути и смысла закона, а, следовательно, к его краху. В таком случае российский транспорт не получит работающего закона о транзите вообще. Нечто подобное мы сегодня имеем с Законом «О транспортно-экспедиционной деятельности».

Законопроекты перегружены новыми понятиями и определениями. Зачем, когда во всем мире уже давно существует конкретная транспортно-экспедиционная и транзитная терминология? Нет никакого смысла водить какие-то новые дополнения, понятия и определения. Кроме того, в законопроектах не учтены вопросы страхования транзитных перевозок. Надо не забывать, что на железных дорогах России полная материальная ответственность перевозчика явочным порядком превратилась в ответственность ФГУП «Желдорхрана» и самоограничилась суммой в 1 900 000 р.

Необходимо признать, что Россия законодательно отделена от всего международного транспортного и транспортно-экспедиционного сообщества. Из всех ныне действующих уставов и кодексов, регулирующих правовую основу функционирования того или иного вида транспорта, только Кодекс торгового мореплавания полностью совместим с нормами международного права. В этой связи, может быть, и нет никакой специальной необходимости писать закон, чтобы сблизить отечественное транспортное законодательство с уже существующими нормами международного права, в т.ч. и по транзиту? Может быть, будет достаточно ратифицировать международные конвенции? А затем внести коррективы в уже существующие внутренние законодательные нормы в области транспорта? Не может быть так, что внутри страны транспорт регулируется одним законом, а при международных перевозках совсем другим.

Нельзя забыть про таможенную службу и наши таможенные правовые нормы. Например, нельзя понять какой, и каким образом наносится ущерб интересам Российской

Федерации, если в транзитном контейнере под видом изделий из пластмассы проедут жидкокристаллические телевизоры? И то и другое обычный груз, не требующий специальных согласований и соблюдения мер повышенной предосторожности. Тарифная ставка за перевозку этого контейнера от вида груза не зависит. Так в чем же дело? Нарушаются интересы страны – получателя? Возможно, но что, Россия взяла на себя обязательства за свой счет охранять эти интересы? Маловероятно. В конце концов, можно просто уведомить об этом факте таможенную страну назначения, но зачем, же держать контейнер, угрожая конфисковать груз, если срочно не будут предоставлены «правильные» документы.

Пора понять, что при международном транзите российские транспортники, экспедиторы и органы государственного контроля имеют дело исключительно с грузом, чаще всего в контейнерах, но никак не с товаром. В конце концов, закон должен определить ответственность чиновника за нанесение ущерба транзиту. Увы, но сейчас ее нет. Но самое главное – у нас в стране нет инструментов эффективного противодействия злоупотреблениям и непрофессионализму представителей государственных органов.

И не важно, будет или нет закон о транзите? Важно, чтобы транзит через Россию был! Но сегодня на его пути стоят и наши несовершенные законы, и высокие тарифы.

2.8. Основные направления интеграции транспортных систем России и стран азиатско-тихоокеанского региона

Точками входа грузов из стран Тихоокеанского региона на территорию России являются не только порты на Дальнем Востоке, но и сухопутные пограничные переходы. Их развитие должно преследовать две цели: во-первых, способствовать расширению экспортно-импортных перевозок грузов, во-вторых, увеличивать транзитный потенциал страны для привлечения грузопотоков в направлении стран Европы. Ключевым партнёром здесь является Китай.

Протяженность границы России и Китая составляет более 4 тыс. км. На КНР приходится свыше 70 % товарооборота регионов Сибири и Дальнего Востока, причём в Забайкальском крае, Амурской области и Еврейской автономной области эта доля составляет от 93 до 97%⁷⁴.

Однако, инвестиционное сотрудничество России и Китая находится на низком уровне (на начало 2011 г. объем прямых китайских инвестиций в Россию составлял около 2,6 млрд долл., а российских инвестиций в КНР – около 1 млрд долл.).

Привлечение инвестиций из стран Тихоокеанского региона в развитие Сибири и Дальнего Востока должно сопровождаться инфраструктурным обеспечением инвестиционных проектов компаний. Так, китайские компании заинтересованы в получении российских сырьевых ресурсов и поставках в Россию машин и оборудования. Например, группа компаний (ГК) «Петропавловск» привлекла китайский капитал для строительства в Еврейской автономной области (ЕАО) Кимкано-Сутарского горно-обогатительного комбината. При этом оборудование, техника, строительные материалы, отправителем которых выступает китайская компания «Сина Транс», должны поступать через железнодорожный пункт пропуска (ЖДПП) Суйфэньхэ – Гродеково. В рамках реализации проекта строительства ГОКа планируется открыть новый ЖДПП, а также построить мостовой переход Нижнеленинское – Тунцзян и походы к нему для экспорта железорудной продукции в Китай.

Предполагается, что в 2012 г. начнутся работы по освоению Огоджинского месторождения угля (проектной мощностью – 30 млн тонн угля в год) на севере Амурской области с участием угольной корпорации Китая «Шэньхуа». Инфраструктурное обеспечение реализации проекта предполагает строительство железной дороги Февральск (БАМ) – Огоджа протяженностью 120 км. Освоение месторождения приведёт к существенному

⁷⁴ Титаренко М.Л. Указ. соч., с.241.

увеличению объёмов перевозок грузов по восточному участку БАМа, а станция Февральск станет крупным железнодорожным узлом. В Амурской области будут созданы 3 тыс. новых рабочих мест, в бюджет будет поступать около 1,5 млрд налоговых поступлений в год⁷⁵.

В Китае граничащие с Россией районы находятся в центре государственной политики, направленной на выравнивание темпов и уровней социально-экономического развития страны. Дело в том, что приморские районы на востоке и юго-востоке страны, а также крупнейшие центры экономической активности (Шанхай, Пекин, Тяньцзинь, Далянь, Циндао, Ухань, Нанкин, Гуанчжоу, Шэньчжэнь и др.), по уровню жизни и темпам экономического роста далеко опередили внутренние регионы, которые испытывают недостаток инвестиций и другие трудности.

Современная концепция развития Китая направлена на преодоление существующих перекосов. Государственная экономическая политика, делая упор на ускоренное развитие специальных экономических зон приморской части страны, одновременно требует особого внимания к развитию внутренних районов страны и решения проблем промышленного развития северо-восточных провинций Китая. Такая ситуация крайне благоприятна для России. В этой связи М.Л. Титаренко указывает, что российским интересам отвечает сценарий всестороннего взаимодействия, соразвития с Китаем. Особого внимания заслуживают в этой связи одобренные руководством двух стран планы состыковки программ подъёма Сибири и Дальнего Востока и сопредельных территорий КНР⁷⁶.

Правительство Китая выделило 10 приоритетных отраслей, поддержка которых осуществляется посредством регулирования налогов, денежно-кредитной политики, поощрения собственных инноваций и реструктуризации. В числе приоритетов – развитие чёрной и цветной металлургии, автомобилестроения, текстильной промышленности, производства оборудования, судостроения, легкой промышленности, нефтехимии, электроники и логистики. Логистика обеспечивает 16,5% добавленной стоимости в сфере услуг, а её доля в ВВП Китая составляет 6,6%⁷⁷.

Одним из перспективных направлений регионального взаимодействия являются проекты создания и развития особых экономических зон (ОЭЗ). К числу перспективных проектов относятся:

- проект особых экономических зон на российско-китайской границе для объединения в территориально-экономические комплексы сопредельных районов двух стран (Хэйхэ – Благовещенск, Суйфэньхэ – Гродеково, Маньчжурия – Забайкальск и др.);
- Туманганский проект, предусматривающий создание обширной транснациональной свободной экономической зоны от дельты реки Туманной (Туманган) и порта Зарубино до порта Находка.

Вначале 2009 г. администрация китайской провинции Цзилинь передала в администрацию Приморского края предложения о комплексном инвестировании китайской стороной модернизации портов Владивосток, Находка, Восточный и строительства глубоководного порта в Зарубино. В случае реализации этих проектов можно было бы с помощью иностранных партнёров провести реконструкцию предприятий на Дальнем Востоке, обеспечить инвестиции, привлечь дополнительную рабочую силу из европейской части России. Сопряжение программ развития смежных территорий двух стран может включать привлечение китайских строительных организаций с целью строительства социальных, коммунальных и инфраструктурных объектов (жилье, дороги, аэродромы, мосты и т. п.). Необходимо сотрудничество и в строительстве лесовозных дорог.

⁷⁵ Дальневосточная магистраль № 12, 30 марта 2012. URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/14/188790/>

⁷⁶ Стенографический отчет совещания «О приграничном сотрудничестве с Китаем и Монголией и задачах развития восточных регионов Российской Федерации». 21 мая 2009 года. 10:10 Хабаровск. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/4160>.

⁷⁷ Титаренко М.Л. Указ. соч., с.145.

М.Л. Титаренко отмечает, что «важным направлением сотрудничества для оживления делового климата Сибири и Дальнего Востока имеет сотрудничество с КНР в развитии и модернизации транспортной инфраструктуры. Значение транспортных коммуникаций для решения задачи состыковки развития Северо-Востока КНР и российского Дальнего Востока ставит во главу угла проблему создания единых транспортных линий через пункты пропуска на российско-китайской границе. Требуется модернизировать российские железные дороги, ведущие от Транссиба к российско-китайской границе (Карымская – Забайкальск и Белогорск – Благовещенск), построить мосты через реки Амур и Уссури (Благовещенск – Хэйхэ, Дуннин – Полтавка, Тунцзян – Нижнеленинское и др.). Назрела необходимость форсированной реконструкции и увеличения пропускной способности погранпереходов. При этом общая модернизация приграничной транспортной инфраструктуры должна включать развитие не только автомобильных и железнодорожных коридоров (в частности, по линии Суйфэньхэ – Гродеково – Уссурийск). В повестке дня стоят также вопросы повышения роли портов (по рекам Амур, Сунгари, Туманная) и создания региональной сети воздушных перевозок между крупными региональными центрами двух стран»⁷⁸.

Автор недоумевает, почему российская сторона резко возражает против китайских инициатив по развитию транспортной инфраструктуры между нашими странами, видимо, полагая, что по дорогам и через мосты можно перевозить лишь сырьевые ресурсы⁷⁹.

Ещё одним мотивом, препятствующим развитию транспортных коммуникаций с Китаем, являются соображения военно-стратегической безопасности, которые, однако, можно отвести на второй план в условиях принятия программы соразвития российских и китайских регионов.

При этом взаимодействие с КНР следует строить так, чтобы не только привлекать китайский капитал в Россию, но и способствовать выходу российского бизнеса на китайский рынок, прежде всего на Северо-Востоке и Северо-Западе КНР. В интересах России способствовать реализации программ ускоренного развития этих китайских регионов.

В числе первоочередных задач значатся мероприятия по облегчению пропуска грузовых поездов через пограничные переходы. Нередко время их простоя в ожидании прохождения таможенного контроля составляет 5-7 суток. На действующих терминалах не хватает современных технических средств для досмотра грузов и обработки подвижного состава, подъёмного оборудования. По мнению президента ОАО «РЖД» В. Якунина, необходимо добиваться сокращения сроков пропуска товаров и числа документов, представляемых в этих целях, перехода к выборочному таможенному контролю с использованием системы анализа и управления рисками⁸⁰.

Обустройство пограничных переходов включает: строительство современных и удобных офисных помещений, устройство инспекционно-досмотровых комплексов (ИДК), оборудование их система связи, сигнализации. Вокруг таможенно-пограничного комплекса коммерческими структурами должны быть созданы транспортно-логистические терминалы и другая сервисная инфраструктура: гостиницы, кафе, магазины и т.д.

После образования Таможенного союза на рынке логистических услуг усилилась конкуренция. Более привлекательная налоговая система Казахстана привела к тому, что бизнес стал перетекать туда. По оценкам, в настоящее время три четверти грузов, идущих в Россию из Китая, оформляется в Казахстане⁸¹. В связи с этим строительство таможенных комплексов на границе России и Казахстана несёт существенных риск для инвесторов.

⁷⁸ Титаренко М.Л. Указ. соч., с.246-247.

⁷⁹ Титаренко М.Л. Указ. соч., с.256-257.

⁸⁰ Гудок, 18.10.2012.

⁸¹ Уклонов Д. Ворота в Азию // Эксперт-Сибирь №25, 25 июня 2012. URL: <http://expert.ru/siberia/2012/25/vorota-v-aziyu/>.

Наоборот, модернизация сухопутных пунктов пропуска, транспортно-логистических центров на границах с Китаем, Монголией и КНДР, развитие глобальных и локальных международных транспортных коридоров в Сибири и на Дальнем Востоке позволят дать импульс развитию этих проблемных территорий.

Раздел 3. Перспективы развития контрейлерных перевозок в реализации транзитного потенциала России

3.1. О контрейлерных перевозках⁸²

Контрейлерные перевозки относятся к комбинированным перевозкам грузов. В их реализации участвует железнодорожный и автомобильный транспорт. Контрейлерные перевозки получили также название «бегущее шоссе», подразумевая под этим то, что сама перевозка делится как бы на три составные части. На первом начальном участке грузое автотранспортное средство следует до железнодорожной станции и грузится на железнодорожную платформу. На втором участке железная дорога доставляет автомобиль с грузом на конечную для такого вида отправки станцию. И, наконец, сошедший с железнодорожной платформы автомобиль на третьем этапе доставляет груз конечному получателю. Большинство контрейлерных перевозок относятся к категории сопровождаемых, когда водитель автотранспортного средства следует до железнодорожной станции назначения в специально оборудованном для этих целей вагоне.

Периодом зарождения контрейлерных перевозок следует считать конец 60-х - начало 70-х годов XX-го века. Местом зарождения – Центральную Европу. Причин для развития контрейлерных сообщений несколько.

Первая причина носит экологический характер. В транспортных системах на автодорожный транспорт приходится до 80% вредных выбросов в окружающую среду. На железнодорожный транспорт – на порядок ниже. Стремление европейских стран к формированию чистых экологических систем определило роль и место контрейлерных перевозок сегодня.

Сравнительная экономическая эффективность сферы применения различных видов транспорта определила границы рациональной дальности перевозок. Для автомобильного транспорта это 700 – 800 километров за маршрут, для железных дорог – в 3-4 раза дальше. Следовательно, перевозки грузов на дальние расстояния должны быть комбинированными по видам транспорта. Для международных автомобильных сообщений эффективная дальность перевозок ограничена величиной рейса дальностью 1,5 – 2 тыс. км. Для международных железнодорожных перевозок увеличение максимальной эффективной дальности экономической целесообразностью не ограничено. Наоборот, с учетом традиционной для любой страны мира дегрессионной тарифной шкалы перевозки, чем больше расстояние перевозки, тем она выгоднее для грузовладельца.

Третьей причиной стало ограничение пропускной и провозной способности международных и национальных автомагистралей. Перманентное присутствие пробок на автомобильных дорогах влияет не только на экологию, но и на сроки доставки грузов автомобильным транспортом и их экономическую эффективность. Перемещение автомобилей по платным автострадам отчасти решает эту проблему, но увеличивает издержки перевозчиков и автотранспортные тарифы для грузовладельцев.

⁸² В этом разделе использованы материалы публикаций М.В. Брячака «Между двумя экономическими пространствами» (журнал «Транспорт и связь Российской Федерации», № 7-8, 2012 г.) и члена Комиссии РСПП по транспорту и транспортной инфраструктуре К.В. Холопова «Зарубежный опыт и направления развития международных контрейлерных перевозок в России» (Российский внешнеэкономический вестник, № 9, 2011), а также материалы с сайта ОАО «РЖД».

В-четвертых, контрейлерные перевозки отчасти решают проблемы сезонных ограничений на использование автомобильных дорог для стран с северным и неустойчивым климатом. Здесь имеется в виду специфика не только России, но и некоторых других стран, например, Аляски в США. Закрытие автодорог или ограничение нагрузки на ось и полной массы автомобиля в зимне-весенний период уменьшает объемы перевозок, оказывая тем самым негативное влияние на экономическое и социальное обеспечение отдельных регионов. Типичным примером для иллюстрации этого являются российские регионы на Урале и в Сибири.

Страны Европы и США страдают от непомерного перегруза автотранспортных средств, влияющего на аварийность движения и состояние шоссейных дорог. Факты систематического превышения допустимых национальными законодательствами нагрузок на ось зафиксированы практически во всех странах мира.

И, наконец, многие европейские страны ограничивают движение грузового автотранспорта в субботние, воскресные и праздничные дни. В Германии, Австрии и Швейцарии в летний период отпусков передвижение грузового автотранспорта запрещено по субботам. При этом маршрутные контрейлерные поезда передвигаются, как правило, в ночное время суток. Правда, следует отметить, что грузовые железнодорожные станции в большинстве европейских стран в воскресные дни не работают.

Все вышеперечисленные факторы заставили мировое сообщество искать разумные комбинации сочетания преимуществ автомобильного и железнодорожного транспорта. Очевиден тот факт, что первый контрейлерный поезд прошел в 1972 году международный маршрут между Кёльном (ФРГ) и Вероной (Италия). До начала XXI-го века контрейлерные маршруты в Европе были весьма популярны, давая сначала приросты в объемах таких перевозок до 30%, а в конце прошедшего века - до 8 – 10% в год.

3.2. Зарубежный опыт развития контрейлерных перевозок

Международный опыт свидетельствует о наибольшей популярности контрейлерных маршрутов в Европе, и, в частности, в странах Евросоюза. Здесь надо говорить о создании условий для реализации таких перевозок, когда практически было облегчено административное преодоление государственных и таможенных границ.

Ещё до прохождения первого контрейлерного поезда, в котором на железнодорожных платформах в качестве грузов располагались автомобильные прицепы и автопоезда с грузами внутри, была создана, обоснована и доказана концепция такого вида международных комбинированных сообщений. В 1970 году был создан Международный союз транспортных компаний контрейлерных перевозок UIRR (Union of Combined Road-Rail Transport Companies) в качестве неправительственного общественного объединения этого сегмента рынка комбинированного транспорта. Фирменная структура данного сегмента рынка достаточно ограничена ввиду специализации и особенностей в организации и осуществлении такого вида перевозок. На сегодняшний день союз объединяет 18 компаний из 12 стран. Компании, входящие в UIRR, работают в 20 странах Европы и перевозят ежегодно в контрейлерных поездах около 160 млн. тонн груза. Географическая сфера оборота контрейлерных поездов почти полностью сосредоточена в странах Евросоюза.

Среди реально реализованных контрейлерных проектов на первом месте стоит маршрут Галларате (Италия) - Мейзен (Бельгия). Маршрут имеет протяженность 1280 километров, из которых 1110 километров приходится на железнодорожный транспорт. Оставшиеся 170 километров относятся к автомобильным плечам в начале и в конце маршрута, которые осваиваются до начала и после окончания железнодорожных перевозок. Товаропоток осваивается в основном генеральными грузами. Поезд стандартной длины, состоящий из 17 железнодорожных платформ, регулярно курсирует по маршруту 8 раз в неделю, проходя при этом по территории 6 государств Евросоюза. На каждую платформу встает 2 сменных автомобильных кузова с грузами. Весь подвижной состав принадлежит компа-

нии AMBROGIOSPA. Маршрут функционирует с 1985 года. Организаторы контрейлерного маршрута говорят о снижении на 15-17% затрат на транспортировку грузов и о снижении вредных выбросов на 20%. При этом также идет речь о годовой экономии около 2,5 млн литров автомобильного топлива.

Широко известен чисто французский контрейлерный маршрут, который, начиная с 2003 года, курсирует между Парижем и Марселем, перевозя в кузовах автомобилей всё те же генеральные грузы. Соотношение автомобильного и железнодорожного плеч на расстоянии контрейлерной перевозки в 240 километров 1:8. Маршрут реализуется транспортной компанией COMBIDEM, которая эксплуатирует на постоянной основе около 350 сменных кузовов. Регулярность контрейлерного сервиса – 5 раз в неделю в каждом направлении. Компанией заявляется снижение транспортных расходов на 10% при снижении вредных выбросов в окружающую среду на 70-75%.

Контрейлерные технологии используются на всех континентах. Их широко применяют в США, Канаде и Австралии. Основная причина заключается в заботе властей этих стран о состоянии автомобильных дорог. Существующие национальные ограничения по нагрузке на ось автотранспортных средств выдерживаются не всегда, что инициирует внедрение автомобильных перевозочных технологий при преимущественном участии железнодорожного транспорта.

Существуют международные контрейлерные перевозки и на постсоветском пространстве. В частности, речь идет о комбинированных перевозках по территории Украины, Белоруссии и Казахстана, а также стран Балтии. Так, в частности, в 2003 году был запущен контрейлерный поезд Ильичевск (Украина) – Минск (Белоруссия) – Клайпеда (Литва). Изначально маршрут, получивший название «Викинг», предназначался для контейнерного транзита между портами Черного и Балтийского морей. Позднее в состав маршрута стали включать железнодорожные платформы, предназначенные для перевозки полуприцепов и автопоездов. Значимость маршрута определялась также тем, что Ильичевск и Клайпеда не являлись конечными пунктами маршрутов комбинированных перевозок, а, в том числе, и порами железнодорожных паромных переправ: Ильичевск – Варна (Болгария) и Клайпеда – Мукран (Германия). Степень комбинированности международных маршрутов как бы умножался – паром вез железнодорожные вагоны, на железнодорожных вагонах стояли автомобили, а в автомобилях находился груз.

Но для контрейлерных перевозок выделялся именно маршрут Ильичевск – Минск – Клайпеда длиной около 1700 километров. Время в пути – 52 часа. Время прохождения границ – не более 2-х часов. Широкая презентация проекта «Викинг» была отмечена в 2009 году в качестве одного из лучших маршрутов комбинированных перевозок Ассоциацией европейских интермодальных перевозок. Однако данный проект имел в основном контейнерную направленность – с 2007 года перевозка автотранспортных средств на железнодорожных платформах была прекращена. Всего же за 7 лет маршрутом «Викинг» было перевезено всего 540 единиц автотранспортных средств.

Положительные прецеденты этот проект всё же имеет. Существует опыт продления контрейлерных маршрутов за пределы территории стран СНГ в Евросоюз. Время пересечения границы Литвы для поезда «Викинг» составляет всего 30 минут. Существуют возможности продления контрейлерного маршрута в другие страны, например, через паромные переправы в Турцию, или через территорию Грузии в страны Средней Азии.

Особо важно то, что контрейлерные маршруты могут формироваться на «пространстве 1520», то есть на территории стран с шириной железнодорожной колеи, принятой на всём постсоветском пространстве, а также в Монголии и Финляндии⁴. Тому примером является существование ещё одного контрейлерного поезда.

В 2003 году при участии украинских и польских железных дорог был запущен маршрут Киев – Славков (Польша) протяженностью около 1000 км. Поезд получил название «Ярослав». Славков является железнодорожной станцией в пригороде польского города Катовице. В советское время для доставки силезских углей на территорию Украины была

построена «широкая», в отличие от европейской колеи 1435 мм, железная дорога. В последние десятилетия угольная направленность перевозок по этому направлению потеряла актуальность. Но появилась новая цель – продление интересов железных дорог России и Украины за пределы своих национальных границ на территорию Евросоюза с целью организации и осуществления международных комбинированных и мультимодальных перевозок. «Ярослав» проходит около 1000 км за 40 часов, включая операции на погранпереходе. Следует отметить, что пока промышленного значения этот контрейлерный маршрут не имеет, так как его создание отталкивалось от технологических возможностей железных дорог, а не от существующей и перспективной грузовой и клиентской базы на данном направлении.

Следует, однако, отметить, что все перечисленные выше контрейлерные маршруты никак не затрагивают территорию России и транспортный рынок нашей страны. Иногда – даже наоборот. Например, продление контрейлерного поезда «Викинг» на Турцию и страны Средней Азии в обход России имеет целью не пускать значимые международные транспортные потоки на пространства нашей страны.

Ширина колеи финских железных дорог, построенных в основном ещё в период вхождения Финляндии в состав Российской Империи, равна 1524 мм, что, однако, не препятствует нормальному продвижению подвижного состава колеи 1520 мм.

3.3. Перспективы развития международных контрейлерных перевозок в России

В России ни международных, ни внутренних контрейлерных перевозок пока нет. Инициатором их создания является ОАО «Российские железные дороги» (ОАО РЖД). Для лидера отечественной транспортной отрасли – это диверсификация деятельности и деятельный вклад в решении проблемы транспортной и экономической доступности удаленных от европейской части регионов, не связанных с центром страны и другими краями железными дорогами. Поэтому здесь интересы государства и транспортного бизнеса совпадают. Другое дело, насколько реалистичным является воплощение контрейлерных систем в России сегодня. Никаким указом сверху это сделать невозможно.

Было бы нечестным говорить и лукавить против истины, если утверждать, что в Европе контрейлерные проекты развиваются со стремительной скоростью, и дают ощутимый экономический эффект. Все приведенные ранее евросоюзовские контрейлерные проекты шли «со скрипом», а иногда даже без какого-либо положительного экономического результата. Это не значит, что в странах Евросоюза не занимаются реальным бизнесом, и не считают заработанные и потраченные деньги.

К контрейлерным перевозкам на Западе подталкивают законодательные требования государств к международным и национальным транспортным системам.

Главным требованием принято считать экологическую чистоту транспортных систем. Поэтому, там, где это возможно, автомобильная доставка «от двери до двери» заменяется на доставку железнодорожную. А в тех районах, где железнодорожных подъездных путей у предприятий нет, применяется комбинированная контрейлерная перевозка, значительно сокращающая вредные выбросы, например, выбросы CO₂ в атмосферу.

Основной географической областью реализации контрейлерных проектов в Европе являются трансальпийские маршруты доставки грузов. В каждом из них, как правило, фигурируют альпийские страны и районы. Сильно преуспели в этом Австрия и Италия. Тому причиной жесткие дорожные ограничения. Так, в Австрии по субботам, воскресениям и праздничным дням запрещается движение грузовых автомобилей с прицепом полной свыше 3,5 тонн, а также прицепов полной массой свыше 7,5 тонн. Ограничения ужесточаются в летний период с 1 июля до 31 августа. Исключения составляют только автомобильные перевозки, которые реализуются как часть контрейлерных сообщений.

Среди экономических факторов частичного отказа от прямых автомобильных перевозок доминирует высокая стоимость топлива. Стоимость одного литра дизельного топлива

колеблется от 1,4 евро во Франции и Нидерландах, до 1,5 евро в Германии и 1,6 евро в Великобритании. Стоимость бензина марки е95 в этих странах ещё выше – в среднем примерно на 0,2 евро за каждый литр. При этом применение экологических требований к топливу по стандарту Euro V делает его ещё дороже.

В России эти проблемы, конечно, есть, но не они являются определяющими для развития контрейлерных перевозок. В нашей стране работает около 5,5 млн. грузовых автомобилей. Но качество автомобильных дорог не позволяет надлежащим образом исполнять транспортную работу. Всего в России около 450 тыс. км дорог с твердым покрытием. Однако аналогов по качеству европейских дорог у нас меньше 3% - 1,1 тыс. км дорог первой категории (аналог европейских автобанов) и 11,0 тыс. км дорог второй категории (аналог европейских шоссе). В Северо-Западном, Южном, Северо-Кавказском и Дальневосточном федеральных округах автомобильных дорог первой категории вовсе нет. 77% российских автодорог относится к категории «прочие», что не имеет аналогов в европейской классификации. Почти 63% протяженности региональных дорог не отвечают даже российским нормативным требованиям. Следовательно, устойчивое только автотранспортное сообщение в нашей стране ограничено.

Для международных перевозок фактор качества дорог является ещё более значимым. Европейские автомобильные перевозчики неохотно появляются на левом волжском берегу. И уж совсем не хотят переваливать за уральский хребет. Или в качестве компенсации за технические риски заказывают в качестве оплаты транспортных услуг двух- или трехразовые тарифы.

Автор, не называя других, решил остановиться именно на этом факторе, чтобы показать, что действия его одного уже вполне достаточно, чтобы начать искать пути решения проблемы доставки грузов во внутренних и международных сообщениях в отдаленные регионы страны. Железная дорога должна принять на себя основное бремя в доставке грузов, если чисто автомобильная перевозка затруднена или невозможна. Автомобильным перевозкам по плохим российским дорогам надо оставить небольшие плечи. Для импортных перевозок надо оставить автотранспорту последний участок доставки, для экспортных перевозок – первое до железной дороги.

Возникает вопрос: а зачем возить автомобиль с грузом по железной дороге? Может быть, просто перегружать товары с автомобиль на железнодорожный подвижной состав, а потом - наоборот? Сейчас чаще всего так и делают. Следовательно, контрейлерные перевозки должны быть выгоднее просто автомобильных перевозок. Но эффективность контрейлерных перевозок в нашей стране пока никто не считал. А считать есть что. Какой автомобильный перевозчик отдаст «львиную долю» своего вознаграждения железной дороге при существующем его тарифном монополизме? При очевидном многодневном отчуждении автотранспортного средства и отсутствии гарантий обратной загрузки.

Здесь видно два пути решения проблемы. Либо государство проявит заботу об экономическом (внешнеэкономическом) развитии удаленных регионов и субъектов его хозяйственной деятельности. Либо все участки международных и национальных контрейлерных перевозок будут находиться в одних руках, и оператор контрейлерных сообщений будет сам просчитывать экономическую целесообразность и эффективность комбинированных перевозок. Первым кандидатом на роль такого оператора могут стать Российские железные дороги в виде одной из специализированных «дочек» ОАО РЖД. Видимо, на это нацелено сейчас руководство нашего основного железнодорожного перевозчика.

Развивать международные контрейлерные перевозки следует на всем «пространстве 1520», то есть территорий бывшего Советского Союза. Особое внимание следует уделить Единому таможенному пространству России, Белоруссии и Казахстана. Здесь не должно возникать проблем задержек с таможенным оформлением контрейлерных перевозок.

Если предположить, что международным контрейлерным оператором изначально станет структура ОАО РЖД, то следует позаботиться о том, что ей обязательно потребуется пул надежных экспедиторов. Не принижая роль и значение экономики и технологий кон-

трейлерных сообщений, оператору все равно придется заботиться о привлечении грузопотоков, о клиентской и грузовой базе. Это не его работа.

Для этого существует международный экспедиторский корпус. Надо сделать только правильный выбор из большого множества желающих сотрудничать со структурами ОАО РЖД.

Проблем очень много, и каждая из них может стать препятствием для реализации проекта. Например, на контрейлерные перевозки в нашей стране практически полностью отсутствует надлежащая нормативная база; и для внутренних перевозок, и для перевозок международных. Принципы тарифного ценообразования для железных дорог при осуществлении контрейлерных перевозок также не установлены. Для прохождения таможенных и иных границ надо создавать соответствующие правила – ведь груз на железнодорожной платформе не просто груз, а автотранспортное средство с грузом. Кроме того, существует великое множество технических и технологических проблем – от специализированного подвижного состава до контрейлерных терминалов. И, наконец, нужна популяризация в нашей стране такого вида комбинированных сообщений – ведь пока о них знают только специалисты и руководители отрасли.

3.4. О контрейлерных перевозках в реализации транзитного потенциала России

В случае если скорость доставки грузов будет соответствовать мировым стандартам, транзитный путь, проходящий через нашу страну между странами Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона, уже в скором времени сможет приносить бюджету России миллиардные поступления. Главной движущей силой таких перевозок – с учетом огромных расстояний – должен стать железнодорожный транспорт. Сегодня система контрейлерных перевозок охватывает морской, автомобильный и железнодорожный транспорт. Только ОАО «Российские железные дороги» – одной из самых экономически эффективных структур в государстве, опережающей по ряду показателей даже ведущие сырьевые компании, – под силу перевозить грузы на большие расстояния при минимальной себестоимости. ОАО «РЖД» – среди отечественных лидеров по внедрению новых технологий, росту производительности труда, созданию новых рабочих мест и т.д.

Однако транспортные проекты очень затратные и рассчитаны на длинные деньги. Поэтому железным дорогам необходимо внимание государства к области проектной деятельности, к привлечению инвестиций на развитие инфраструктуры, в том числе и прямых бюджетных вложений. В этой связи одним из направлений законодательной деятельности Комитета по транспорту должна стать разработка механизмов частно-государственного партнерства по строительству инфраструктуры контрейлерных перевозок, в частности современных контрейлерных терминалов.

В ближайшее время Комитет Государственной Думы по транспорту примет активное участие в доработке и принятии законов «О смешанных перевозках», «О транзите», а также в работе по гармонизации транспортного законодательства России и соседних стран.

С нашими геополитическими интересами напрямую связана политическая составляющая проекта транзита. Уже сегодня перед транспортно-логистической сферой возникли новые серьезные вызовы, связанные с перестройкой мировой экономики после кризиса и со вступлением России в ВТО. Не используемый сегодня по ряду причин транзитный потенциал Транссибирской магистрали – огромная потеря для нас, поскольку Азиатско-Тихоокеанский регион и европейское пространство для России являются стратегически важными территориями. А транзит грузов, связывающий экономики этих огромных территорий, – это тот инструмент, который может сформировать наши отношения с этими регионами. Россия в состоянии связать огромное европейское экономическое пространство с Азиатско-Тихоокеанским регионом, и в этом наша геополитическая задача и интерес.

Конкуренция не дремлет, и грузы могут уйти по другим маршрутам. А контейнерные перевозки могут подтолкнуть наш транзитный потенциал к реализации, потому что это – наиболее эффективная и выгодная, самая удобная форма комбинирования видов транспорта на дальних расстояниях. На коротких маршрутах, в Дании или Бельгии, нет смысла совмещать виды транспорта, перегружать с одного вида транспорта на другой. А вот маршруты, проходящие по нашим просторам, безусловно, располагают к этому и перевозчиков, и грузовладельцев.

О транзите мы говорим много, принимаем резолюции, которые направлены на реализацию нашего транзитного потенциала. К сожалению, пока другие маршруты в Европу – через Китай, Казахстан – более результативны. Контейнерные перевозки обязательно должны дать толчок к реализации транзитного потенциала. Это – важная политическая задача.

К этому нужно добавить и экономическую выгоду, и конкурентные преимущества, которые приобретут российские железные дороги в связи с введением инновационных моделей перевозки. Мы обязаны сделать все, чтобы не упустить этот грузопоток между двумя огромными экономическими пространствами. От этого получают выгоду целые регионы, которые будут аккумулировать грузы, формировать потоки, обрабатывать их, обеспечивать их продвижение. Это и социально значимый вопрос, поскольку развитие территорий способствует улучшению занятости и повышению обеспеченности населения, формированию налогооблагаемой базы.

Таким образом, контейнерные перевозки – это государственная задача, которая связана с геополитическими и макроэкономическими интересами нашей страны, с решением социально значимых вопросов.

Мы много сейчас говорим о том, что дальневосточные регионы России сильно отстают от среднестатистического уровня развития страны. Причины этого – удаленность, сложность коммуникаций и т. д. Да, все так. Развитие транзита и стимулирующих его контейнерных перевозок укладывается в концепцию развития регионов Дальнего Востока и Сибири. Именно там могут аккумулироваться, обрабатываться и распределяться грузы. Это огромная инфраструктура, которая обеспечивает занятость и эффективное развитие других секторов экономики.

Безусловно, получают выгоду западные регионы, которые на другом конце будут принимать, формировать, обрабатывать и направлять для своих партнеров на востоке грузовые потоки. Это важно, потому что некоторые из наших западных территорий депрессивны. Псковская область с огромным удовольствием взялась бы за формирование потоков, строительство центров, которые аккумулировали бы и распределяли грузопотоки.

Тот, кто может связать два экономических пространства – европейское и азиатско-тихоокеанское – получит огромный потенциал геополитического влияния, большой стимул для развития территорий и в целом транспортного комплекса. Если мы аккумулируем грузы, значит, работает транспорт. Если работает транспорт, значит, работают связанные с этим производства: заводы, обслуживающий сектор и т. д. Мы должны помнить, что доля транспорта в общем объеме мирового валового продукта составляет 10 %.

Важную роль в развитии транзитного потенциала России должны играть контейнерные перевозки. Необходимость внедрения и развития контейнерного сообщения в России обусловлена как географическими, так и инфраструктурными и технологическими факторами. Это большая протяженность транспортных маршрутов, сложные климатические условия, развитая сеть железнодорожных путей и терминалов (более 570 грузовых дворов), избыточная загрузка отдельных федеральных автотрасс, особенно на направлениях экспорта/импорта, неудовлетворительное состояние отдельных участков автодорог и многое другое.

В настоящий момент в России грузовая база контейнерных перевозок составляет примерно 40 млн. тонн в год – это около 5% от общего объема так называемых профильных грузов (продовольствие, товары народного потребления, промышленная продукция и

др.). Основные преимущества контрейлерных перевозок: высокая скорость, соблюдение сроков доставки, надежность и экологичность. Контрейлерные перевозки могут способствовать работе и автомобильного транспорта. В ситуациях значительного ограничения автомобильного движения, в чрезвычайных ситуациях, в период весенней распутицы, а также резкого снижения температур в зимний период железнодорожный транспорт просто необходим.

В странах Евросоюза контрейлерные перевозки растут опережающими темпами и еще в 2010 году составляли около 30 % всех железнодорожных грузовых перевозок. Некоторые европейские страны – Германия, Франция, Польша, Финляндия – широко используют и успешно развивают комбинированные виды. Изучая их опыт, мы можем и должны ускорить процесс развития этого перспективного вида перевозок.

Организация контрейлерных перевозок на регулярной основе должна стать одним из приоритетов транспортной политики России. Кроме того, Правительству Российской Федерации предложено обратить внимание на необходимость внесения изменений в Федеральные законы «О железнодорожном транспорте РФ», «Устав железнодорожного транспорта РФ», «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта». При доработке проекта Федерального закона «О прямых смешанных (комбинированных) перевозках» необходимо внести в него изменения, связанные с осуществлением контрейлерных перевозок. Серьезным тормозящим фактором использования транзитного потенциала является несовершенная система таможенного администрирования. Например, восточные порты Китая аккумулируют грузы на своей территории, Казахстан их перехватывает и везет по своей территории – через Каспий, Кавказ в Европу. Они зарабатывают на этом большие деньги, и нельзя их винить в том, что мы сами упускаем. Они везут те грузы, перевозку которых мог бы обеспечить наш транзит. Более гибкими, прозрачными действиями органов власти, в первую очередь таможенных органов, они создали для движения грузов, в отличие от нас, оптимальные условия.

Давний и активный партнер России по транспортно-логистическому комплексу – Финляндия, которая долгое время у себя формировала инфраструктуру, обеспечивающую российский транзит. Организация контрейлерных перевозок отработывалась железнодорожниками наших стран еще в середине девяностых, а в 2007 году мы сделали убедительную рекламу возможностей в области контейнерных перевозок, организовав пробег демонстрационного поезда по маршруту Коуволла – Москва. До станции назначения груз был доставлен со скоростью, близкой к скорости пассажирского поезда, после чего контейнеры без замедления оказались «у дверей» грузополучателей. В советское время, когда была плановая экономика, мы не все статьи своих доходов считали. Те объемы грузов, которые могли бы идти через Латвию, Эстонию, Польшу, с удовольствием забирались финнами, которые строили мощную инфраструктуру, расширяли свои возможности в судоходстве, пропускные способности железных и автомобильных дорог и т. д. Они взяли на себя огромный объем грузов. Но когда после распада СССР на этом геополитическом пространстве стали действовать рыночные механизмы, Латвия, Эстония, Литва и др. стали считать свои деньги и потянули грузопоток на себя. Теперь Финляндия не является эксклюзивным, основным, как в советское время, перевалочным пунктом. Тем не менее, развитая инфраструктура, мощные потоки там сохраняются. Более того, финны очень активно используют новые технологии и охотно идут на сотрудничество – так же, как и российская сторона в лице ОАО «РЖД» идет навстречу их инициативам. Так, например, планируется реализация совместно с финскими партнерами пилотного проекта на маршруте Хельсинки – Санкт-Петербург – Москва с использованием контрейлерных платформ финского производства. Регулярная коммерческая эксплуатация маршрутов первой очереди начнется со второго квартала 2013 года.

Существенный потенциал для развития контрейлерные перевозки имеют в рамках государств Таможенного союза. Созданы благоприятные предпосылки для эффективного

использования, накопленного мирового опыта и развитой железнодорожной сети и терминалов общего пользования.

Пока, к сожалению, недостаточно нормативного стимулирования для организации контейнерных перевозок.

Мировой опыт свидетельствует: реализация проектов контейнерных перевозок дает эффект синергии железнодорожного и автомобильного транспорта, способствует обеспечению его безопасности, надежности и мобильности, существенно снижает загрязнение окружающей среды, а также – расходы на тонну перевозимого груза.

Важно понимать, что контейнерные технологии не вступают в конкуренцию с автотранспортом, а предоставляют автоперевозчикам возможность улучшить показатели своей деятельности.

Контейнерные перевозки совершенно незаменимы на участках транспортной системы, где в случае чрезвычайных ситуаций железная дорога становится единственным связующим звеном. Так произошло в 2009 году из-за размыва грунта на федеральной автомобильной трассе Красноярск – Иркутск. Другой пример, более близкий по времени: в феврале нынешнего года, в результате обвала грунта на автотрассе Джубга – Сочи, снабжение материальными ресурсами строительства олимпийских объектов велось исключительно по железной дороге.

Безусловно, для полноценного развития контейнерных технологий на железнодорожном транспорте необходимо еще решить целый ряд вопросов, в числе которых: организация отлаженной системы контейнерных перевозок, консолидация интересов железнодорожного и автомобильного транспорта, разработка специализированного подвижного состава с учетом конструктивных особенностей смешанной перевозки, совершенствование логистики контейнерных перевозок, формирование нормативно-правовой базы контейнерного рынка, выработка единой тарифной политики в целях повышения конкурентных преимуществ контейнерного сообщения и, что особенно важно, улучшение качества таможенного оформления.

Кроме того, совместными усилиями государства и органов законодательной власти, необходимо решить ряд вопросов тарифной политики. Требуется существенная поддержка государства с целью принятия Федерального закона «О прямых смешанных (комбинированных) перевозках», а также – в выработке и применении современных инвестиционных моделей, механизмов государственно-частного партнерства, создания условий для операторов и частных инвесторов.

Кое-что уже делается. Выступая на III Международном бизнес-форуме "Стратегическое партнерство 1520: Центральная Азия" 14 ноября в Астане, старший вице-президент ОАО "РЖД" В. Гапанович заявил: «В I полугодии 2013 года мы закончим сертификацию российской контейнерной платформы на территории России, СНГ и Евросоюза. Мы получили поддержку ЕврАзЭС по проработке технико-экономического обоснования об организации контейнерных перевозок между Казахстаном, Россией и Белоруссией. На заседании инновационного комитета сообщества этот проект полностью был поддержан». По его данным, финские железнодорожники ожидают, когда первый контейнерный поезд придет из Хельсинки в Санкт-Петербург и далее в Москву. Скорее всего, это произойдет в 3-4 кварталах 2013 года.⁸³

⁸³ Сайт РЖД, http://cargo.rzd.ru/news/public/cargo?STRUCTURE_ID=658&layer_id=3328&id=81014.

Раздел 4. Таможенный союз и Единое экономическое пространство: проблемы и перспективы

4.1. Мониторинг внешнеторгового оборота РФ со странами Таможенного союза

Проблемы посткризисной реанимации экономических систем вынудили лидеров интеграционного движения Казахстан и Россию обратиться к ускоренному объединению в рамках сначала Таможенного союза, а затем и в формате Евразийского экономического пространства. Отличительной особенностью всех форматов перечисленных экономических интеграционных группировок является тот факт, что образованы они, прежде всего на основе политической воли, а не на базе объективных экономических предпосылок. Как и в рамках ЕврАзЭС основной целью и ТС и ЕЭП остаются создание базы и стимулов экономической интеграции в расширенном поле объединения торговых, финансовых, производственных и трудовых ресурсов. Подтверждением этого является отсутствие до сих пор того самого «синергетического эффекта», который ожидается от экономической интеграции. Пока основным достижением ТС остается наращивание валовых объемов деятельности.

По результатам данных о взаимной торговле между странами интеграционной тройки в рамках ТС по итогам 2011 г. Россия продемонстрировала абсолютное лидерство. Так, несмотря на самый низкий уровень доли во взаимной торговле стран ТС (*рис. 1*⁸⁴) 7,5% от всего объема внешней торговли страны, валовой объем экспортно-импортных операций России за истекший год составил 40615,2 млн. долл., что составляет 65,2% от общей суммы взаимного товарооборота ТС.

При этом больше половины торгового оборота 51% приходится на минеральные продукты (нефть, нефтепродукты, газ и другое минеральное сырье), экспортные же поставки минерального сырья Россией в ТС занимают 82% всего объема энергоносителей. Сопоставимые объемы машин, оборудования и транспортных средств продают на общем рынке Российская Федерация и Республика Беларусь - 49,9% и 46,8% соответственно. Наибольший объем металлов и изделий из них реализует Российская Федерация 63,3%.

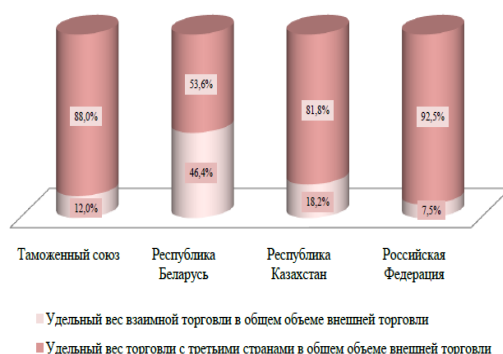


Рис. 1. Структура внешней торговли стран-членов ТС.

Россия единственная из стран ТС имеет положительное сальдо внешнеторгового баланса со странами тройки: экспорт практически в 2 раза превышает импорт. Но при этом структура взаимной торговли, несмотря на большую дифференцированность, чем в торговле с третьими странами, сохраняет сырьевую направленность и не может свидетельствовать о высокой технологичности и конкурентоспособности российских поставок. Учитывая преференциальный режим ценообразования на энергоносители для партнеров по ТС и ЕЭП, сомнительно утверждение коммерческой эффективности российского экс-

⁸⁴Источник: Аналитический отчет Комиссии Таможенного союза « Об итогах внешней и взаимной торговли государств – членов Таможенного союза в 2011 году», по URL: <http://www.tsouz.ru/db/stat/Pages/default.aspx>.

порта энергоносителей в эти страны, а, следовательно, и в целом коммерческой эффективности своего присутствия на территории интеграционной тройки.

Выполнение следующих двух целей – доступ к избыточной рабочей силе и подготовленным квалифицированным кадрам – совершенно не актуально в рамках ЕЭП, ибо миграционный потенциал и Белоруссии и Казахстана практически исчерпан Россией ранее и не требует особых условий. Во-первых, преференциальные условия для миграции из РБ и РК существовали и ранее, во-вторых, миграционный потенциал этих стран практически уже исчерпан. В рамках ЕЭП возможно лишь совершенствование и унификация государственного регулирования трудовых отношений. Данные аспекты деятельности скорее имеют значение для других стран СНГ, не входящих в ЕЭП (Киргизии, Таджикистана, Молдовы, Армении).

Обеспечение доступа к системообразующим активам в сферах, представляющих стратегический интерес для России (в оборонной, атомной, авиационной, ракетно-космической промышленности) представляется актуальным и мог бы представлять достаточно высокий интерес с точки зрения формирования конкурентоспособной технологической интеграции, что само по себе максимально соответствует решению основной цели – формирования устойчивой производственно-технологической связи. Однако в данной области подвижки не столь значимы, так как в первую очередь рассматриваются не с точки зрения получения экономического эффекта, а с точки зрения удовлетворения военно-политических и стратегических целей России. На этом фоне сотрудничество по оборонному комплексу (в большей степени с Белоруссией) носит компенсационный характер, в дополнение к существующим аналогам в ВПК России, который имеет ресурс самообеспечения. По большинству оборонных производств, действующих в РБ (за редким исключением, как например: производств колесной базы для военных тягачей), российский военно-промышленный комплекс имеет более развитую технологическую базу (приборостроение, производство деталей машинам и оборудованию, используемого в ВПК). В целом сотрудничество по оборонному комплексу между РФ и РБ сокращается. С Казахстаном в данной области есть некоторые наработки по использованию уранового потенциала, металлургии. Сотрудничество в области атомной энергетики заложено двусторонними соглашениями, но пока еще находится на стадии проектного обсуждения. Резюмируя, также можно отнести данную сферу интеграционного сближения к разряду долгосрочных перспектив.

Использование транзитного потенциала евразийской интеграционной группировки в интересах России с открытием границ в рамках ТС теоретически абсолютно выполнимо. Направление существующих товаропотоков в тройке имеет устойчивый западный вектор, при котором для российской стороны представлял интерес белорусский транзит энергоносителей (контроль над газотранспортной системой был получен ОАО «Газпром» в 2011 г. в результате длительных переговоров и компромиссов по вопросам ценообразования на энергоносители для внутреннего потребления в Белоруссии) и коммуникации наземного транспорта (железнодорожные и автомобильные пути сообщений), что актуально для снижения себестоимости экспорта готовой продукции на Запад. Вопросы унификации транспортных тарифов, подлежат рассмотрению и рамках ЕЭП, при вводе в действие общих тарифов, транзит через территорию Белоруссии станет актуальным не только для России, но и для Казахстана. Однако полностью отнести данное достижение к результатам деятельности интеграционной группировки ТС и ЕЭП не представляется корректным, так как с этой страной существует двухуровневая интеграция и вопрос о приобретении Газпромом Белтрансгаза обсуждался до создания тройки. Тем не менее, некоторую стимулирующую роль ускорителя этих договоренностей процесс интеграции имел.

Использование транзитного потенциала территории Казахстана для России имеет значение для повышения эффективности ресурсного и товарного обеспечения приграничных с Казахстаном регионов. Транзитные возможности ТС и ЕЭП для России на данном этапе имеют скорее негативные последствия, нежели приносят экономическую выгоду. Так от-

крытие границ с Беларуссией и Казахстаном представляют большую угрозу для российского бизнеса, нежели ожидалось вначале. Данная угроза обусловлена более комфортными условиями в странах партнерах в области налогового законодательства и условиями ведения бизнеса, что создает непроизводительные конкурентные преимущества по отношению к российским производителям. Еще большей угрозой является возможность проникновения в Россию товарной продукции КНР и других стран Юго-Восточной Азии через Белоруссию (с учетом ее планов стать сборочным конвейером китайской продукции) и Казахстан с плохо оборудованными внешними границами (хотя работа в этом направлении казахстанской стороной ведется, но слишком высок уровень контрабанды и внутреннего теневого бизнеса, косвенно это подтверждается необоснованно высоким темпом роста швейной промышленности до 300% в год).

Таким образом, Россия не получила ощутимых результатов экономической синергии, значимых изменений товаропотоков, не говоря уже о финансовых потоках, либо геоэкономического или геополитического эффекта, оцениваемого как результат интеграции за период функционирования евразийской интеграционной группы.

4.2. Выгоды Таможенного союза для стран участников⁸⁵.

Таможенный союз (ТС) России, Казахстана и Беларуси действует с 1 января 2010 года. Собственно, предложен классический вариант построения подобных объединений, хорошо известных на примерах не только Европы, но и других региональных союзов (например, ассоциация ЕС с Турцией (подписана в 1963 г.), Арабский общий рынок (1964 г.), Центральноамериканский общий рынок (1961 г.), Организация восточно-карибских государств (1991 г.).

Как известно, Таможенный союз – это соглашение государств об упразднении таможенных пошлин и границ между ними и введении единого таможенного тарифа для других государств. Целью Таможенного союза инициаторами объединения заявлен существенный рост экономики стран – участниц. Президент Казахстана Н. Назарбаев, ссылаясь на данные экспертов, заявил, что Таможенный союз позволит трём странам к 2015 г. увеличить ВВП на 15%. Предполагается, что за счет увеличения рынка, установления общих правил ведения бизнеса, страны-участницы получат дополнительный прирост ВВП на 1-2% в год, и заработают более 400 млрд. долларов. Если же членом этого союза станет Украина, то возникнет общее экономическое пространство, простирающееся от ЕС до Китая, и объединяющее население стран-участниц общей численностью в 213 миллионов человек.

На первый взгляд, оснований для оптимизма более чем достаточно. С образованием ТС создается общий рынок почти в 180 млн. человек, с совокупным ВВП в 2 триллиона долларов, и товарооборотом в 900 млрд. долларов. Страны-участницы Таможенного союза составляют почти 83% экономического потенциала бывшего СССР. Эксперты-оптимисты ожидают, что:

- товары на местных рынках станут дешевле, качественнее, а их ассортимент разнообразнее;
- откроются новые возможности для развития бизнеса. Товары можно будет свободно перемещать по территории России, Казахстана, Беларуси;
- станут дешевле энергоносители;
- во взаимной торговле стран Таможенного союза снизятся издержки бизнеса, например, при перевозках товаров внутри Таможенного союза.

⁸⁵ По материалам статьи Землячества трейдеров и инвесторов Академии Masterforex-V «Таможенный союз: очевидные преимущества и скрытые недостатки, о которых не догадываются граждане СНГ», 13 марта 2010, http://forum.masterforex-v.org/index.php?showtopic=16566#PЬPsPSC,P°P¶PSC\PN№_PєP°PrCЪ_1

Почему Украина в раздумьях о Таможенном союзе? Для Украины появление в непосредственной близости единого таможенного пространства уже в ближайшее время приведет к резкому осложнению ведения бизнеса в этих странах. Создание Таможенного союза означает появление на границах Украины, еще одного, наряду с ЕС, торгового гиганта. Спрогнозировать возможные проблемы Украины в связи с этим несложно, достаточно вспомнить, сколько она потеряла от соседства европейского таможенного союза, в связи с сокращением экспорта черной металлургии, химической промышленности в новые страны-члены ЕС (например, прибалтийские страны).

По мнению руководителя землячества трейдеров и инвесторов Академии Masterforex-V Сергея Овсиенко, таможенный союз будет способствовать образованию внутри таможенных замкнутых технологических звеньев производства и сбыта продукции и услуг, как например, это происходит внутри Европейского союза (ЕС). Учитывая, что украинская экономика по-прежнему связана с Россией, это серьезно ударит по кооперации предприятий. Секретарь Комиссии Таможенного союза, С. Глазьев напомнил, что украинская экономика неразрывно связана с Россией: это украинская "металлургия, сидящая на российском газе", украинское машиностроение, "сидящее на российских комплектующих и российском рынке", и агропромышленный комплекс Украины, "сидящий на российских потребителях". Потери экономики Украины от создания Таможенного союза могут составить десятки миллиардов долларов, поскольку:

- усилится конкуренция за рынки стран-участниц, прежде всего, по продукции сельского хозяйства, деревообрабатывающей промышленности, машиностроению, металлургии. Украина также может потерять часть рынка сбыта. А тот же Казахстан по объемам торговли Украины со странами СНГ занимает почетное 2 место и 5 место среди всех украинских партнеров (товарооборот составляет почти \$3,5 млрд.);

- возможная денонсация договоров о свободной торговле, приведет к падению украинского экспорта. Едва возникнув, Таможенный союз уже ударил, например, по украинским производителям и экспортерам алкогольной продукции, теперь требуется новая, «союзная», лицензия;

- затруднит торговые отношения Украины с Беларусью и Казахстаном. Ограничения экспорта украинского металла, аграрной продукции, которые прежде были на украинско-российской границе, расширятся теперь и на две другие страны таможенного союза, что угрожает полной потерей этих рынков для украинского бизнеса.

Стоит напомнить, что до создания ТС между Украиной и Беларусью не было ограничений по основным статьям украинского экспорта - металлопродукции, электроэнергии, сельскохозяйственной продукции, кондитерским изделиям. Теперь, российские ограничения будут распространяться на Беларусь и Казахстан, что приведет к повышению цены на украинский металл на 30%:

- возможны потери от унификации таможенных правил, скоординированной политики, направленной на увеличение грузопотоков через территорию Таможенного союза. Учитывая, что 70% объема транзитных перевозок через украинскую территорию составляют российские грузы, то объемы транзита Украины могут упасть в разы.

- можно также прогнозировать снижение потока инвестиций в экономику Украины. Трудно конкурировать за инвестиции с огромным рынком в 180 млн. человек.

На стороне Таможенного союза и общественное мнение в Украине. Данные опроса киевского института проблем управления им. Горшенина, свидетельствуют, что 81,4% опрошенных выступают за ТС. Более того, 48,2% уверены, что Украина должна вступить в ТС даже, если это помешает Украине стать ассоциированным членом ЕС и закроет ей путь в ЕС.

Такой, на первый взгляд, страный приоритет симпатий простых украинцев Таможенного союза перед вступлением Украины в ЕС объясняется даже не "братскими узами" внутри бывшего СССР (хотя они так же существенны для людей среднего и пожилого возрастов), сколько разумным прагматизмом большинства украинцев, прекрасно понима-

ющих, что двери Украины перед Европейским союзом (ЕС) могут быть закрыты еще год... два... пять... десять (может и больше). А двери Таможенного союза с РФ, Беларусью и Казахстаном могут открыться уже в этом году.

Надо учитывать и очень тяжелое экономическое наследство, которое досталось новому президенту Украины Виктору Януковичу. В этих условиях ТС с его широким внутренним рынком мог бы иметь для Украины и серьезный антикризисный эффект, стать толчком для экономического роста.

Если верить Newsweek, к вступлению в Таможенный союз В. Януковича подталкивает и крупный украинский бизнес – Ринат Ахметов, Виктор Пинчук и другие, для которых Россия является основным рынком сбыта. Ведь на украинские трубы в России введены пошлины (до 55%). Богатства недр Украины и географическое положение дали бы ей неоспоримые конкурентные преимущества в Таможенном союзе. А в противном случае, украинский рынок может потерять перспективность не только для РФ, но и для ВТО. Как известно, транснациональные корпорации часто рассматривают Украину не просто как отдельный рынок, а как составную часть рынка СНГ.

4.3. Недостатки Таможенного союза

Если членство в Таможенном союзе настолько продуктивно, то почему не только Украина, но и другие постсоветские республики не торопятся к нему присоединиться? Какие подводные камни существуют в Таможенном союзе?

Дело в том, что уже в первые месяцы функционирования Таможенного союза были выявлены серьезные проблемы и целый ряд острых вопросов. О них практически не пишут в аналитических изданиях, но каждому инвестору необходимо их знать и учитывать, четко разделяя пропаганду и агитацию в СМИ, от реальной действительности и заложенных в неё проблем.

Почему против Таможенного союза власти многих стран СНГ. Часть политических и экономических элит независимых государств СНГ, особенно та, которая традиционно придерживается антироссийской ориентации, крайне болезненно воспринимает возврат к любому общему пространству, её до сих пор пугает призрак СССР. Тем более, что "таможенный союз", единая национальная валюта, от нее единый Национальный Банк и т.д. – это экономические атрибуты единого государства.

Какая национальная элита захочет потерять практически неограниченную власть внутри своего государства? Правильно, никакая. Поэтому, различные дипломатические формы отказа многих стран СНГ от участия в Таможенном союзе сводятся, прежде всего, к опасению получить в Таможенном союзе «Троянского коня российского неоимпериализма», когда вслед за экономической властью, нужно будет делиться властью политической – создавать, как в ЕС общий парламент, комиссии, разрешать им контрольные функции и т.д. Поэтому, политические амбиции многих молодых государств не позволяют им реально делиться властью.

Против Таможенного союза выступают представители ряда крупных бизнес структур стран СНГ. Здесь имеют место следующие факторы:

- подозрение, что Таможенный союз выгоден, в первую очередь, России, поскольку это отвечает её планам по созданию внутреннего замкнутого технологического производства. Тем более, что в 90% случаев за основу взяты пошлины, которые действуют в России;
- форсированное создание Таможенного союза, что уже привело к серьезным проблемам в сфере внешнеэкономической деятельности. Сегодня страны-участницы часто заняты тем, что подсчитывают убытки от скоропалительных решений. Таможенный союз достаточно декларативен, поскольку до сих пор не согласовано огромное количество позиций по таможенным пошлинам;

- несправедливое, с точки зрения казахов, белорусов, распределение таможенных платежей между участниками союза. Россия как важнейший экспортер, рассчитывает на большую часть сборов;
- из общего правила свободного перемещения товаров внутри Таможенного союза уже сделаны исключения. По-видимому, в условиях мирового кризиса, РФ не сможет полностью открыть свой внутренний рынок для белорусской сельскохозяйственной продукции, так же как и Беларусь, свой рынок для российской продукции, иначе, как полагают белорусские эксперты, около 80% производства в республике просто остановится. Беларусь, например, предполагала, что исчезнут и пошлины на нефть. Продолжающиеся меры по защите внутренних рынков ставят под сомнение выгоды вступления в Таможенный союз;
- недовольство нефтедобывающих компаний. Дело в том, что Таможенный союз предполагает единые экспортные пошлины на нефть. Это значит, что Казахстану, который обходился долгое время без этих пошлин, придется работать по общим правилам, а, значит, у нефтедобывающих компаний снизится прибыль;
- таможенные проблемы. Существует опасение, что контрабанда низкокачественных китайских товаров в Россию будет расти через кыргызстанско-казахстанскую границу, поскольку там нет надлежащего уровня таможенного контроля. Белорусской легкой, машиностроительной продукции будет тяжело конкурировать с дешевым китайским ширпотребом;
- разница НДС внутри стран СНГ. Российские таможенники опасаются, что из-за разницы в размере НДС российские компании будут оформлять товар... на казахстанской территории;
- проблемы предвидят белорусские автоперевозчики. Их беспокоят вопросы страхования грузов, их сопровождения, финансового обеспечения доставки. Пока же им приходится подсчитывать убытки и разбираться с пробками на таможнях;
- рост цен. Например, белорусы опасаются, что после унификации таможенных пошлин, автомобили подорожают на 30%;
- если вводить российские таможенные пошлины, то около 20 тысяч рабочих мест в Беларуси будут ликвидированы. В Казахстане ожидают значительный рост цен на те же автомобили, а кроме того, на обувь, одежду, продукты, парфюмерию. Учитывая, что большая часть таможенных сборов может достаться России, Казахстан может лишиться около 470 млн. долл.;
- рост трансграничных организованных преступных группировок, как считает глава МВД РФ Р. Нургалиев, которые попытаются использовать прорехи Таможенного союза для ввоза контрабанды и отмывания денег;
- удар по отечественному производителю. Поскольку тарифная политика Таможенного союза основана на ставках РФ, в Казахстане опасаются, что это приведет к увеличению доли российских и белорусских товаров на их внутреннем рынке. Выжить смогут только самые передовые казахстанские предприятия. Правда, члены Таможенного союза получили право вводить переходные ставки, отличные от единого таможенного тарифа на период от полугода до четырех лет;
- наибольший потенциал для украинской торговли всё же находится на Западе. Рынок ЕС больше, чем рынок стран СНГ, там проживает почти 500 млн. человек. Но этот рынок пока практически закрыт для Украины. Украинское руководство недовольно нынешним уровнем взаимоотношений с ЕС. В мае 2010 г., состоится 11-й раунд переговоров между Украиной и ЕС о создании зоны свободной торговли, а воз и ныне там. По мнению народного депутата от ПР, В. Лукьянова, у Украины «нет выбора: либо ЕС открывает перед нами двери, и мы вступаем в Евросоюз, либо ЕС в ближайшее время не делает таких сигналов, и у нас нет другого выхода, кроме как вступить в ЕЭП».

Эксперты полагают, что ссылки Украины на ВТО лишь повод для того, чтобы уклониться от членства в Таможенном союзе. Как считает премьер-министр Киргизии Данияр Усенов, Киргизии членство в ВТО не мешает войти в ТС. Таможенный союз строится в соответствии с правилами ВТО. Как известно, эта организация поддерживает таможенные союзы, обеспечивающие внутри них свободную торговлю.

Только время покажет, станет ли Таможенный союз очередной пустой декларацией, ждёт ли его судьба других интеграционных проектов, легко возникавших и исчезающих на постсоветском пространстве (вспомним, СНГ, ЕврАзЭС, Союзное государство, ЕЭП), или он, переболев неизбежными для становления любого нового дела «детскими болезнями», станет реальной альтернативой экономического прорыва и подъема для стран-участниц.

Аналитики
Землячества трейдеров и инвесторов Академии Masterforex-V полагают, что Украина, скорее всего, не будет стремиться к полноценному вхождению в Таможенный союз, пытаясь лавировать между Таможенным союзом и Евросоюзом. Наиболее очевидным на сегодняшний день является формат «3+1» - не вступление Украины в Таможенный союз, а ее сотрудничество с организацией только в тех пунктах, которые не противоречат уже заключённым международным правовым договорам. Разумеется, украинские дипломаты найдут десятки «объективных» причин для воплощения в жизнь такого «половинчатого формата»: противоречие статьям Конституции Украины, необходимость принятия целого ряда Законов Верховной Радой (парламентом) Украины, согласование перечисленных выше проблем на уровне межгосударственных комиссий министерств и ведомств всех стран Таможенного союза и многое-многое другое.

4.4. Единое экономическое пространство (ЕЭП)

Основными целями формирования Единого экономического пространства являются:

- эффективное функционирование общего (внутреннего) рынка товаров, услуг, капитала и труда;
- создание условий стабильного развития структурной перестройки экономики сторон в интересах повышения жизненного уровня их населения;
- проведение согласованной налоговой, денежно - кредитной, валютно - финансовой, торговой, таможенной и тарифной политики;
- развитие единых транспортных, энергетических и информационных систем;
- создание общей системы мер государственной поддержки развития приоритетных отраслей экономики, производственной и научно - технологической кооперации.

19 сентября 2003 года в Ялте президенты России, Белоруссии, Казахстана и Украины подписали Соглашение о формировании Единого экономического пространства (ЕЭП).

В последующие годы Украина вышла из процесса формирования ЕЭП.

В соответствии с решением Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества (на уровне глав государств) от 16 августа 2006 года было принято решение о разработке документов, необходимых для формирования правовой базы Единого экономического пространства (ЕЭП) в рамках Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС).

В ходе состоявшегося 27 ноября 2009 года в Минске заседания Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств президентами Белоруссии, Казахстана и России было принято решение интенсифицировать работу над договорно - правовой базой единого экономического пространства трех стран (ЕЭП).

19 декабря 2009 г. решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств был утвержден план действий по формированию единого экономического пространства Белоруссии, Казахстана и России. В соответствии с ним первый пакет из 14 базовых документов должен был быть подписан до 1 января 2011 г. и введен в действие до 1

июля 2011 г., а второй пакет из шести документов – подписан до 1 июля 2011 г. и введен в действие до 1 января 2012 года.

На заседании Межгоссовета ЕврАзЭС на уровне глав государств 5 июля 2010 г. в Астане было решено ускорить процесс. Правительствам Белоруссии, Казахстана и России было поручено принять меры и обеспечить подписание до 1 января 2011 г. всех международных договоров – 20 соглашений, формирующих правовую базу ЕЭП. При этом в ходе последующей работы над договорами было признано целесообразным объединить ряд из них. В настоящее время пакет включает 17 соглашений.

8-19 ноября 2010 г. на заседании Межгоссовета ЕврАзЭС в Санкт-Петербурге на уровне глав правительств были подписаны четыре Соглашения:

- о единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации;
- о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств;
- о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей;
- об обеспечении доступа к услугам естественных монополий в сфере электроэнергетики, включая основы ценообразования и тарифной политики.

9 декабря 2010 г. в рамках мероприятий по проведению заседания Межгоссовета ЕврАзЭС – ВОТС на уровне глав государств были подписаны все оставшиеся международные соглашения, входящие в пакет договорно-правовой базы ЕЭП: три на уровне глав государств:

- о согласованной макроэкономической политике;
- о согласованных принципах валютной политики;
- о создании условий на финансовых рынках для обеспечения свободного движения капитала;

десять – подписаны вице-премьерами:

- о единых принципах и правилах регулирования деятельности субъектов естественных монополий;
- о единых принципах и правилах конкуренции;
- о единых правилах предоставления промышленных субсидий;
- о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства;
- о государственных (муниципальных) закупках;
- о торговле услугами и инвестициях в государствах-участниках Единого экономического пространства;
- о единых принципах регулирования в сфере охраны и защиты прав интеллектуальной собственности;
- о порядке организации, управления, функционирования и развития общих рынков нефти и нефтепродуктов Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации;
- о правилах доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа по газотранспортным системам, включая основы ценообразования и тарифной политики;
- о регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики.

Таким образом, процесс формирования договорно-правовой базы ЕЭП был завершен.

Президенты России, Белоруссии и Казахстана также приняли Декларацию о формировании Единого экономического пространства, в которой выразили уверенность, что процесс интеграции на евразийском пространстве и дальше будет эффективно развиваться.

В декларации подчеркивается, что, развивая Таможенный союз и ЕЭП, страны движутся «к созданию Евразийского экономического союза в целях обеспечения гармонично-

го, взаимодополняющего и взаимовыгодного сотрудничества с другими странами, международными экономическими объединениями и Европейским союзом с выходом на создание общего экономического пространства».

При этом отмечается, что ЕЭП открыто для присоединения других государств.

Базовые документы о создании ЕЭП вступят в силу с 1 января 2012 года.

18 ноября 2011 г. главами России, Белоруссии и Казахстана была принята Декларация о евразийской экономической интеграции, в которой стороны заявили о переходе к следующему этапу интеграционного строительства – Единому экономическому пространству (ЕЭП).

Россия, Белоруссия и Казахстан также «будут стремиться завершить к 1 января 2015 г. кодификацию международных договоров, составляющих нормативно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, и на этой основе создать Евразийский экономический союз».

С целью обеспечения функционирования и развития Таможенного союза и Единого экономического пространства Россия, Белоруссия и Казахстан учредили Евразийскую экономическую комиссию – наднациональный орган управления интеграцией.

Председателем Евразийской экономической комиссии назначен глава Минпромторга РФ Виктор Христенко.

4.5. Единое экономическое пространство (ЕЭП). Критика из Беларуси⁸⁶

С 1 января 2012 г. Единое экономическое пространство (ЕЭП) Беларуси, Казахстана и России начало работать по понятиям политиков, по стандартам олигархов, номенклатуры, по схемам контрабандистов и операторов черного рынка. На месте наднациональный орган – Евразийская экономическая комиссия. Более тысячи человек на очень высоких окладах и при минимальной ответственности рвутся углублять, расширять и поощрять интеграцию. Пока у них нет большого бюджета, но лиха беда начало. Под интеграцию заточены товарные и денежные схемы и сделки. При народном согласии, номенклатурном попустительстве и продажности чиновников можно замутировать такие делища...

Де-юре ЕЭП, разумеется, действует по закону, в рамках международных договоров. Это не первый и не последний пример такого рода рыхлых организаций. ООН тоже работает по закону, но ни войны, ни геноцида, ни торговли с кровавыми тиранами эта бюрократическая организация более чем за 70 лет своего существования не предотвратила. Европейский союз тоже работает по закону, но приструнить страны, которые нарушают взятые обязательства по предельному размеру дефицита бюджета, внешнего долга и инфляции, он не может. Нет эффективного механизма принуждения к исполнению этого самого закона. Конфликт между национальным и наднациональным налицо.

Одно дело, когда национальный уровень живет по закону, в условиях открытой политической и экономической конкуренции, при независимом суде и центральном банке. Со всем другое дело, когда на национальном уровне доминируют политические понятия, а не одинаковые для всех правовые стандарты, когда сами национальные органы кишат исключениями, льготами, преференциями и целым букетом мер по защите «чувствительных» товаров и государственных коммерческих проектов. Ситуация в случае Беларуси, Казахстана и России усугубляется чрезвычайно низкой правовой культурой, развитыми структурами черного рынка, некачественной системой госуправления и склонностью распорядителей чужого (властных политиков и чиновников) к контрабанде и казнокрадству. Открытые с 1 января 2012 г. границы между нашими странами при отсутствии единой информационной базы о перемещении товаров и коррупционности чиновников еще больше усилят «черную» составляющую интеграции в рамках Евразийского союза.

⁸⁶ Расцвет «серых» схем, Ярослав Романчук, руководитель белорусского Научного исследовательского центра Мизеса, 17 января 2012, <http://www.vz.ru/opinions/2012/1/17/554162.html>

При очевидной слабости наднационального уровня власти успех или провал интеграционного образования зависит от качества джентльменских договоренностей. Чтобы они были крепкими и устойчивыми, нужно быть как минимум джентльменом, т. е. жить, работать и выстраивать взаимоотношения с другими на основании Кодекса чести и четких правовых стандартов.

В Беларуси, России и Казахстане не только острый дефицит джентльменов, но и полное отсутствие Суда чести. Именно его наличие и объективность при безусловной реализации принципа неотвратимости наказания создает благоприятную институциональную среду для самих джентльменов. Ни в Беларуси, ни в России такой среды нет. Зато есть Басманное или белорусское правосудие, что примерно одно и то же. В такой «кислотной» среде джентльмены не выживают. В ЕЭП закон или слово мало что значат. Они набирают вес только тогда, когда за ними стоит сила (кредит, нефть, газовая труба, вентиль, рубильник, нетарифный шлагбаум при входе на богатый рынок).

Даже Газпром не может быть до конца уверенным в сделках с Беларусью. Поэтому при покупке Белтрансгаза он так детально прописывает условия работы этой структуры после его приватизации (налоги, правила использования земли, газа в трубе и т. д.). Газовый монополист не надеется на джентльменское поведение белорусских властей, больше полагаясь на дубину в виде угрозы вернуть Белтрансгаз Беларуси и получить обратно свои 5 млрд долларов. Такого рода рычаги принуждения к определенному поведению доступны немногим российским коммерческим структурам, которые имеют свободный вход в Кремль. Помимо газового, к ним относятся нефтяное, энергетическое, атомное, военное, банковское и ж/д лобби. Есть еще круг близких друзей, но это политическая протекция по индивидуальным проектам. Остальные надеются на авось и на возможность «джентльменских» договоренностей на более низком, чем президентский, уровне. Поскольку казнокрадство, особенно в России, процветает, а денег в российском бюджете пока хватает, то интеграционные коммерческие схемы по «канализации» оттуда в личные проекты набирают популярность. Успех их реализации увеличивается при активном участии структур с обеих сторон и при политическом/номенклатурном покровительстве по меньшей мере одной.

Махинации с неуплатой экспортной таможенной пошлины на нефть и нефтепродукты, контрабанда под документальным прикрытием (схемы типа «ввожу мебель, а в документах пишу «битая плитка» или «вывозу нефтепродукты, а пишу «разбавители»»), махинации с НДС, использование финансовых схем для отмывки денег, несанкционированный импорт из третьих стран, самопальное производство под прикрытием брендов – это выгодные схемы обогащения коммерческих операторов «серого» рынка Беларуси, России и Казахстана, в том числе за счет государственных бюджетов стран, в первую очередь России. Если национальные правительства не могут справиться с подобными практиками в границах своих стран, то нет оснований думать, что в рамках ЕЭП с этими негативными явлениями и порочными практиками будет покончено. Более того, интеграционное образование позволяет, по меньшей мере, на начальном этапе снизить риски потери свободы и собственности операторам «серого» рынка: координация между силовыми и контрольными органами стран ЕЭП оставляет желать лучшего. Когда недовольство легального бизнеса «серыми» потоками товаров или казнокрадством (неуплатой в бюджеты надлежащих сумм) достигнет политической точки кипения, тогда контрольные органы начнут следить не только за коммерческими организациями из соседних стран, но и за своими коллегами.

Интеграционные процессы Беларуси, России и Казахстана активизируются в ситуации, когда самыми сильными операторами рынка являются мощные олигополистические структуры России. Немало богатых людей и в Казахстане. В этих двух странах большинство ресурсов и активов уже приватизировано и разделено. Остается Беларусь. Она не распродана и не тронута рыночными процессами. Она ценна для российских и казахстанских бизнесменов возможностями по реализации «серых» схем. Она рассматривается ими как инвестиционная территория, которая позволяет укрепить свой собственный бизнес.

Наконец, есть в Беларуси с десяток-другой очень ценных активов, которые можно резко капитализировать и успешно торговать как с ЕЭП, так и с ЕС. При этом есть один нюанс. В Беларуси безраздельно властвует А. Лукашенко, но вокруг него очень много белорусских протоолигархов, которые очень хотят стать собственниками белорусского национального богатства и ох как не хотят открытой конкуренции с российскими и казахстанскими структурами.

Лукашенко выгоден России и Казахстану по 2015 год. Позиции А. Лукашенко в ЕЭП укрепляют военно-коммерческое сотрудничество, услуги в PR успеха интеграционных проектов Кремля, де-факто православный конкордат с РПЦ, жесткое противостояние Западу и поддержка доминирующего положения русского языка и культуры. Место главы Беларуси в интеграционных схемах ЕЭП упрочится, если он продаст российским компаниям белорусскую нефтянку (возможно, небольшой кусочек достанется казахстанскому бизнесу), энергетику, Беларусбанк, Беларуськалий, БЖД, БМЗ, МАЗ и МТЗ. Не все и не сразу, а за три–четыре года, до создания Евразийского союза. Данная площадка, если дойдет до ее образования, для сотен политических VIP-пенсионеров позволит получить правовую неприкосновенность и комфортную синекуру для безопасной старости.

На пороге очередной глобальной рецессии сложно заглядывать на пять лет вперед. В далеком 2015 году А. Лукашенко будет проводить очередную президентскую кампанию. Что будет с зависимыми от сырьевого экспорта Россией и Казахстаном при глубоком падении цен на нефть, газ и металлы, можно только догадываться. Из всех возможных моделей поведения лидеров этих стран едва ли им придет в голову углубление интеграции в рамках ЕЭП, тем более выяснение отношений с лидером Беларуси типа «мы тебе дали столько-то, а теперь твоя очередь возвращать долги». При падении ВВП на 5–10% стагнирующей экономике добиться от А. Лукашенко выполнения им обязательств по версии Кремля будет очень сложно. Тем более что в самих России и Казахстане очень многие захотят спрятать концы в мутной белорусской воде.

Так что есть все основания считать, что интеграция Беларуси, Казахстана и России в рамках ЕЭП будет набирать обороты. Она выгодна богатым и наделенным всей полнотой власти трех стран. Ее поддерживают национальные номенклатуры и требующий расширения полномочий наднациональный орган. Нет причин противиться ЕЭП со стороны идеологов и условно легитимных парламентов. Силовые структуры и люди в погонах тоже не прочь поживиться на учебно-коммерческих схемах по «обмену опытом».

Как ни парадоксально, угрозой интеграции является принуждение партнеров жить по единым правилам, придерживаться принципов свободы перемещения товаров, денег, услуг и рабочей силы. Ни Россия, ни Казахстан, ни тем более Беларусь не готовы к полноценной политической и экономической свободе. В 2012 году Россия по индексу экономической свободы от Heritage Foundation оказалась на 144-м месте (в основном несвободная страна), Казахстан – на 65-м (умеренно свободная), Беларусь – на 153-м (репрессированная) из 179 стран. В рейтинге демократии 2011 года от Economist Intelligence Unit Беларусь заняла 139-е место, Россия – 117-е, Казахстан – 137-е из 167 стран. Все три страны попали в группу «авторитарные режимы».

На словах все будет вполне цивилизованно. На бумаге интеграция в ЕЭП будет идти в соответствии со стандартами ВТО. Главы государств, правительств и монополий будут торжественно повторять, что свобода – лучше, чем несвобода. Вот только честности, искренности и настоящей дружбы между обыкновенными белорусами, россиянами и казахами от такой интеграции интересов распорядителей чужого и олигархов вряд ли станет больше. За это и обидно.

4.6. Членство России в ТС и ВТО: противоречия и перспективы

Развитие интеграционных процессов в евразийском пространстве в последнее время происходит ускоренными темпами. Менее двух лет длится процесс взаимопроникновения

и интеграции хозяйствующих субъектов на рынке товаров в рамках Таможенного союза, а уже подписаны соглашения по введению Единого экономического пространства в рамках тройки и свободной экономической зоны для стран СНГ. На этом фоне вступление России в ВТО и ее членство в нем с июня текущего года вызывает некоторые опасения по поводу перспектив развития евразийской интеграции.

Опасений много. Среди них – главным принято считать тот факт, что Казахстан и Беларусь, не являясь членами ВТО, автоматически не должны подпадать не только под преференциальный режим нулевых ставок единой таможенной территории, но даже не смогут пользоваться РНБ. Другими негативными факторами считаются снижение таможенно-тарифного барьера на товарных рынках ТС, изменение технических регламентов и стандартов сертификации и т.п. Серьезным препятствием на пути развития ТС станут условия урегулирования споров, арбитражных разбирательств, что в основе своей противоречит недолгой практике функционирования ТС. На самом деле большинство этих предположений имеют под собой основания, но эффект их негативного влияния не однозначен, зависит от конкретных условий и требует тщательной оценки. Попробуем рассмотреть лишь основные векторы взаимовлияния условий членства России в ВТО и ТС – ведущей интеграционной тройки.

Прежде всего, следует отметить тот факт, что членство в ВТО любой страны отнюдь не отменяет либо запрещает региональную экономическую интеграцию, что отражено во всех документах и соглашениях Уругвайского раунда переговоров ГАТТ. Подтверждением этому факту служат функционирование огромного количества региональных интеграционных группировок, как в области таможенной интеграции, так и в более высоких уровнях экономической интеграции (начиная от СЭЗ и заканчивая валютными союзами). Поэтому утверждение о взаимоисключениях и необходимости альтернативного выбора для России – либо ТС, либо ВТО – на деле не существует. Более того, странами Таможенного союза еще в мае прошлого года подписан договор о функционировании ТС в рамках многосторонней торговой системы, который создавал условия обеспечения полноценного функционирования ТС в случае присоединения одного или нескольких его членов к Всемирной торговой организации.

Со дня присоединения любой из Сторон к ВТО положения Соглашения становятся частью правовой системы ТС. Первая присоединившаяся Сторона должна информировать остальные Стороны и координировать с ними действия по принятию обязательств, являющихся условиями ее присоединения. При последующем присоединении к ВТО другой Стороны ее обязательства также становятся частью правовой системы ТС. Действия по принятию обязательств должны быть согласованы с остальными членами ТС.

С момента присоединения Стороны к ВТО ставки Единого таможенного тарифа ТС не могут превышать ставки импортного тарифа, предусмотренные Перечнем уступок и обязательств по доступу на рынок товаров. Исключения из этого правила предусмотрены Соглашением.

Каждая вновь присоединившаяся к ВТО Сторона должна стремиться к формированию такого объема обязательств, который максимально бы соответствовал обязательствам страны ТС, первой вступившей в ВТО. Принципиальные отклонения от таких обязательств Стороны должны обсуждать и согласовывать.

Страна ТС, которая не является членом ВТО, имеет право отступить от норм Соглашения. Однако сделать это можно только в части, в которой правовая система ТС и решения его органов требуют корректировки, и (или) если соответствующие правоотношения автономно регулируются в рамках правовой системы этой страны. Об отступлениях должна быть уведомлена Комиссия ТС, которая обязана публиковать соответствующие извещения. После присоединения такой Стороны к ВТО любое указанное отступление будет разрешено, только если оно прямо предусмотрено условиями присоединения такой Стороны к ВТО.

Кроме того, Договор предусматривает, что стороны должны будут принять меры по приведению правовой системы ТС в соответствие с Соглашением. До этого момента положения Соглашения (включая обязательства Сторон, взятые при присоединении к ВТО) будут иметь приоритет над международными договорами ТС и решениями его органов. Права и обязательства Сторон, вытекающие из Соглашения, не могут быть отменены ни по решению органов ТС (включая суд ЕврАзЭС), ни международным договором, заключенным Сторонами. Если правовые нормы ТС более либеральны по сравнению с Соглашением и не противоречат ему, то Стороны могут применять такие нормы. Заключая в рамках ТС международные договора, принимая и применяя акты ТС, Стороны должны обеспечить их соответствие Соглашению⁸⁷.

Однако при изменении первоначальных условий соглашений между тремя странами ТС (особенно при условии изменения ставок таможенных пошлин, в случае вступления РФ в ВТО – понижение ставок) предполагаются взаимные компенсации, размер которых должны быть оговорен в новых соглашениях, либо в договоренностях в рабочем порядке между странами. Очевидно, что претензии по снижению таможенных пошлин в первую очередь возникнут у Беларуси, т.к., например, снижение ставок на автотранспорт, особенно грузовой, который является значимой экспортной позицией этой страны, может привести к существенным потерям республики, как в объемах экспорта, так и по сумме таможенных доходов. При этом однозначного утверждения возможности возникновения подобных компенсаций нет, ибо условия снижения таможенных ставок при вступлении РФ в ВТО предполагают длительный переходный период, достаточный для решения проблем повышения конкурентоспособности автопрома, как в России, так и в Беларуси.

Проблему противоречий по условиям вступления России в ВТО с условиями функционирования ТС необходимо рассматривать в несколько ином ключе: это, прежде всего, адаптация межправительственных соглашений в рамках ТС к обязательствам, взятым Россией при подписании соглашений по вступлению в ВТО. Процесс не легкий, но вполне осуществимый с учетом следующих факторов:

- ведения Казахстаном переговоров о вступлении в ВТО (в этой связи адаптация национального законодательства под принятые РФ обязательства можно считать некой предварительной подготовкой, требующей больше усилий, но эффективной в среднесрочной перспективе);
- снижение ставок таможенного тарифа по обязательствам РФ перед ВТО незначительно затрагивает экономические интересы стран-членов ТС, т.к. при образовании ТС самый высокий уровень таможенных пошлин был в России, что будет означать возврат к более низким ставкам (вопрос лишь будет заключаться в объемах и времени компенсации доходов от таможенных сборов и платежей за счет изменения объемов торговых операций и/или компенсаций с российской стороны);
- присоединение к обязательствам нетарифного регулирования и секторальным обязательствам не требует коренного изменения соглашений внутри ТС, и могут быть рассмотрены в виде исключений в территориальном разрезе, так как изначально секторальные соглашения по ТС формируются с учетом необходимости унификации с правилами международной торговли;
- Россия в результате переговоров по ряду позиций получила достаточно долгий переходный период 2015-2018 гг., что дает возможность членам интеграционной группы подготовиться к требуемым изменениям.

Итак, рассмотрим основные противоречия между обязательствами России перед ВТО и ТС.

⁸⁷ Источники: Законопроект N 594831-5 "О ратификации Договора о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы"; Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы от 19.05.2011.

Условия доступа на рынок товаров. Россия взяла обязательства по 30 соглашениям по доступу на рынок услуг и 57 по рынку товаров. Средне взвешенная ставка таможенного тарифа должна быть снижена с 10% до 7,8%, т.е. размер снижения в целом должен составить не более 2,02 %, что можно отнести к успеху российской стороны (ибо средняя ставка снижения для стран с неразвитой рыночной экономикой составляет от 5-8 %).

Сравнительная шкала таможенного тарифа по основным группам ТН ВЭД выглядит следующим образом (*табл. 1*).

Таблица 1

Сравнительная шкала таможенного тарифа по основным группам ТН ВЭД (в %)

Товарные группы по ТН ВЭД	Средние ставки таможенного тарифа ТС по группам товаров	Средние ставки таможенного тарифа РФ в соответствии с соглашениями о вступлении в ВТО по группам товаров	Разница, подлежащая устранению
Вся номенклатура товаров	10,29	7,15	3,14
Сельхозпродукция	15,2	11,3	3,9
Молочные продукты	19,8	14,9	4,9
Зерно	15,1	10,0	5,1
Масла, жиры	9,0	7,1	1,9
Промышленные товары	9,5	7,3	2,2
Товары химической промышленности	6,5	5,2	1,3
Автомобили	15,5	12,0	3,5
Электрическое машинное оборудование	8,4	6,2	2,2
Древесина и бумага	13,4	8,0	5,4
Сахар (в долл. за тон.)	243	223	20
Информационные технологии	5,4	0	5,4

В *табл. 1* приведены основные группы товаров, по которым предполагаются наибольшее снижение таможенного тарифа. Т.е. примерное сокращение поступлений от таможенных пошлин по ТС в разрезе укрупненной группы, например, сельхозпродукции может составить 10,58 млн. долл. (по уровню товарооборота 2011 г.). В целом эта сумма не может считаться критичной, при условии сохранения структуры рынка сельхозпродукции по признаку страны происхождения товаров. В случае же увеличения доли отечественной продукции, либо продукции стран ТС потери от снижения ставки таможенной пошлины вполне могут быть компенсированы объемом выпуска и внутреннего товарооборота. Решение такой задачи требует как минимум - сохранения конкурентных позиций собственной продукции, как максимум - увеличение конкурентоспособности продукции, что является краеугольным камнем получения выгод от глобальной интеграции в рамках ВТО не только для России, но и для любой страны стремящейся стать ее членом.

По истечении всех переходных периодов снижение импортных пошлин до финального уровня более половины всех ставок останется на уровне не ниже нынешнего действующего Единого таможенного тарифа Таможенного союза. Около 30 % ставок будут снижены не более чем на 5 % пунктов.

В целом снижение средневзвешенной ставки от текущего уровня до конечного уровня, согласованного в переговорах по присоединению России к ВТО, составит порядка 3 % пункта. Аналогичное снижение наблюдается в части промышленных товаров. В части сельскохозяйственных товаров и продовольствия снижение составит порядка 4,4 % пункта.

Есть еще один существенный момент, который не учитывается в СМИ при оценке негативных эффектов от вступления России в ВТО. *В течение первого года после вступления России в ВТО ни одна внешнеторговая пошлина не будет снижена.* Это позволит всем странам тройки ТС согласовать свое внутреннее законодательство, выработать механизмы компенсации потерь от снижения таможенных пошлин, подготовить внутренний рынок и, наконец, предпринять шаги по стимулированию собственных производителей к укреплению собственных конкурентных позиций как минимум на внутреннем рынке ТС.

По разным группам товаров предусмотрены переходные периоды от одного года до семи лет; в течение семи лет пошлины на промышленные товары снизятся в среднем с 11,1 % до 8,2 %. Таможенные пошлины на потребительские товары, массово производящиеся в России, практически не снизятся (за исключением автомобилей и обуви).

С учетом переговорного процесса Казахстана с ВТО, полученный годовой временной лаг даст возможность избежать кризиса в функционировании ТС на период вхождения РФ в ВТО. Этот временной лаг позволит отрегулировать направления и объемы товаропотоков, выработать систему внутреннего налогообложения в странах ТС с учетом интеграции в рамках ЕЭП, что может позволить частично компенсировать потери по доходам от фискальных сборов по внешней торговле. Более того, достаточный переходный период позволит скорректировать механизмы и законодательную базу создаваемого единого Евразийского экономического пространства уже в соответствии с нормами мирового рынка. С точки зрения средне и долгосрочных перспектив углубления региональной интеграции в рамках требований ВТО позволит перейти к опережающему развитию нормативной базы, что может способствовать ускоренному развитию конкурентных позиций стран тройки. Однако в краткосрочной перспективе не минуемы экономические потери, обусловленные сокращением доли собственной продукции на территории ТС, вытеснением импортной продукцией более развитых стран. В этой связи переходный период необходимо использовать для выработки системы мер по стимулированию развития конкурентоспособности отечественной продукции в странах ТС.

В то же время, будут отменены пошлины на компьютеры и элементную базу, снижены пошлины на бытовую электронику и электротехнику, лекарства, технологическое и научное оборудование. Это условие соглашения России с ВТО дает возможность членам ТС снизить объемы контрабандного проникновения оргтехники со стороны третьих стран, увеличить их доступность для потребителя, тем самым подстегнуть конкурентную борьбу на рынке электротехники, компьютерных технологий, что также будет способствовать стимулированию инновационной активности на внутреннем рынке собственных производителей, и провайдеров компьютерных технологий.

Согласно условиям соглашения РФ с ВТО государство сможет оказывать сельскому хозяйству помощь на сумму не более 9 млрд. долл. в год (сейчас объём помощи составляет 3,5 млрд. долл. в год, при этом есть оговорка, в соответствии с которой размер субсидий подлежит обсуждению на многосторонних переговорах). Данный пункт дает существенные преференции странам ТС, т.к. Россия и Казахстан является крупными экспортерами зерновых культур, для Беларуси данное условие соглашения означает возможность дальнейшего наращивания экспорта своей сельхозпродукции на территории ТС.

Также сохраняется возможность дополнительных согласований и варьирования при необходимости более значительных вливаний в рамках соглашений по финансовому сектору, если они обусловлены потребностями модернизации и внедрения новых технологий.

Условия работы финансового сектора предполагают развитие конкуренции за счет снижения порога инвестиционного участия иностранных финансовых игроков с 12 % до 50 % в доле финансово-кредитного учреждения. Данный пункт соглашения может стать источником роста иностранных инвестиций в Россию, но без улучшения инвестиционного климата, ожидать существенного роста инвестиционных вливаний не приходится. Что же касается влияния данного пункта соглашения с ВТО на страны ТС, то оно минимально из-за большего сращивания финансового сектора Казахстана с иностранным капиталом,

нежели в РФ и опережающего по темпам и объемам роста инвестиций по сравнению со своими партнерами в РБ. Поэтому в данном вопросе для стран ТС в большей степени можно ожидать положительного эффекта, но лишь при условии либерализации предпринимательской среды и улучшения инвестиционного климата в РК, РФ и РБ.

Обязательства по услугам предусматривают соглашения по 116 секторам услуг (из 155 секторов, предусмотренных классификацией ВТО). Однако в подавляющем большинстве случаев обязательства не предусматривают каких-либо изменений в действующей системе регулирования. Основным исключением из этого правила является сектор страхования, в котором общая квота иностранного участия должна быть повышена с 25% до 50%. Через 9 лет после присоединения к ВТО формально разрешается работа в России «прямых» филиалов иностранных страховых компаний – ограничения, предусмотренные российскими обязательствами, позволяют сформировать для филиалов условия доступа и деятельности на российском рынке, идентичные условиям учреждения и деятельности юридических лиц по месту основной регистрации, что в значительной степени лишает эти филиалы конкурентных преимуществ по сравнению с российскими компаниями.

В ряде секторов обязательства предусматривают возможность введения более жестких мер по сравнению с существующим режимом. Так, например, Россия сможет при необходимости ввести государственную монополию на оптовую торговлю алкоголем.

Таким образом, сектор услуг стран ТС данные соглашения практически не затрагивают, учитывая тот факт, что нормативная база ТС формировалась относительно недавно и согласовывалась с предварительными условиями переговорного процесса с ВТО.

Сектор лицензирования импорта остается без изменений (за исключением перехода к автоматическому лицензированию импорта алкоголя).

По вопросам субсидирования промышленных предприятий Россия подписала традиционное соглашение, запрещающее «красные субсидии», вопросы «желтых субсидий» (например, при субсидировании закупок техники, которая должна быть только отечественной или использования отечественных компонентов в производстве) в России имеет точечный характер, для стран ТС они требуют корреляции. Важным моментом является тот факт, что системные меры поддержки, осуществляемые, в том числе, в рамках Федеральных целевых программ правилам ВТО не противоречат и Россия сможет их осуществлять без ограничения объема субсидирования. Это же правило распространяется на национальные программы поддержки промышленности, дорожные карты развития и модернизации экономики Казахстана, что крайне важно для республики.

Предоставленный России беспрецедентный переходный период по вопросам промышленной сборки, дает возможность российской стороне завершить основные инвестиционные проекты до 2018 года. Это же соглашение дает основание Казахстану и Белоруссии вести подобные проекты у себя, но самое важное создают прецедент выторговывания для себя подобных условий при вступлении Казахстана в ВТО, Беларусь же может получить свою долю инвестиций исходя из действующих российско-казахстанских программ и двусторонних программ по совместным инновационным проектам.

В области защиты прав интеллектуальной собственности принятие норм и правил ВТО позволят усовершенствовать законодательство стран ТС в этой области.

Условия соглашений по вопросам ценообразования (цена должна компенсировать затраты и обеспечивать доходы по экспорту этих ресурсов) сохраняют льготные возможности в вопросах ценообразования на энергоносители для Казахстана и России, т.к. именно экспорт углеводородов обеспечивает финансовую устойчивость указанным странам. Сохраняется свобода ценообразования природного газа, но подписаны обязательства по приведению цен на электроэнергию по внутренним поставкам в России до уровня мировых цен. Казахстан данные обязательства не затрагивают, т.к. цены на электроэнергию там достаточно высоки, а вот для Беларуси этот процесс будет достаточно болезненным.

Обязательства России в области стандартизации направлены на обеспечение соответствия системы санитарного, ветеринарного и фитосанитарного регулирования, а также со-

ответствия технического регулирования правилам ВТО. Что может способствовать росту конкурентоспособности продукции производимой национальными производителями стран ТС. При этом Россия сохранит право применять более жесткие требования по сравнению с указанными международными стандартами, если того требует уровень защиты, установленный в Российской Федерации.

Таким образом, главное опасение, что резкое снижение таможенных пошлин, изменение условий ведения внешней торговли, таможенных процедур приведет к тотальному захвату внутреннего рынка ТС продукцией стран-участниц ВТО, не оправдано. Так как размер пошлины не является определяющим в этом процессе. Для решения этой проблемы необходимы меры не по бесконечной защите национального производителя, за счет создания для него тепличных условий отсутствия лобовой конкуренции с продукцией развитых стран в виде высоких торговых барьеров, а меры по стимулированию развития конкурентоспособности национальной продукции. К сожалению, опасения в этом смысле оправданы, и здесь трудно не согласиться с мнениями многих экспертов, о том, что вступление в ВТО России в некоторой степени поставит под угрозу темпы развития стран-членов ТС, но говорить о полном исключении возможностей использования эффектов региональной интеграции в рамках ТС не оправдано даже с учетом тех потерь, которые предвидят некоторые аналитики. Так по данным журнала Эксперт «максимальная теоретически возможная выгода отечественных предприятий от присоединения России к ВТО равна 23 млрд. долларов в год», при этом Россия «отдаст часть своего рынка, эквивалентную примерно 90 млрд. долларов в год». Убытки почти в 70 млрд. долларов – это цена низкой конкурентоспособности отечественной продукции. Она существенна, однако именно ее величина ставит Россию перед дилеммой выбора стратегии экономического развития. Альтернатив не много. Первая, которой придерживаются противники вступления в ВТО, это сохранение высоких входных таможенных барьеров на внутренний рынок, ограждение национальных производителей от прямой конкуренции и постепенное эволюционное развитие собственных производителей, что может помочь при определенной государственной поддержке сформировать более высокий конкурентный уровень в перспективе. Данный вариант опасен тем, что именно тепличные условия повергают крупных производителей в «спячку», замораживания технологий, и как следствие снижения качества и ценовой конкурентоспособности своей продукции, пользуясь ненасыщенностью внутреннего рынка, низким уровнем конкуренции на нем, возможностями роста цен за счет поддержки государством стабильного платежеспособного спроса потребителей. Вполне комфортно, но подобная экстенсификация деятельности приводит к безнадежному отставанию от конкурентных технологий, и практически, перекрывает доступ к мировым рынкам. Именно эта стратегия до сих пор «успешно» применяется в России. Она допустима при большом запасе финансовой прочности государства. В случае с Россией финансовые запасы и ресурсы постоянного субсидирования промышленности обеспечиваются ценами на энергоносители. Однако данный источник нельзя отнести к неиссякаемым, да и мировые цены на энергоносители имеют свойство колебаться, причем, не всегда, в сторону увеличения. Следовательно, данную стратегию можно отнести к высокзатратным, высокорискованным и низкоэффективным технологиями организации национальной экономики, она может считаться оправданной в случае неограниченности собственной сырьевой базой, финансовых ресурсов, либо в период перехода от одной экономической формации к другой. Что касается России – то сколь не богата страна природными ресурсами, они иссякаемы и напрямую зависят от ценовой конъюнктуры на мировых рынках, переходный период длинной в двадцать лет очевидно недостаточен, поэтому можно с уверенностью утверждать, что настало время решать вопрос конкурентоспособности национальной экономики.

Вторая стратегия – очевидна, это переход к технологии интенсификации собственной экономики, особенно промышленности, в части производства высокотехнологической продукции посредством инноваций, модернизации и масштабной реконструкции всей си-

стемы национальной экономики. Рецепт общеизвестный и давно набил оскомину. Последние пять лет только эти опции, и тиражируются на всех уровнях управления. Однако существенных сдвигов не наблюдаются, и вряд ли возникнут, так как рыночная экономика не может стимулировать экономический рост в условиях отсутствия конкуренции, которая априори невозможна при высоких торговых барьерах, жестком администрировании и бюрократизированности экономической системы. Доказательством может служить тот факт, что сразу после начала функционирования ТС начался массовый отток российских предприятий и фирм в Казахстан, где более либеральное налоговое законодательство и менее жесткая система администрирования.

Следовательно, России, а вместе с ней и всем членам ТС, необходимо решить принципиальный вопрос выбора стратегии экономического развития: либо либерализация, либо консервация своих национальных экономических систем. При этом хотелось бы отметить для оголтелых противников и сторонников различных стратегий развития, что и либерализация, и консервация, имеют разную степень, глубину и формы. В этой связи, возможно именно членство в РФ в ВТО может стать тем катализатором экономической модернизации, которая в сочетании со сдерживающими инструментами ТС позволит создать мультистратегию взвешенной либерализации, стимулирующей развитие конкурентоспособности экономической системы России и стран ТС.

Вопрос о целесообразности членства России в ВТО и негативных последствий этого шага для ТС становится запоздалым, приоритетом сегодня должен быть вопрос выработки такой стратегии экономического развития и нормативного обеспечения, которая бы позволила странам ТС максимально адаптироваться к новым условиям, извлекая выгоду из достаточно комфортных условий вхождения России в ВТО и минимизируя потери в процессе формирования и развития конкурентоспособности отечественных производителей.

Раздел 5. Роль таможи в экономике России

5.1. Мониторинг таможенных платежей

Пополнение доходной части бюджета является одной из важнейших функций таможенной службы России не только в общепринятом формате выполнения фискальной функций таможенными структурами. Значимость пополнения бюджета РФ за счет налогообложения внешнеэкономической деятельности для России, являющейся экспортоориентированной страной в основном в сырьевом секторе, существенно возрастает с учетом выполнения таможенной службой регулирующей (регуляторной) функцией таможенных платежей. Грамотное применение возможностей регулирования объемов и направлений движения экспортных (импортных) товарных потоков посредством ставок, видов форм и механизмов таможенных платежей, глубины их дифференциации может способствовать решению проблем экономического развития, модернизации и повышения конкурентоспособности российской экономики. Увеличение регулирующего значения таможенных платежей становится крайне актуальным и востребованным в условиях принятия правил международной торговли в рамках членства в ВТО, основным требованием которой является либерализация условий внешнеторговой деятельности. В данном контексте совершенствование деятельности таможенной службы РФ требует серьезного форматирования, в основе которой должны быть положены принципы ситуационного стимулирования экспортных и импортных потоков в разрезе регионов и отраслей таким образом, чтобы растущие объемы экспорта формировались бы за счет увеличения доли продукции с большей глубиной переработки, что компенсировало бы снижение поступлений таможенных платежей от снижения ставок, уменьшения объемов поставок и изменения структуры внешнеторговых операций.

С момента создания ФТС, включая текущий период, преимущественно выполняет фискальную функцию, так как именно поступление таможенных сборов и платежей поз-

воляют покрыть растущие расходы государственного бюджета. Поэтому основными критериями эффективности ФТС являются показатели выполнения плана сбора платежей, совершенствование администрирования деятельности таможенных структур, направленных на осуществление правоохранительной и фискальной функций.

Оценка сбора таможенных платежей. Мониторинг основных показателей перечисленных таможенных платежей в период 2000–2011 гг. показывает устойчивую тенденцию роста за исключением кризисного периода 2009–2010 гг. Объем таможенных платежей за указанный период вырос в 16,8 раз (с 358,8 до 6029,3 млрд. руб.) при росте объемов внешнеторгового оборота в 6 раз (с 137 до 822,1 млрд. долл.). Соотношение темпов роста таможенных платежей и величины торгового оборота свидетельствует о фискальном характере таможенных платежей. Подобная фискальная направленность вполне обоснована в период трансформации и рыночных преобразований экономики, оправданность фискальной направленности характеризует низкий потенциал конкурентоспособности экспорта и необходимость защиты внутреннего рынка. К сожалению, указанные характеристики российского экспорта и уровня конкурентного потенциал ее экономики и сегодня остается на низком уровне, что по логике требует продолжения фискально-протекционистской политики регулирования ВЭД. Однако затянувшийся период государственной защиты национальных производителей обуславливает низкую инновативность и активность отечественных производителей, привыкших к ограничению внешней конкуренции, что требует выработки стимулирующей стратегии инновационного роста. В рамках данной стратегии вступление ВТО, сопровождающееся снижением таможенных тарифов, может стать таким стимулом, если эффективно использовать их регуляторную функцию и посредством дифференциации проводить стимулирующую рост технологичности продукции протекционистскую политику по отношению к отечественным производителям.

Как показывает анализ, роль таможенных платежей в формировании доходной части консолидированного бюджета сохраняется стабильно высокой в пределах одной трети совокупности доходов на протяжении всего периода исследования 2000–2011 гг. Доля таможенных платежей в доходах консолидированного бюджета РФ составляла 31,69 % в 2000 г., максимального значения достигла в 2004 г. – 35,57 %, минимального в 2009– 24,34 % и в 2011 г. – 28,91%. Заметно выражена цикличность характера кривой удельного веса таможенных платежей в доходах консолидированного бюджета (*рис. 1⁸⁸*), что может быть результатом структурных реформ национальной экономики и основного экспортного локомотива – топливно-энергетического комплекса страны. При этом рост объемов таможенных платежей (ежегодный прирост 29,6 %) несколько опережает рост доходов бюджета в целом (ежегодный прирост 23,5 %) и совпадает с вектором развития на всем временном промежутке исследования (ростом объемов экспорта энергосырья), что свидетельствует о наличии прямой зависимости между ростом совокупных доходов и таможенных платежей. То есть при сохраняющемся стабильном удельном весе в пределах 30 % таможенных платежей на изменение их доли в доходах консолидированного бюджета действует совокупность множества факторов, определение которых требует более тщательного анализа налогооблагаемой базы ТП, изменения их тарифных ставок и общей экономической конъюнктуры национального и внешних рынков, причем эти факторы имеет пропорциональное доле ТП в бюджете влияние на его доходную часть.

⁸⁸ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade>.

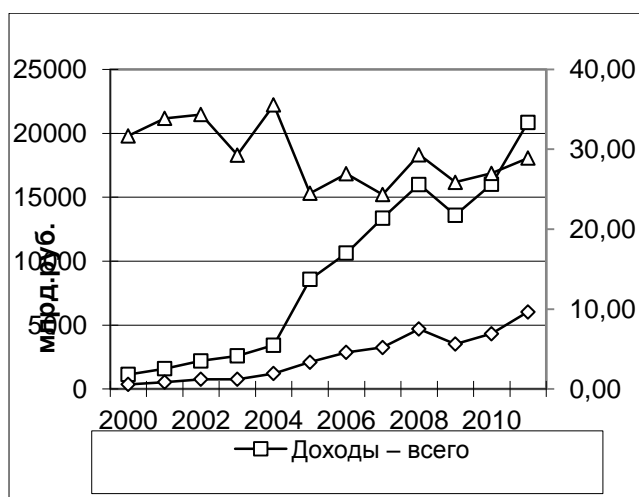


Рис. 1. Таможенные платежи в доходной части бюджета РФ.

Значительная доля поступлений от внешнеэкономической деятельности свидетельствует о высокой зависимости экономики РФ от внешнеторговой деятельности, характер и структура которой определяет степень конкурентоспособности экономики.

Более подробный анализ собранных таможенных платежей ФТС РФ по темпам роста и степени выполнения плановых показателей (контрольного уровня таможенных платежей) характеризует по этому показателю положительную динамику роста эффективности таможенной службы России. На *рис. 2*⁸⁹ видно, что план по сбору таможенных платежей перевыполняется в среднем за период исследования на 3 % ежегодно, максимальное перевыполнение было достигнуто в 2001 г. – 10 %, минимального в 2006 г. – 0,4 %. В 2011 году в доход федерального бюджета перечислено 6 029,3 млрд. рублей, что составляет 103,5 % от установленного контрольного показателя по перечислению таможенных платежей, это на 699,2 млрд. рублей больше, чем в 2010 г., темп прироста 39,2 %.⁹⁰ Рост поступлений, как и предыдущие годы, обусловлен планомерным ростом цен на энергоносители в сравнении с кризисным спадом 2008 г. и соответственно и ростом объемов экспорта энергоносителей в стоимостном исчислении.

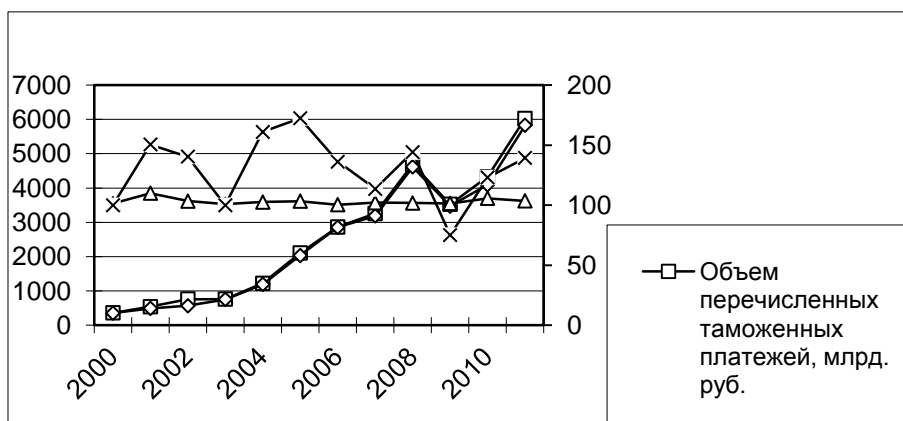


Рис. 2. Показатели сбора таможенных платежей ФТС РФ в период с 2000-2011 гг.

⁸⁹ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстат). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095.

URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

⁹⁰ Источник «Справочные материалы к заседанию коллегии ФТС России. Таможенная служба РФ в 2011 г.». URL: <http://www.customs.ru/>.

Равномерность и стабильность кривой показателя выполнения плана по сбору таможенных платежей свидетельствует либо о достаточно высокой степени эффективности налогового администрирования в исследуемой структуре и системы управления ФТС в целом, о правильности методики планирования объемов таможенных платежей, но в то же время вызывает сомнение т.к. при сравнении с другими показателями, особенно с данными теневого оборота по ВЭД в РФ, можно было ожидать и гораздо более высокие достижения по перевыполнению плана сбора таможенных платежей.

Динамика величины фактически собранных таможенных платежей также в целом сохраняет положительный рост (в среднем ежегодно на 129,6 %), но при этом имеет несколько выраженных фаз циклического спада и роста. Первая фаза 2000-2003 гг. характеризуется максимумом в 2001 г. (прирост 50,5 %) и минимумом в 2003 г. с нулевым приростом; вторая фаза 2003-2007 гг. имеет повышательный тренд до 72,4 % в 2005 г. и спад до уровня прироста в 2007 г. до 13,6 %; третья фаза 2007-2009 гг. с самыми низкими параметрами роста: пиковое значение прироста 44,3 % и сокращение таможенных платежей на 25 % в 2009 г.

Характер каждой циклической фазы совпадает с колебаниями цен на энергоносители на мировом рынке, при этом. Если первые две фазы имели более сглаженный характер с сохранением положительной динамики роста сбора таможенных платежей, то в последней фазе спад был очевиден, что собственно и привело к сокращению бюджетных доходов в 2009 г. на 15 % (рис. 3⁹¹).

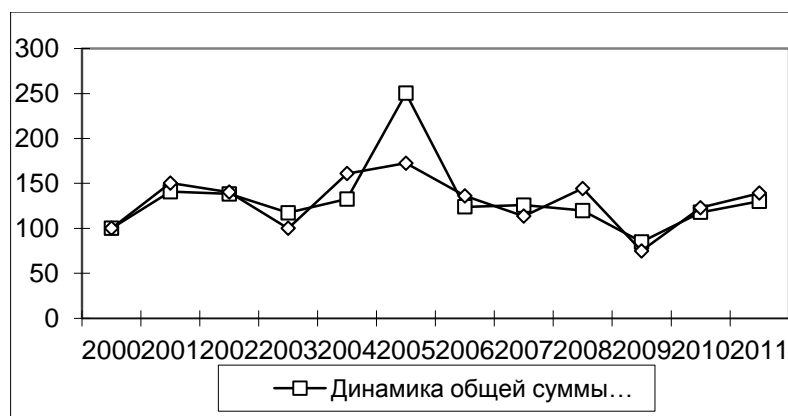


Рис. 3. Соотношение темпы роста суммы доходной части бюджета и собранных таможенных платежей РФ в период с 2000-2011 гг., в %.

С 2010 г. началась очередная повышательная стадия циклического роста, но показатели 2012 г. явно свидетельствуют о смене вектора роста на обратный. Таким образом, оценивая базовые показатели соотношения темпов роста и валовых объемов сбора таможенных платежей и доходной части государственного бюджета РФ, можно констатировать прямо пропорциональную зависимость последней от суммы таможенных платежей, а тех в свою очередь от ценовой конъюнктуры основных экспортных продуктов – сырья энергоресурсов.

Оценка структуры таможенных платежей. Анализ структуры таможенных платежей позволит полнее раскрыть сущность действующей системы таможенно-тарифного регулирования внешнеторговой деятельности в России. Прежде всего, следует отметить, что характер таможенных платежей всецело зависит от структуры налогооблагаемой базы.

⁹¹ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата).
 URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095.
 URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

Поэтому оценка структуры таможенных платежей в разрезе импортных и экспортных операций (рис. 4⁹²) дает возможность оценить фискальный потенциал внешнеторговых операций.



Рис. 4. Величина таможенных платежей по импорту и экспорту в период 2000-2011 гг.

Динамика величины таможенных платежей по экспорту и импорту демонстрирует выраженный тренд роста таможенных платежей, по экспорту начиная с 2003 г. Очевидно, что ускоренный темп роста российского экспорта – базы налогообложения при расчете таможенных платежей – обусловлен ростом цен на энергоносители. Период роста и циклы экспортных платежей полностью совпадают с колебанием цен на энергосырье на мировых рынках (см. раздел анализ экспортных операций), т.е. повышательная стадия цикла экспортных таможенных платежей совмещена с ценовым трендом нефти и газа. В этой связи рост экспортных таможенных платежей в 28 раз с 131,9 млрд. руб. в 2000 г. до 3710,3 млрд. руб. в 2011 г. лишь отражает тенденцию торговых операций на мировых рынках, выгодную для России с учетом структуры ее экспорта в исследуемый период.

Период роста и циклы импортных платежей в целом повторяют тренд экспортных таможенных платежей, но при этом имеют более сглаженный характер, что обусловлено косвенной зависимостью от ценовых флуктуаций на мировых рынках энергосырья. Косвенность связи импортных поставок, а, следовательно, и сумм налогообложения при их таможенной очистке, обусловлена величиной экспортной выручки и ростом потребления, отсюда и дублирование трендов кривой экспортных платежей с меньшими разрывами в точках роста и спада. За исследуемый период 2000-2011 гг. импортные таможенные платежи возросли в 9,3 раза с 226,9 до 2115,1 млрд. руб., что по сравнению с темпом роста экспортных платежей меньше в 3 раза.

Таким образом, характер динамики экспортных и импортных таможенных платежей, собранных ФТС РФ в 2000-2011 гг., полностью отражает основные тренды развития внешнеторговых операций и не дает оснований для характеристики таможенно-тарифной политики. Большую информацию о характере и влиянии таможенно-тарифной политики в экономику содержит анализ структуры таможенных платежей по их видам. На конец, 2011 г. в РФ действовали следующие виды таможенных платежей, законодательно закрепленных в Таможенном Кодексе Таможенного союза и ТК РФ (внутренняя структура таможенных платежей определена в п. 1 ст. 70 ТК ТС п. 1 ст. 70 ТК ТС, также п.1 ст.318 Таможенного Кодекса РФ)⁹³:

⁹² Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

⁹³Источник официальный сайт ФТС РФ.

- ввозная (импортная) и вывозная (экспортная) таможенные пошлины;
- налог на добавленную стоимость, взимаемый при ввозе товаров на таможенную территорию Таможенного союза;
- акциз, взимаемый при ввозе товаров на таможенную территорию ТС;
- таможенные сборы.

В соответствии с пунктом 2 ст. 70 ТК ТС специальные, антидемпинговые и компенсационные пошлины устанавливаются в соответствии с международными договорами государств-членов таможенного союза и взимаются в порядке, предусмотренном ТК ТС для взимания ввозной таможенной пошлины. Также, специальные, антидемпинговые и компенсационные пошлины представляют отдельный предмет регулирования Федерального закона РФ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров», Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе» (ред. от 08.12.2010) и относятся к особым видам пошлин.

В целом характер развития таможенных платежей в России имеет тенденцию к снижению ставок таможенных тарифов, что приобрело актуальность после вхождения в ВТО. На сегодня уровень ставок РФ приближен к мировым и перестал носить протекционистский характер, сократился удельный вес специфических ставок таможенной пошлины, происходит постепенное снижение величины ставок импортных (ввозных) пошлин, что и вызывает беспокойство отечественных производителей (см. введение). Тенденции либерализации тарифного регулирования посредством снижения ставок таможенных пошлин и сокращения видов таможенных платежей в РФ приводят к снижению поступлений в государственный бюджет от таможенных платежей, что требует разработки новой компенсационной таможенно-тарифной политики РФ. Источников покрытия снижающихся объемов таможенных платежей два:

1. Увеличение налогооблагаемой базы (рост объемов экспортных и импортных поставок, оптимизация их структуры с целью сохранения положительного торгового баланса).
2. Совершенствование таможенно-тарифного регулирования ВЭД РФ (политика глубокой дифференциации таможенных платежей по видам, тарифной ставке, позициям и субпозициям в товарной группе по ТН ВЭД, по видам отраслевой и географической дифференциации платежей, введением компенсационных неналоговых выплат и т.п.).

Структура таможенных платежей по видам (*рис. 5*⁹⁴) за исследуемый период претерпела существенные изменения:

- величина вывозных (экспортных) пошлин с 2003 г.⁹⁵ по 2011 г. увеличилась в 12,6 раза, в процентном соотношении удельный вес возрос на 17 % (с 45 % до 62 %), что является следствием значительного роста объемов российского экспорта энергоносителей;
- величина ввозных (импортных) пошлин в исследуемый период сократилась в 10,9 раза, в процентном соотношении их удельный вес снизился на 14 % (с 24 % до 10%), что в отличие от экспортных платежей обусловлено не снижением объемов импортных поставок, а уменьшением тарифных ставок их таможенного обложения с 15-17 % по уровню средневзвешенной ставки импортных пошлин в 2000-х годах до 13-14 % в 2010-2011 г. и изменением пропорций внешнеторгового оборота страны за счет роста экспорта.

URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13803%3A2011-03-20-14-49-51&catid=157&Itemid=2057#16.

⁹⁴ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

⁹⁵ Этот год взят за базисный период при расчете структуры таможенных пошлин, т.к. он является начальной точкой роста цен на энергоносители.

Структура таможенных платежей, в %

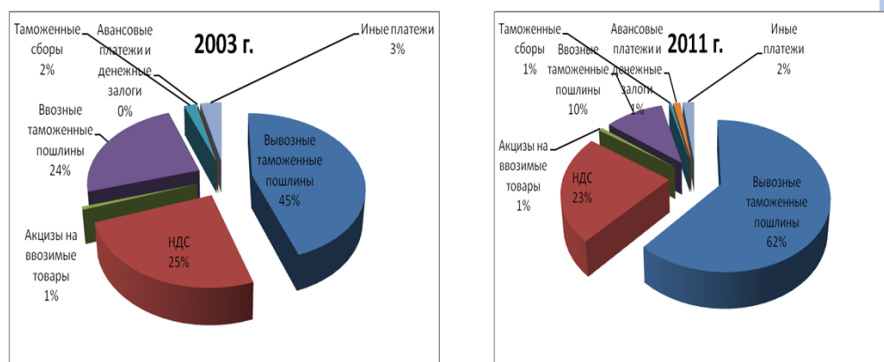


Рис. 5. Структура таможенных платежей по видам, в %.

Величина НДС в исследуемый период увеличилась в 4,2 раза, в процентном же соотношении доля НДС сократилась на 2 % (с 25 % в 2003 г. до 23 % в 2011 г.). Сокращение доли НДС на незначительную величину означает, что, несмотря на рост в абсолютных величинах значимость данного вида таможенного платежа не претерпела особых изменений. Стабильность данного вида платежа в большом временном промежутке сформировалась за счет компенсационных трендов, сопровождающих его изменения:

- за исследуемый период был осуществлен переход на принцип взимания НДС по стране назначения, что существенно снизило налогооблагаемую базу, лишив возможности применять этот налог для экспортных поставок;
- в то же время растущие объемы импорта позволили компенсировать указанное сокращение, совокупное влияние двух разнонаправленных факторов обеспечило незначительное изменение уровня НДС в таможенных платежах.

Величина акцизов за исследуемый период возросла в 10,5 раз, в процентном соотношении их значение в структуре таможенных платежей осталась неизменной 1 %. Рост абсолютной суммы соответствует росту импортных пошлин, что с учетом их взимания только с импортных поставок позволяет проецировать на них выводы по ввозным пошлинам. Кроме того, учитывая протекционистский характер предназначения акцизов можно прогнозировать сохранение их невысокого удельного веса и в будущем.

Величина таможенных сборов, иных платежей выросла в среднем от 3 до 5 раз соответственно, что обусловлено ростом общего объема внешнеторговых операции РФ за исследуемый период. Эти виды платежей носят административный характер и в основе своей представляют фискальные сборы, образующие собственные доходы таможенных органов. К ним относятся таможенные сборы за оформление, хранение товаров, перемещающихся через таможенную границу РФ, различные лицензионные сборы и т.п., поэтому их влияние на пополнение доходной части государственного бюджета России и внешнеторговые операции несущественно скорее влияет на эффективность самой таможенной службы и имеет функцию регулирования входного административного барьера в процедуре таможенной очистки товаров.

Влияние таможенных платежей на доходную часть государственного бюджета РФ и стимулирование ВЭД. Динамика таможенных платежей по их видам (рис. 6⁹⁶) показывает увеличение роли вывозных таможенных пошлин в формировании доходной части государственного бюджета, что обусловлено высоким коэффициентом зависимости российской экономики от величины экспортных торговых операций. Подобная зависи-

⁹⁶ Составлено по данным таможенной статистики ФТС РФ, ФС Государственной статистики (Росстата). URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>.

мость от одного вида таможенных платежей формирует зависимость бюджета от неуправляемых факторов внешнего рынка, что делает крайне уязвимым всю систему государственных финансов. При этом практического воздействия результатов деятельности самой таможенной структуры на уровень сбора экспортных пошлин не наблюдается. Подтверждением данных выводов является снижение величины сбора экспортных таможенных пошлин в кризисный период 2009 г., сопровождающийся сокращением суммы экспортных пошлин на 817,1 млрд. руб. по сравнению с 2008 г. или на 28,6 %, при этом их доля в общем объеме доходов государственного бюджета РФ в кризис сократился с 29,3 % в 2008 г. до 15,1 % в 2009 г. с опережающими темпами сокращения на 13 %.

Вторым среди таможенных платежей по уровню влияния на величину доходов государственного бюджета является НДС, доля которого в общем объеме доходов государственного бюджета колеблется в диапазоне 6-7 % в исследуемом периоде, в кризисном 2009 г. уровень НДС в бюджете составил 6,1 %. НДС по импортным поставкам является постоянным источником бюджетных доходов, который может быть увеличен с учетом последствий вступления в ВТО (наращивания импорта в среднесрочной перспективе). В то же время НДС в большей степени зависит от эффективности системы администрирования сбора таможенных платежей и в меньшей степени привязан к уровню цен на мировых рынках энергоносителей.

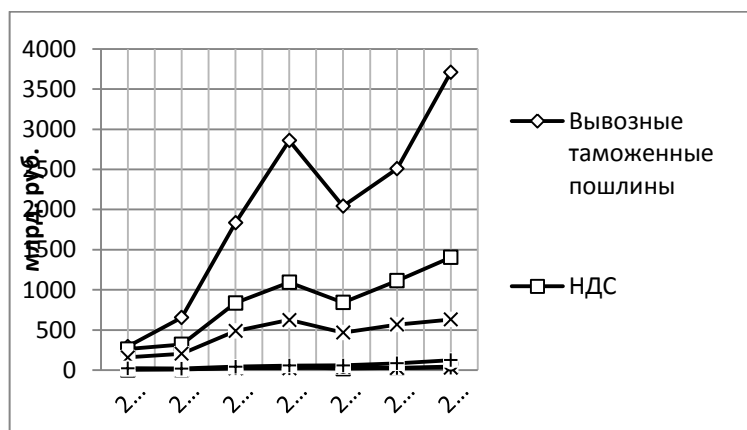


Рис. 6. Динамика таможенных платежей по их видам в период 2003-2011 гг. (млрд. руб.).

Зависимость доходов бюджета РФ от вывозных (импортных) таможенных пошлин за исследуемый период существенно снизилась от 6,1 % до 3 % в исследуемом периоде, при этом их доля в докризисный 2008 г. составляла 4,1 %, а в кризис 2009 г. — 3,4 %. То есть, имеется тренд постепенного снижения бюджета от уровня ввозных пошлин, что обусловлено политикой либерализации внешнеторговых операций в РФ в связи с усилением интеграционных процессов в региональный и мировые рынки.

Среди рассмотренных видов таможенных платежей наибольшее влияние на активность и объемы внешнеторговых операций в основном оказывают ввозные таможенные пошлины. Ввозные пошлины оказывают влияние на уровень и динамику национальных цен. Широко распространено мнение, что, уровень пошлин оказывает прямое влияние на уровень национальных цен, что между ними существует прямая пропорциональная зависимость: снижение пошлин приводит к снижению внутренних цен, а повышение их — к росту цен. На самом деле между таможенными ввозными пошлинами и ценами существуют весьма сложные связи и количественные зависимости.

Во-первых, ввозные пошлины являются тем элементом цены, который служит базой для расчета ряда других элементов цены — акциза, НДС, оптово-сбытовых и торговых наценок. Эти элементы цены изменяются, как правило, прямо пропорционально измене-

нию ставок ввозных пошлин. Но под влиянием спроса и предложения пропорции между изменением пошлин и изменением этих элементов цены могут быть нарушены:

- при благоприятном для продавцов соотношении между спросом и предложением рост цен может опередить рост пошлин и прочих элементов цены, базой для расчета которых являются пошлины;
- при превышении предложения над спросом рост внутренних цен может быть минимальным и не обеспечивать роста зависящих от пошлин элементов цены пропорционально росту пошлин.

Следовательно, прямая зависимость между изменениями пошлин и внутренних цен, несомненно, существует, но она не всегда принимает форму прямой пропорциональности.

Во-вторых, ввозные пошлины влияют на объемы импорта национального производства, на баланс спроса и предложения. Это влияние зависит от ряда факторов и принимает сложные формы, что может быть обусловлено спецификой производства и реализации товаров.

Например, некоторые товары могут не производиться в стране, и потребность в них обеспечивается исключительно за счет импорта. Уровень пошлин и их изменение влияют на размеры импорта и соответственно на баланс спроса и предложения. Но в большинстве случаев импортируемый товар производится также и на национальных предприятиях внутри страны. Таможенные пошлины влияют на спрос и предложение двояко. Они регулируют масштабы ввоза и вместе с тем оказывают влияние на динамику внутреннего производства. При оценке влияния ввозных пошлин на внутренние цены надо принимать во внимание оба эти фактора.

В-третьих, уровень пошлин оказывает влияние и на динамику внутренних издержек производства товаров. Динамика ввозных пошлин влияет на объем внутреннего производства, определяя тем самым влияние эффекта масштаба производства (единичного, мелко-, средне-, крупносерийного или массового) на динамику внутренних издержек. Этот фактор имеет исключительно важное значение при оценке влияния пошлин на состояние внутреннего производства и его эффективность, от которых, в конечном счете, зависят национальные издержки и цены.

5.2. Таможенные платежи: собираемость и доля в бюджете

Выявленные в ходе исследования собираемости таможенных платежей, тенденции по их состоянию и значению в российской экономике свидетельствуют о наличии ряда проблем на пути перехода от фискальной функции таможни к регулирующей.

Системообразующей проблемой с точки зрения повышения эффективности таможенной деятельности в РФ остается сырьевая природа внешней торговли страны. В 2011 году доля сырья и материалов в экспорте России составила 93% от общего объема экспорта – (табл. 1). Планируемый в ближайшие годы правительством рост ВВП 4% возможен лишь при сохранении цен на сырье. Падение цен на нефть и газ неминуемо приведет к падению ВВП. В 2007 году среднегодовая цена российской нефти сложилась на уровне 69 долларов за баррель. В результате, в 2009 году ВВП снизился до 38,8 трлн. руб. по сравнению с 41,3 трлн. руб. в 2008 году, т.е. упал почти на 6%.⁹⁷

Сегодня вывозные таможенные пошлины составляют более 30% доходной части Федерального бюджета (табл. 3). Что будет, если цены на нефть упадут до уровня, например, 1990 г. (40 долл. за баррель) или 1998 (11 долл. за баррель), страшно подумать?!

⁹⁷ Росстат, <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/account/#>.

Таблица 1.

Структура экспорта России в 2011 году

Наименование товара	%%
Сырье и материалы, в том числе	93,32%
Нефть сырая	31,44%
Нефтепродукты	30,71%
Газ природный	11,19%
Черные металлы и полуфабрикаты	10,16%
Удобрения	3,61%
Уголь каменный	2,00%
Лесоматериалы, фанера, целлюлоза	1,31%
Алюминий необработанный	1,27%
Никель необработанный	0,79%
Руды и концентраты железные	0,56%
Медь рафинированная	0,28%
Остальное, в том числе	6,68%
Машины, оборудование и транспортные средства (в т.ч. вооружения \$13,2 млрд.)	4,23%
Прочее, в т.ч. пшеница (\$541,4 млн.)	2,45%
Итого	100,00%

Источник Росстат, http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vnesh-t/exp-to.htm

В табл. 2 показана структура российского импорта – главного объекта таможни. Именно здесь сосредоточено большинство около таможенных проблем, о которых пойдет речь в нашей работе.

Таблица 2.

Импорт 2011 (в %)

Наименование товара	
Машины, оборудование транспортные средства	62,37
Автомобили легковые	8,18
Продовольствие	7,89
Черные металлы, трубы	6,63
Лекарственные средства и антибиотики	4,71
Одежда, обувь, ткани, волокно	4,16
Нефтепродукты	2,66
Автомобили грузовые	1,50
Мебель	1,26
Прочее	0,63
Итого	100,00

Источник. http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vnesh-t/imp-to.htm

При существующей сегодня структуре управления, поступления от Таможни составляют около 50% доходов Федерального бюджета России (табл. 3). Поэтому следующей по значимости проблемой таможенно-тарифного регулирования является методика учета, начисления и сбора таможенных платежей. В последующих аналитических данных, расчетах представлены значения таможенных платежей по данным Минфина РФ (в предыдущем параграфе анализ таможенных платежей проведен на базе данных ФТС), расчеты

авторов по собственным методикам, причем все эти источники имеют различные значения практически по всем показателям.

Таблица 3

Роль таможенных платежей в наполнении федерального бюджета РФ⁹⁸

Год	Вывозные таможенные пошлины		Ввозные таможенные пошлины		НДС при импорте		Акциз при импорте		Итого	
	Млрд. руб.	% ФБ	Млрд. руб.	% ФБ	Млрд. руб.	% ФБ	Млрд. руб.	% ФБ	Млрд. руб.	% ФБ
2008	2.859,3	30,1	625,6	6,8	1.133,8	12,2	35,3	0,4	4.654,0	49,5
2009	1.883,4	25,7	473,5	6,5	864,5	11,8	18,3	0,2	3.239,7	44,2
2010	2.508,1	31,2	586,7	7,4	1.199,6	13,6	22,9	0,3	4.427,3	53,3

В табл. 4 приведена структура доходов Федерального бюджета по данным Минфина.⁹⁹

Таблица 4.

Структура доходов федерального бюджета в 2006-2011 г. г.

Виды доходов\год	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Всего доходов	6 278,9	7 781,1	9 275,9	7 337,8	8 305,4	11 366,0
Доходы от внешнеэкономической деятельности (с НДС от импорта)	2 306,3 (2 910,3)	2 408,3 (3 305,6)	3 584,9 (4 754)	2 683,3 (3 576,5)	3 227,7 (4 427,3)	4 664,7 (6 208,5)
Налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	1 116,7	1 157,4	1 637,5	1 006,3	1 408,3	2 046,9
Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации (НДС)	1 017,4	1 499,2	1 123,6	1 258,3	1 442,6	1 985,0
Налоги на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации (НДС от таможи)	604,0	897,3	1 169,1	893,2	1 199,6	1 543,8
Налоги на прибыль, доходы	509,9	641,3	761,1			
Прочее	724,6	1 177,6	999,6	1496,7	1027,2	1125,6

Таблица взята с сайта Минфина. Данные в строке «Доходы от внешнеэкономической деятельности» следовало бы дополнить.

Во-первых, следует добавить «Налоги на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации» (НДС) – это тоже доходы от внешнеэкономической деятельности (ВЭД). Новые значения даны в скобках.

Во-вторых, следует добавить, как минимум, половину «Налогов, сборов и регулярных платежей за пользование природными ресурсами» (НДПИ). Ведь более половины добываемых ресурсов мы поставляем на экспорт. А если за рубежом их не будут брать, то мы их не будем добывать, и не будет налоговых поступлений. Для расчетов примем 50%.

⁹⁸ А. Мальцев, А. Белоус, Пресечение «серых» схем как фактор пополнения бюджета, «Налоговое регулирование. Налоговый контроль», № 4, 2011.

⁹⁹ Сайт Минфина, <http://info.minfin.ru/fbdohod.php>.

В табл. 5 показана доля доходов от ВЭД, рассчитанная по данным табл. 4. Поскольку целесообразность включения 50% НДС в доходы от ВЭД очевидна не для всех, в табл. 5 приведены оба варианта – с НДС и без него.

Таблица 5.

Доля доходов в бюджете России от внешнеэкономической деятельности (млрд. руб. и %)

Виды доходов	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Доходы консолид. бюджета*	10 625,8	13 368,3	16 169,1	13 599,7	16 031,9	20 855,4
Доходы Федер. бюджета	6 278,9	7 781,1	9 275,9	7 337,8	8 305,4	11 366,0
Доходы от ВЭД без НДС	2 910,3	3 305,6	4 754,0	3 576,5	4 427,3	6 208,5
Доходы от ВЭД (с 50% НДС)	3 468,6	3884,3	5 572,8	4 079,7	5 131,5	7 232,0
Доля доходов от ВЭД в консолид. бюджете без НДС	27,4%	24,7%	29,4%	26,3%	27,6%	29,8%
Доля доходов от ВЭД в консолид. бюджете с НДС	32,6%	29,1%	34,5%	30%	32%	34,8%
Доля доходов от ВЭД в ФБ без учета НДС	46,4%	42,5%	51,3%	48,7%	53,3%	54,5%
Доля доходов от ВЭД в ФБ с учетом НДС	55,2%	49,9%	60,1%	55,6%	61,8%	63,6%

*см http://info.minfin.ru/kons_doh.php

Можно заметить разницу в значениях табл. 3 и табл. 5. Она обусловлена разницей данных в официальных источниках – Таможня, Минфин, Росстат. Возможно, дело в разных методиках расчета показателей.

В любом случае, около половины доходов Федеральный бюджет России получает от таможни. При этом есть мнение¹⁰⁰, что это лишь половина того, что таможня должна собирать. Примеры нелегального импорта и экспорта даны в табл. 6 и табл. 7.

Возможно, на значения показателей влияют различия в методиках расчетов ВТО, Японии и ФТС. Но порядок цифр подтверждается информацией из других источников. Например, по данным Министерства промышленности и торговли РФ на 2012 год годового оборот в текстиле составляет 23 триллиона рублей, что в два раза выше, нежели в автомобильной промышленности. Правда, доля отечественной текстильной промышленности в этом показателе – 25 процентов, остальное – импорт и продукция нелегальных производителей.¹⁰¹

Таблица 6

Нелегальный импорт одежды и оборудования в Россию, млрд. долл.¹⁰²

	Данные об импорте одежды (группы 61-62 и 41-43)				Данные об импорте оборудования (группы 84-90)			
	ВТО	ФТС России	Нелегальный импорт		Данные ВТО	Данные ФТС	Нелегальный импорт	
			\$млрд	%			\$млрд	%
2006	8,1	1,9	6,2	76,5	132,7	62,8	69,9	52,7
2007	14,5	3,5	11,0	75,9	185,6	98,0	87,6	47,2
2008	21,4	5,2	16,2	75,7	241,8	136,5	105,3	43,5

¹⁰⁰ А. Мальцев, А. Белоус, Пресечение «серых» схем как фактор пополнения бюджета, «Налоговое регулирование. Налоговый контроль», № 4, 2011.

¹⁰¹ Где тонко, Российская Газета, 18 сентября 2012, http://www.rgwto.com/reference.asp?doc_id=57944.

¹⁰² Там же

Таблица 7.

Нелегальный экспорт морепродуктов и камчатского краба, тонн¹⁰³

	Морепродукты в 1 кв. 2010	Камчатские крабы в 2010 году
По данным Японии	26.983,1	12.200
По данным Дальневосточной таможни	7.364,6	630
Доля нелегальной продукции	72,7%	94,8%

Таким образом, российская таможня дает половину федерального бюджета и при этом должна давать вдвое больше¹⁰⁴.

С другой стороны, по мнению многих и, в том числе, бывшего (до 2006 г) начальника Правового управления ФТС, генерала-майора таможенной службы в отставке Г.В. Баландиной, именно конкуренция между таможенной и налоговой службами в деле пополнения бюджета – главное препятствие в реформировании таможенной системы.¹⁰⁵

В других странах доля доходов от ВЭД не так велика. Например, по данным экспертов¹⁰⁶, в США доходы от ВЭД не превышают 2%. А по данным табл. 8 – менее 1%.

Таблица 8

Структура доходов федерального бюджета США по основным источникам в 2001 г.¹⁰⁷

Источник дохода	Фактические поступления, млрд. долларов	В % к итогу
Индивидуальные подоходные налоги	994,3	49,94
Налоги на доходы корпораций	151,1	7,59
Налоги и выплаты для целей социального страхования	694,0	34,86
Акцизы	66,1	3,32
Налоги на наследство и дарение	28,4	1,43
Таможенные пошлины	19,4	0,97
Прочие поступления	37,8	1,90
Всего	1991,0	100,00

Показатели внешней торговли США приведены в Таблице 9¹⁰⁸.

¹⁰³ А. Мальцев, А. Белоус, Пресечение «серых» схем как фактор пополнения бюджета, «Таможенное регулирование. Таможенный контроль», № 4, 2011

¹⁰⁴ Еще один из способов нелегального импорта: таможня объявляет товар контрабандным, конфискует и продает через аффилированные структуры. Например, в 2005-2006 году сотрудники МВД РФ и прокуратуры вывезли со складов разных фирм в общей сложности около 100 тыс. трубок, предназначавшихся "Евросети", заявив, что они имеют контрабандное происхождение. И почти сразу изъятый товар оказался в продаже. По данному факту была возбуждена серия уголовных дел, сотрудники МВД РФ и следователи получили разные сроки заключения. (подробности см. <http://www.rosbalt.ru/moscow/2012/08/21/1024919.html>).

¹⁰⁵ «Эксперт» №45, 2012 г. <http://m.expert.ru/expert/2012/45/tamozhnyia-ne-mozhet-razvivatsya-sama-dlya-sebya/>.

¹⁰⁶ А. Мальцев, А. Белоус, Пресечение «серых» схем как фактор пополнения бюджета, «Таможенное регулирование. Таможенный контроль», № 4, 2011.

¹⁰⁷ Доходы и расходы бюджетной системы США. http://www.e-college.ru/xbooks/xbook107/book/index/index.html?go=part-015*page.htm.

¹⁰⁸ Доходы и расходы бюджетной системы США http://www.e-college.ru/xbooks/xbook107/book/index/index.html?go=part-015*page.htm

Таблица 9. Показатели внешней торговли США с некоторыми партнерами (млрд. долл.)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Экспорт США (всего)	772,0	718,7	681,8	713,1	807,5	883,5
Зона евро	115,8	111,0	103,7	109,9	124,8	133,4
Япония	63,5	55,9	49,7	50,2	52,3	53,4
Китай	16,1	19,1	22,0	28,3	34,6	40,0
Импорт США (всего)	1224,4	1145,9	1164,7	1260,7	1472,9	1645,0
Зона евро	164,0	166,2	172,5	187,6	209,4	226,4
Япония	146,5	126,5	121,4	118,0	129,8	137,7
Китай	100,0	102,3	125,2	152,4	196,7	237,3
Сальдо торгового баланса	-452,4	-427,2	-482,9	-547,6	-665,4	-761,6
Зона евро	-48,2	-55,1	-68,7	-77,7	-84,6	-93,0
Япония	-83,0	-70,6	-71,8	-67,8	-77,5	-84,3
Китай	-83,9	-83,2	-103,1	-124,1	-162,0	-197,3

Данные таблицы 9 представлены в виде гистограммы на рис. 7.

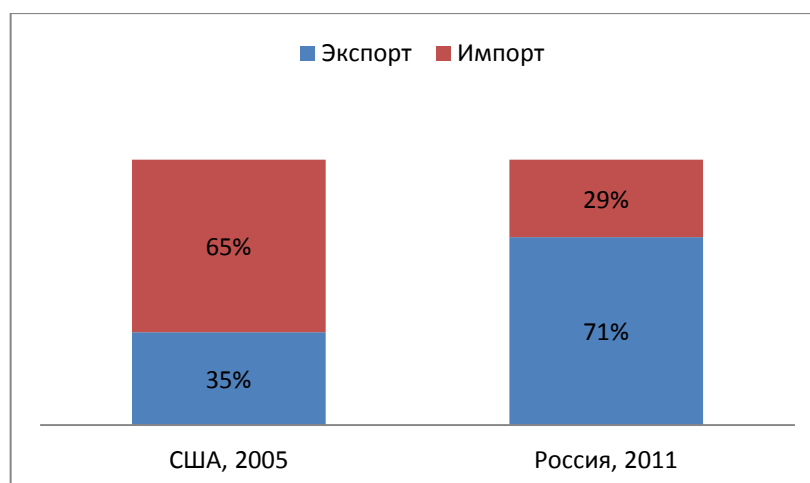


Рис 7. Относительные объемы экспорта и импорта в США и России, %%

США покупает в два раза больше, чем продает. Откуда доллары? Печатают сами. Такое возможно только в США. Другим странам это недоступно.

В России (2011) экспорт¹⁰⁹ – \$569 млрд., импорт – \$235 млрд.; разница (\$334 млрд. или около 10 трлн. руб.) обеспечивает выполнение обязательств бюджета.

Как видно из табл. 5, в России доходы от ВЭД в 2011 г. составили по официальным данным 54,5% Федерального бюджета.

Но если посмотреть на ситуацию поближе, можно заметить, что роль таможен не так и велика. Во-первых, НДС (1,54 трлн. руб. в 2011 г.), взимаемый при импорте товаров, могла бы с успехом администрировать Федеральная налоговая служба. Возможно, поэтому Минфин не включает НДС в доходы от ВЭД (см. табл. 4). Во-вторых, как видно из табл. 1, наш экспорт на 93,3% составляет сырье и материалы, поставляемые на постоянной основе такими компаниями как «Газпром», «Лукойл», «Роснефть», «Русал», «Норникель», «Евраз» и др. Вряд ли Таможня играет большую роль в администрировании платежей (3,7 трлн. руб. в 2011 году) при экспорте.

Таким образом, остаются таможенные пошлины при импорте – 689,8 млрд. руб. в 2011 году. Это составляет около 6% доходов Федерального бюджета или 3,3% доходов консолидированного бюджета – не так и много. Здесь можно еще добавить, что таможня

¹⁰⁹ см. Росстат, http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vnesh-t/exp-to.htm); в другом месте Росстат – \$516,5 млрд.

принимает на свой счет заслуги за получение НДС от импорта, но не учитывает возмещаемый НДС при экспорте – более 1,0 трлн. руб. в 2011 году.

5.3. Об уточнении роли таможни в России

В современном мире органы таможни постепенно теряют свои позиции практически по всем основным направлениям своей деятельности, и при этом, как правило, «в честном соревновании» – за счет появления более простых, более эффективных или более адекватных средств решения тех задач и достижения тех целей, которое ранее обеспечивалось усилиями таможни.

Какое все это имеет значение именно для России?

Первое - правильный выбор целей регулирования и обеспечение необходимой степени эффективности такого регулирования во всяком роде государственной деятельности также должны быть важны для России, как и для других государств.

В настоящее время в РФ органам таможни вменено осуществление таможенного регулирования, которое заключается в контроле за соблюдением порядка и правил перемещения товаров и транспортных средств через границы.

При этом согласно действующему законодательству в состав таможенного регулирования входят следующие четыре элемента:

- таможенные операции - осуществление таможенного контроля, взимание таможенных платежей, выпуск товаров и транспортных средств таможенными органами, и другие;
- таможенные процедуры - совокупность положений, определяющих порядок совершения таможенных операций;
- таможенные тарифы;
- таможенная статистика.

При этом концептуально вся система таможенного регулирования в РФ строится на основе квалификации действий таможни как «оказания услуг», «обслуживания» ее клиентов, на чем обосновывается также выведение таможенных пошлин из состава «налогов» и установление особой системы штрафов и санкций за нарушение правил таможенного контроля. Как будет показано далее, такое понимание роли таможни уже не соответствует современной действительности и в развитых странах таможня действует как фискальный орган, регулирующий вопросы налогового контроля в сфере внешнеэкономической деятельности.

Второе: для таможни – как и для любого другого государственного органа – особенно актуальна важность соотношения производимых затрат с полученным эффектом. Российское государство сейчас не располагает лишними финансовыми ресурсами, и если мы выделяем какие-то бюджетные средства на достижение определенных контрольных целей, то мы должны быть убеждены, что этих же целей нельзя добиться более экономным путем.

В РФ, в отличие от других развитых стран, по причине сохраняющихся высоких таможенных пошлин на импорт и применения экспортных таможенных пошлин, внимания финансовой эффективности деятельности таможенных органов пока не уделяется, но в связи с вступлением в ВТО ситуация в ближайшее время должна кардинально измениться.

И, наконец, третье. В деятельности таможни России следует четко определить свои нужды и свои приоритеты – и не делать того, что для нас не важно или не актуально при сложившихся условиях.

К примеру, в свое время Турция практически перестала выделять средства на охрану границы с СССР: «советы» и так обеспечивают ее охрану, со своей стороны, достаточно плотно, а американцы пусть обеспечивают безопасность своих баз в прилегающих районах собственными силами. В нынешних же условиях у нас нет никакой необходимости тратить государственные деньги на обустройство своих границ с Финляндией и Норвегией.

ей: проникновений иностранных шпионов с этой стороны в РФ фактически не наблюдается, а ловить на границе наших диссидентов давно уже нет никакой необходимости.

Для современной России актуальным сейчас является формирование новой внешней налоговой политики, как по линии прямых, так и косвенных налогов (не забывая при этом о неизбежности снижения фискальной роли таможенных пошлин), и в этой новой внешней налоговой политике акцент должен делаться именно на преследовании собственных материальных интересов.

В этой связи России следует тщательно изучить и применять в своей практике опыт развитых стран в применении концепции «налогового резидентства» (как в отношении физических, так и юридических лиц) и опыт развивающихся стран – в отношении применения налогов на переводимые за рубеж доходы и капиталы. В этом отношении России не следует ориентироваться на пример развитых стран в борьбе против оборота так называемой «контрафактной продукции», потому что те потери (намеренно и очевидно завышаемые), которые эти страны, как собственники соответствующих брэндов, торговых марок и патентов, декларируют в своих заявлениях, могут быть компенсированы только за счет роста затрат государств, использующих эти брэнды, марки и патенты (при этом далеко не всегда добровольно и с пользой для себя). А поскольку Россия входит как раз в эту вторую группу государств, то ориентировать государственные органы на защиту интересов иностранных правообладателей означает расходовать средства российских налогоплательщиков на цели, не соответствующие национальным интересам России.

В этом данном разделе нами поставлены следующие задачи: показать, исходя из опыта и практики других развитых государств, роль и значение таможни и таможенного регулирования, принципиально определить эффективность и адекватность сложившейся ситуации в РФ конкретных направлений и форм деятельности таможенных органов, показать и обосновать альтернативные варианты и возможности модернизации деятельности государственных органов в сфере регулирования внешнеэкономических связей и стимулирования экономического развития России по направлениям, к которым имеет прямое отношения деятельность таможни. В частности, здесь можно выделить обеспечение финансово выгодных маршрутов транзитных перевозок иностранных грузов и пассажиров по территории РФ.

5.4. Таможенные органы и их роль в регулировании внешнеэкономических связей России

Анализ современного состояния таможенного регулирования в Российской Федерации с первого взгляда обнаруживает явную избыточность ресурсов, расходуемых в этой сфере. Со стороны регулятора – государства – эта избыточность проявляется в несоответствии затрат достигаемым результатам, а для «объектов регулирования» – бизнеса и обычных граждан – в избыточно высоких барьерах, создаваемых для их деятельности применяемыми инструментами и методами таможенного регулирования.

Действительно, преобладающий в РФ экспорт сырьевых материалов вообще не требует особого пограничного контроля – в отношении «материального» контроля за пересечением границы этими продуктами, а задачи фискального контроля – за взиманием таможенных пошлин и регулирования по линии НДС – вполне могут выполнять налоговые органы. Импорт потребительских товаров контролируется таможней либо крайне неудовлетворительно (к примеру, заслоны на границе с Китаем легко обходятся организованным челночным «туризмом» и транзитом через Киргизию и Казахстан), либо с явным ущербом для целей и интересов экономического развития и технологической модернизации России.

Что же касается ввоза в РФ товаров производственного назначения (средств труда и предметов труда), составляющих основу для развития трудовой и предпринимательской активности российского населения, то здесь остро нужно не «регулирование» в плане контроля и ограничения, а «регулирующие-стимулирующие», т.е., помощь бизнесу разными

средствами и методами. Но для оказания помощи режима «предварительного» контроля при пересечении границ вообще не нужно, поскольку такая помощь оказывается по заявленным запросам предпринимателей (а если кто из них вдруг решит скрыть свои инвестиции и инновации от государства, то он просто лишит себя и возможности получить такую помощь).

Что еще остается в этой сфере? Регулирование финансово-валютных операций? Но здесь роль таможенных органов весьма незначительна – практически, только контроль за перевозками наличных денег и предметов «валютно-драгоценного значения», который в любом случае остается неудовлетворительным (еще в советские времена все, что необходимо, легко вывозилось из страны через дипломатическую почту). А действия Центробанка и Росфинмониторинга в этой сфере все еще остаются крайне неэффективными и погранично-таможенный контроль помочь им никак не может.

Бурно растущие в мире обороты торговли по Интернету? Пока все еще непонятно, полезна ли борьба с такой торговлей средствами таможенных ограничений. Понятно, что такая борьба выгодна и полезна российскому торговому бизнесу, так позволяет им действовать в условиях непомерно завышенной торговой маржи (которая у нас может достигать 100 и более процентов к оптовой цене товара – тогда как розничная торговля в развитых странах давно научилась работать при наценках в пределах 5 % - 7 %). А для потребителей и для экономики в целом полезность такой борьбы представляется все же очень сомнительной.

Еще одной сферой бурного роста является международный обмен информацией и продуктами информационно-развлекательного назначения. Но и для этой сферы уместность и адекватность традиционного государственного таможенного регулирования остается под большим вопросом.

Во-первых, несмотря на все «бульдозерные проезды» по «арестованным» компакт-дискам более 90 % рынка этой продукции составляет контрафакт.

И во-вторых, представляется вовсе не убедительной необходимость расходовать государственные средства – между прочим, налоги, уплачиваемые российскими налогоплательщиками – на защиту коммерческих интересов иностранных предпринимателей. На самом деле, если они чувствуют какие-то опасения в отношении защиты их прав и интересов на российском рынке, то у них есть возможность обращаться в российские суды и нанимать для этого российских адвокатов – в обычном частном порядке и, не пользуясь услугами государства, в которых они никаких налогов не платят.¹¹⁰

Если вернуться опять к сфере торгового оборота «материальными» продуктами, то безусловно необходимым представляется контроль над ввозом подакцизных продуктов. Однако и здесь мы видим крайне высокую затратность такого контроля – в сравнении с достигаемыми результатами (при том, что результаты вступления РФ в Таможенный союз с Белоруссией и Казахстаном все еще не проявились в полном масштабе). И наоборот, в зарубежном мире легко можно найти примеры более дешевого и более надежного контроля за оборотом таких продуктов. Так, в США на практике идут к полному искоренению табакокурения – если люди не будут потреблять табачные изделия, то и контролировать их «оборот» нет необходимости, а в Швеции вся продажа алкогольной продукции монополизирована государством и в государственные магазины любая «левая» продукция такого рода просто не может никак попасть.

Еще у нас остается импорт особо «опасной продукции». Ввоз из-за границы вооружений действительно таможенной контролируется, но, правда, в этом и нет необходимости –

¹¹⁰ В противовес этому приведем такой факт. В Германии, например, на продаже российского газа налоговых доходов больше получает немецкая казна, а не российское государство, но власти в этой стране все же считают возможным для себя всяческими средствами преследовать деятельность Газпрома – как иностранного и «чужого» для них бизнес-субъекта. И нельзя даже представить себе, что государственные прокуроры Германии по своей инициативе будут предпринимать какие-либо шаги в защиту интересов (законных интересов!) Газпрома или иной российской компании.

практически любое оружие российского производства можно легко достать на внутреннем российском рынке. А если взять пример США, граждане которых имеют возможность законно владеть огнестрельным оружием, то для них импорт вооружений и не представляет какой-то особой социальной или экономической угрозы.

Что же касается импорта наркотиков, то у нас в этой сфере действует, кроме таможни, еще и особая служба Наркоконтроля. И результаты действия обоих этих ведомств вовсе не впечатляют; похоже, что в Россию ввозится ровно столько наркотиков, сколько потребляется, а если какой-то спад в импорте этой продукции иногда и наблюдается, то, скорее, в результате налаживания внутреннего производства наркотических средств (из местного химического сырья), а не «повышения эффективности пограничного таможенного контроля». В отношении же декларируемых «успехов» в задержании средств наркотрафика даже в прессе уже открыто раскрывают механику таких демонстраций: вначале пускают фуру с низкокачественным наркотиком, которую таможенники «ловят» и с помпой уничтожают, а вслед за ней границы беспрепятственно («подконтрольно») пересекают уже другие фуры с настоящим, высококачественным товаром.

Таким образом, если посмотреть на роль таможни с позиции общехозяйственных интересов, то оказываются, что воздействие ее контрольно-ограничительной деятельности либо незначительно (особенно, если сравнить с затратами на ее содержание), либо откровенно вредно для интересов социально-экономического развития России.

И этот вывод, в общем, легко находит подтверждение в окружающем Россию мире. Везде создаются – и расширяются – как на национальном, так и на международном уровне, зоны, свободные от таможенного контроля, и полноценные таможенные союзы и блоки, а если взять ВТО, то в этой организации вообще взят – принципиально – курс на полное и всеобщее искоренение таможенного регулирования в международной торговле.

В мировой торговле происходит переход к фритредерству и интенсификации процессов глобализации. У нас власти пока все еще связывают необходимость таможенного регулирования с возможностью проведения определенных мер «защитного», протекционистского значения, в которых вроде бы нуждаются определенные отрасли российской экономики. Но эта точка зрения устарела, как минимум, на столетие. Развитые страны давно уже научились поддерживать местное сельское хозяйство мерами прямой поддержки фермеров (с минимальной ролью таможни в этой политике), многие страны переходят к практике защиты своего рынка мерами технического и административного регулирования (особые технические нормы и стандарты, особые требования к защите потребителей, усиленные экологические ограничения, и т.д.).

Вполне эффективными в ряде стран оказываются также и средства неэкономического воздействия на национального потребителя. Так, в Японии потребители приучены не доверять любой электронике иностранного производства, в Финляндии население считает опасными для здоровья любые импортные продукты, во Франции госслужащие считают неприличным для себя приобретать автомобили нефранцузского производства, любой немец предпочитает ездить на машинах немецкого производства (а в США, наоборот, для преуспевающего врача или адвоката практически профессиональным требованием стало использование именно немецкого «Мерседеса»).

Наконец, фискальная эффективность таможенного регулирования. В некоторых развитых странах фискальная роль таможни все еще остается значительной, но в большинстве из них казна имеет от таможенных органов не более 1 % - 2 % от общей суммы своих доходов. В странах Западной Европы, применяющие НДС по высоким ставкам (общим требованием к странам ЕС остается применение НДС по ставке не менее 15 %), таможня приносит более высокие доходы, но за счет взимания с импорта обычных косвенных налогов, а не за счет применения традиционных таможенных пошлин.

Фискальное значение таможни для РФ пока значительно (временами – до 40 и более процентов от общих доходов федерального бюджета), но его все же обычно сильно переоценивают.

Во-первых, Россия применяет экспортные пошлины, от которых в других странах давно отказались. Например, что касается обложения таможенными пошлинами экспорта нефти и газа, то другие страны просто продают такие продукты как государственный товар, зачисляя в доход государства *всю выручку* от его экспорта, а не только часть ее, в порядке налогового и таможенного обложения частно-хозяйствующих фирм-экспортеров.

Во-вторых, что же касается взимания органами таможни иных косвенных налогов, кроме таможенных пошлин, то практика показывает, что при определенных условиях взимание этих налогов оказывается более эффективным усилиями обычных налоговых органов (или посредством организации общей налоговой службы, с включением в ее состав и таможенных постов).

Для России следует упомянуть в этой связи и еще два важных обстоятельства. Одно состоит в том, что реальные доходы, приносимые таможней в казну, сознательно завышаются – таким образом, что по НДС учитываются только поступления по импорту, но не принимаются во внимание возмещения того же НДС при экспорте. Другое обстоятельство касается практики организации так называемых «внутренних таможен» - далеко от границ, во внутренних областях РФ. Но такой «параллелизм» - при наличии на этих территориях обычных налоговых инспекций – абсолютно необъясним, ведь эти налоговые инспекции имеют дело с этими же компаниями-налогоплательщиками и ничто не мешает им контролировать этих своих налогоплательщиков (в фискальном смысле) также и по экспортно-импортным операциям.

И, наконец, укажем на факт вступления России в ВТО. Не все во власти у нас освоились уже с этим – но очевидно, что теперь и фискальное, и вообще регулирующее значение таможенных органов будет вынуждено падать, в соответствии с обязательствами, принятыми нами перед этой организацией. И те реальные преимущества и возможности, которые у нас имели органы исполнительной власти через посредство таможенного регулирования (ограничения и стимулирования), они уже начинают утрачивать. В связи с этим встает вопрос о «национальном протекционизме» более высокого уровня – о котором уже говорилось выше, и который многими развитыми странами давно и успешно применяется – но об этом пока всерьез в России никто пока и не думает.

Принимая все это во внимание, резонно задать вопрос, а что было бы у нас, если бы таможенное регулирование отменить вовсе? Изменилось бы что-нибудь вообще, и если бы изменилось, то в какую сторону?

Сразу становится понятно, что сырье мы также будем вывозить, как и завозить готовый продукт извне: другого экспорта у нас нет, а пополнять потребительский рынок товарами все же нужно. Фискально от отмены таможенных пошлин наше государство не пострадает – и экспортеров сырья, и внутреннюю торговлю просто обложат другими фискальными инструментами.

Не будет и хаоса и в нашем основном экспорте – нефти и газа, и никто из старых и новых нефтегазодобытчиков не бросится в открытую таможенную «калитку»: «труба»-то у нас все равно в руках у государства. Не рухнут и наши отрасли, производящие готовые продукты для потребления населения – они у нас давно уже рухнули, а те, что не рухнули – также давно уже перешли под контроль ТНК (разумеется – иностранных ТНК).

Но зато, несомненно, оживится ввоз всяких новых машин и технологий – что не надо будет ни с кем согласовывать и терять время на прохождение обязательных таможенных процедур. И очень быстро, методом «простого тыка», выявится, что в некоторых случаях экономически окажется более выгодным что-то для внутреннего рынка доводить или даже производить на российской территории. И даже – если чуть-чуть помечтать – что-то может оказаться возможным производить и на экспорт. Ведь уберется жирный таможенный «минус» - а останутся такие наши российские плюсы, как богатая сырьевая база, обширный спрос на внутреннем рынке и относительная близость к емкому европейскому рынку (например, для китайцев).

Остальные моменты негативного свойства от отмены таможенного контроля можно просто игнорировать: наркотиков в стране потреблять больше не будут (все же число наркоманов в стране пока ограничено и лишних денег у них совсем не появится); бегство капиталов из страны не возрастет, а, скорее, даже может обратиться в лучшую для нас сторону; информационные обмены и так нашей таможне почти не подконтрольны.

В отношении так называемых магазинов беспошлинной торговли (МБТ) – есть основания полагать, что серьезно эффект от их применения никто не просчитывал.

Во-первых, как уже отмечалось, реально льгота в этих магазинах предоставляется не в отношении таможенных пошлин, а по налогу на добавленную стоимость и иногда, акцизам. Отсюда не очень понятно, почему лица, пересекающие границы, должны получать такие льготы.

Во-вторых, что если сравнить цены в МБТ и в обычных торговых точках, то часто складывается впечатление, что реально льготы по налогам получают не покупатели, а владельцы этих магазинов.

При этом по НДС уже есть льгота для иностранных туристов и она дает реальный эффект в смысле поощрения приобретения ими товаров в местных магазинах. Страна, предоставляющая такую льготу, конечно, теряет определенную сумму в своих налоговых доходах, но взамен она получает стимулирование наиболее выгодной для местных производителей формы экспорта – когда покупатель сам транспортирует товар и сам пересекает с ним границу (реальная экономия для производителя в транспортных, страховых и иных накладных расходах).

При этом сама идея установления нормативов беспошлинного вывоза/ввоза товаров для физических лиц, пересекающих границы, не является достаточно обоснованной. Действительно, необлагаемый минимум существует, например, при обложении налогами доходов или имущества. Но в этом случае такие льготы предоставляются только гражданам недостаточной имущественной состоятельности. А, наоборот, в случае льгот лицам, пересекающим границы, состоятельность их никак не учитывается. И более того, есть основания полагать, что более часто пересекают границы – и, значит, имеют возможность пользоваться льготами МБТ – как раз более состоятельные граждане.

Кроме того, во многих приграничных регионах имеет место распространение практики так называемого «коммерческого туризма» – когда отдельные ловкие дельцы набирают группы «туристов» и отправляют за свой счет на сопредельную территорию другого государства с целью распределения между ними, для обратной транспортировки в беспошлинном режиме, реально вполне коммерческих партий товара. В этом случае государство теряет свои доходы, поощряя фактически не туристов, а частные коммерческие структуры, получающие возможность ввозить импортные товары в обход нормального таможенного оформления. Фактически от такой практики страдают как обычные торговые предприятия, не занимающиеся такими махинациями, так и местный промышленный бизнес, не способный выдержать конкуренцию своей продукции с искусственно удешевляемым «челноками» импортом.

В результате государство теряет дважды: вначале – от недополученных налоговых доходов, и затем – от ущемления местных товаропроизводителей, формирующую базу этого государства.

И, наконец, страдает и национальная статистика внешней торговли, составляемая органами таможни – поскольку по целому ряду товарных позиций она оказывается далеко не полной и просто вводящей в заблуждение как государственные регулирующие органы, так и частных местных производителей соответствующих товаров и продуктов.

На наш взгляд, как минимум, необходимо провести тщательные и глубокие исследования реального эффекта, для государства и для частного бизнеса, от применения системы квот на беспошлинный ввоз\вывоз товаров частными гражданами (а фактически – «коммерческими туристами»).

Что же касается борьбы с оборотом контрафактной продукции, то важно определить, в чью пользу она ведется. Если речь идет о защите российского потребителя. К тому же борьба идет не с действительно некачественной продукцией, создающей опасность для потребителей, а о подделках известных мировых торговых марок на товарах вполне годных к пользованию и употреблению. При этом такие товары и предлагаются потребителю по пониженным ценам. А вот следует ли защищать российского потребителя от низких цен – и при этом за счет собираемых с него же налогов – в этом есть большой вопрос.

Пример Франции, в которой таможенникам недавно дано право изымать у туристов приобретенные им изделия с подделанными торговыми марками, для нас не должен быть показательным. Франции есть, что защищать – свои известные марки модной одежды, духов, косметики, и есть резон также и принимать меры к защите торговых брэндов других стран (в расчете на взаимность). О случаях же подделки российских торговых марок пока не известно, и в ближайшем будущем едва ли нам придется с этим столкнуться.

По некоторым данным сейчас торговля контрафактными продуктами составляет около 7 % мирового оборота.¹¹¹ При этом американские компании заявляют, что они теряют из-за пиратства миллиарды долларов. Так, в 2003 году мировой рынок программного обеспечения составлял 80 млрд. долл., из них на долю нелегального оборота приходилось 29 млрд. долл. При этом чемпионы по пиратству – «китайцы и вьетнамцы, они крадут 92 % программного обеспечения».¹¹² Эти же страны лидируют в мире и по производству контрафакта в сфере швейной промышленности, изделий из кожи, детских игрушек. При этом характерно, что обе эти страны давно уже являются членами ВТО, тогда как Россия до самого последнего времени не допускалась в эту организацию, но выполняла все требования своих партнеров по борьбе с контрафактной продукцией. И самое главное: в то время, как российские власти предпринимают все усилия, чтобы защитить интересы иностранных правообладателей, они же и заключают еще с этими странами налоговые соглашения, по которым добровольно отказываются от своего законного права удерживать налоги из доходов, переводимых из РФ в пользу этих правообладателей.

Поэтому затрата средств российской казны на борьбу с оборотом контрафактной продукцией – при условии, что речь идет не о предотвращении нанесения реального вреда российскому потребителю – является со стороны России чистым «благотворительством», сотворением блага для конкретного иностранного производителя (и в добавок еще и конкурента для существующих и возможных российских производителей), блага для иностранца, которое почему-то должен оплачивать российский налогоплательщик.

По этому поводу российским правительством уже роздано много обещаний, включая и подписание конкретных юридических документов о «сотрудничестве в защите интеллектуальной собственности» (не забудем и обязательства, связанные с приемом России в СТВО), но, как мы видим, такое сотрудничество по очевидным причинам оказывается односторонним и поспешность в раздаче таких обещаний и принятии таких обязательств никак не оправдывается реальными интересами России. А если уже говорить об иностранном примере, то неплохо за такой пример было взять Китай, который является несомненным мировым лидером в производстве любой контрафактной продукции – и на этом во многом основывал свой рывок в состав мировых экономических сверхдержав. Но китайцы как раз всегда очень неохотно давали всякие обещания – «усилить», «углубить», «расширить» – борьбу с собственными производителями контрафактной продукции.

Можно даже сказать, что китайцы выработали оригинальную методику привлечения приоритетных брэндов для инвестиций в КНР.

Первый этап – широкое и бесконтрольное копирование дорогого западного брэнда – очень похожими, но дешевыми версиями, с реализацией их на местном и соседних рынках. При этом – полное игнорирование любых жалоб и претензий государственными чи-

¹¹¹ Дворянкин О.А. Контрафакт – это зло или благо?, М. 2004, с. 83.

¹¹² Там же, с. 86.

новниками: «Это – рынок, мы им не управляем, мы не можем вмешиваться в дела частного бизнеса» (с подтекстом – «вы же этого от нас и требовали»).

Второй этап – заметное повышение качества производимой продукции, с выходом ее на реализацию уже на рынках западных стран. Ущерб уже для западных брэндообладателей самый явный: качество – близкое к оригиналу, а цены – в разы ниже. Здесь уже жалобы выходят на критический уровень, к делу подключаются дипломаты и государственные ведомства западных стран, обсуждение выносится и на уровень международных организаций.

Такие демарши китайцы уже не могут игнорировать. Поэтому – раздаются обещания, подписываются документы, устраиваются показательные демонстрации с уничтожением контрафактной продукции. Но все это – работа на «внешний образ», на деле – ничего не меняется, а раздраженным «западникам» дают понять, что все так и будет, если они не предпримут конкретных действий.

Тут же уже всем становится понятно, что надо идти самим производить свои брэнды в самом Китае, по принципу: «Если не можешь победить противника, то надо его возглавить». А Китай, в свою очередь, готов предоставить для таких инвесторов самые благоприятные условия, бесплатную землю, дешевый труд, полное освобождение от налогов.

И наступает третий этап, когда все известные западные марки размещают свои производства в свободных экономических зонах Китая, вступают в альянсы с китайскими производителями и торговцами, берут на работу китайских работников – вначале, как простых исполнителей и копировщиков, далее – уже и на творческие позиции. Одновременно в мире закрепляется новый стереотип: «мировые брэнды – мировое качество – сделано в Китае». Совершенно также начинала и Япония: дешевые копии американских и немецких товаров, а сейчас лэйбл «сделано в Японии» - гарантия качества мирового уровня.

Сегодня китайцы уже готовы реально участвовать в международном сотрудничестве по защите интеллектуальной собственности, но все равно придерживаются крайне избирательной практики: интенсивные действия предпринимают только в отношении торговых марок и брэндов, промышленно укоренившихся в Китае. Остальным – обещано официальное «содействие» в проведении расследований и обращениях в китайские суды (с китайскими же адвокатами). А судиться иностранцу с китайцем, в китайском суде и на китайском языке – занятие крайне долгое и весьма затратное. И после выигрыша дела легко можно обнаружить, что предмет дела исчез – производство остановлено, предприятие закрылось, его собственники растворились среди миллиарда остальных китайцев.

Россия пока по-прежнему потребляет китайский контрафакт, но Китай уже в ВТО. Китай стал первой промышленной державой мира, и он готов уже «сотрудничать» с Россией во взаимной защите прав интеллектуальной собственности: «сотрудничать» так, что Россия обязывается защищать на своей территории права китайских брэндообладателей, а Китай берется делать тоже самое на своей территории - в отношении продукции российских торговых марок. Нюанс только в том, что товары российского происхождения (и «российских марок») в Китае надо еще сильно поискать.

Но этот пример видимо пока не очень актуален. И в России эту несложную китайскую «трехходовку» предпочли не заметить, пошли своим путем, и сразу – переходим на «третий уровень». Нам важно – быть «принятым», «признанным», «допущенным» в «международные круги», заслужить уважение «строгим соблюдением международных норм и принципов», получать похвалы за соблюдение «цивилизованных норм международного общения». О том, что в мире бушуют торговые войны, в которых никто никого не щадит и никто никому не готов уступить и «пяди» - у нас предпочитают не знать и не ведать

5.5. Таможенно-тарифное регулирование – эффективный инструмент экономической политики

Об эффективности ввозных таможенных пошлин

Рассмотрим средние импортные (ввозные) пошлины (тарифы), взвешенные по структуре импорта и по структуре промышленного производства. Эти показатели характеризуют сравнительную эффективность таможенного регулирования в зависимости от того, что страна производит, и что – импортирует.

Средний тариф, взвешенный по структуре импорта, рассчитывается по формуле:

$$T_{\text{ср}}^{\text{и}} = \sum_{i=1}^n T_i \times I_i, \text{ где}$$

T_i — таможенная ставка на товар i ,

I_i — доля товара i (в стоимостном выражении) в общей структуре импорта страны.

Средний тариф, взвешенный по структуре производства, рассчитывается по формуле:

$$T_{\text{ср}}^{\text{п}} = \sum_{i=1}^n T_i \times \Pi_i, \text{ где}$$

T_i — таможенная ставка на товар i ,

Π_i — доля товара i в структуре промышленного производства страны.

Если средний тариф, взвешенный по структуре производства, превышает средний тариф, взвешенный по структуре импорта, это означает, что система импортных пошлин данной страны устроена таким образом, что препятствует появлению на внутреннем рынке продукции, конкурирующей с продукцией отечественного производства, оставляя при этом более низкий барьер для той продукции, которая промышленностью страны не производится. В данном случае можно говорить о сравнительной эффективности таможенно-тарифной политики.

Обратная ситуация – когда средний тариф, взвешенный по структуре производства, меньше среднего тарифа, взвешенного по структуре импорта – говорит о том, что либо таможенно-тарифная политика страны сконцентрирована лишь на нескольких определённых товарах или товарных группах (в случае, когда сам средний таможенный тариф оказывается невысок), либо таможенно-тарифная политика выполняет в основном фискальную функцию, но не ставит целью защиту отечественных производителей. В последнем случае говорить что-либо об эффективности таможенно-тарифной политики можно лишь в том контексте, что и об эффективности налоговой политики для промышленности: чем меньше тарифы и налоги, тем лучше.

Например, в Китае достаточно низкие средние таможенные ставки, если судить по тому, что страна импортирует – всего 4,1%. Однако если взвесить таможенные ставки по тому, что страна производит, то средний ввозной барьер получится гораздо более весомым, около 10,7%.

Анализ показывает, что в применяемых таможенно-тарифных инструментах проявляется тот же самый эффект, который характерен и для фискального режима, действующего в России – отсутствие «тонкой настройки». Формально государство довольно серьезно обеспечивает защиту интересов российских производителей высокими импортными пошлинами. Средневзвешенный по структуре импорта таможенный тариф (импортная пошлина) в России один из самых высоких в мире, при этом доля импорта в ВВП России (зависимость экономики от импортных товаров) – близка к среднемировым показателям. Это является отголоском 1990-ых, когда основная часть бюджета страны формировалась за счет таможенных платежей.

Также одним из самых высоких показателей среднего таможенного тарифа, взвешенного по структуре импорта, получается у России в межстрановом сравнении с учетом уровня развития стран. Более высокие таможенные барьеры только у тех стран, кто находится ниже России по уровню жизни.

Сравнительно высокий размер ввозных пошлин в России приводит только к хорошей наполняемости бюджета. Но если получить средний для страны таможенный тариф, взве-

сив его по структуре внутрироссийского промышленного производства, то результат будет прямо противоположным.

Рисунок иллюстрирует соотношение между средним тарифом, взвешенным по структуре промышленного производства, и средним тарифом, взвешенным по структуре импорта, для ряда стран.

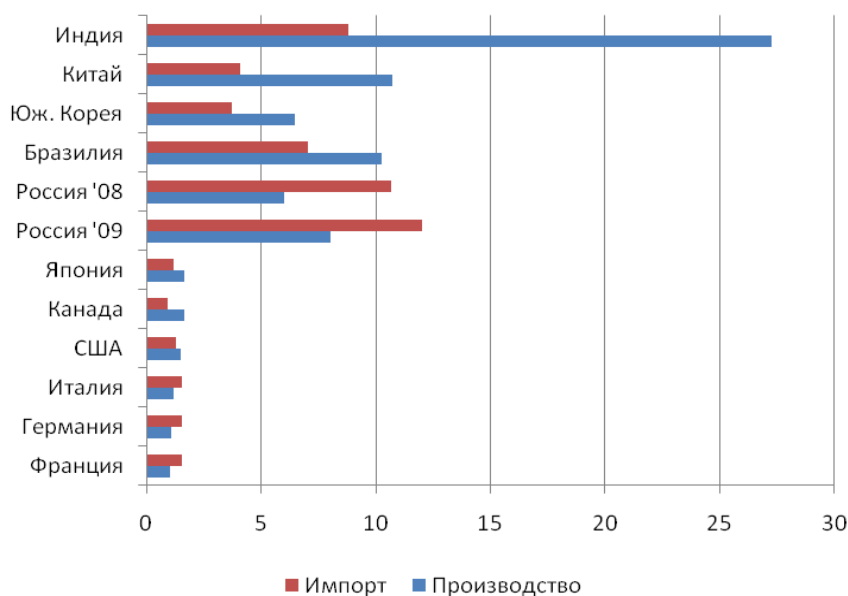


Рис. Тариф по структуре импорта и производства по странам.

Из стран БРИК (Бразилия, Россия, Индия, Китай) только в России средний тариф, взвешенный по структуре производства, был ниже, чем средний тариф, взвешенный по структуре импорта. Т.е. таможенные ставки направлены на получение максимальных отчислений с ввозимых на территорию России товаров, но не на защиту товаров, производимых внутри страны.

Такая таможенно-тарифная политика может быть оправдана только для высокоразвитых постиндустриальных стран, выносящих основные производственные мощности за рубеж (используется в основном наиболее развитыми странами Европы). Другие же экономические лидеры (Япония, США), напротив, до сих пор проводят политику наибольшего благоприятствования промышленному производству внутри страны.

Таможенно-тарифная политика России не стимулирует и даже затрудняет импортозамещение, а также не способствует развитию промышленного производства внутри страны. В России импортные пошлины нацелены не на защиту российских товаров, но против зарубежных.

Функция экспортных пошлин с точки зрения государственной поддержки промышленности сводится к тому, что государство может их снижать, тем самым осуществляя скрытую субсидию компаниям-экспортерам. К сожалению, сегодня весомость этого фактора не столь высока – 93,3% российского экспорта составляют сырье и материалы (2011 г.).

Часть импортных пошлин может рассматриваться лишь с точки зрения наполнения бюджета. Речь идёт о пошлинах на промежуточные товары (продукцию промежуточного спроса), такие которые является сырьем для российской промышленности.

А вот у импортных пошлин на конечную продукцию априори более широкий функционал. Такие импортные пошлины должны служить не только и не столько для наполне-

ния бюджета, сколько для защиты экономических интересов российской экономики, а именно, для повышения конкурентоспособности российской промышленной продукции в сравнении с зарубежной на внутреннем рынке.

Таким образом, можно разделить все пошлины на две категории:

- Пошлины первого типа: пошлины, призванные служить источником доходов бюджета (все экспортные пошлины, а также импортные пошлины на товары промежуточного спроса);

- Пошлины второго типа: пошлины, которые должны являться инструментом промышленной политики и помогать в конкуренции с зарубежными товарами на внутреннем рынке (импортные пошлины на конечную продукцию).

Таким образом, поддержка промышленности может происходить двумя способами:

- снижением пошлин первого типа;
- повышением пошлин второго типа.

Важно помнить, что существование любых пошлин и, тем более, их повышение сопряжено с негативными последствиями для экономики.

Пошлины первого типа представляют собой дополнительные статьи затрат для промышленных предприятий, и входят в стоимость или себестоимость конечной продукции. Существование пошлин первого типа приводит к снижению конкурентоспособности российской промышленной продукции по цене. Поддержка государством российской промышленности с помощью снижения пошлин первого типа осуществляется за счет бюджетополучателей и равносильна прямому субсидированию.

Пошлины второго типа повышают стоимость импортной продукции на внутреннем рынке. Это сказывается на российских потребителях. Господдержка промышленности с помощью повышения пошлин второго типа представляет собой повышение конкурентоспособности предприятий за счет увеличения расходов конечного потребителя. Кроме того, повышение пошлин второго типа приводит к тому, что аналогичная российская продукция также растет в цене.

Рассмотрим прямые эффекты от изменения таможенных пошлин в 2009 г. по отраслям промышленности.

Наиболее показателен в плане косвенных негативных эффектов пример с пошлинами на автомобили. Наиболее сильно были повышены пошлины на подержанные автомобили. Их рост составил от 60 до 80%, в то время как на новые автомобили пошлины были повышены лишь на 5 п. п. В итоге объем импорта новых иномарок сократился лишь немного сильнее общего падения рынка за счет кризиса. Доля новых иномарок на рынке осталась практически прежней: 46% в 2009 году вместо 53% в 2008 году. Импорт подержанных автомобилей сократился на 96%. «Свежие» подержанные автомобили фактически исчезли с рынка: доля в 2010 г. 1% против 12% в 2009 г.

Результатом такого повышения пошлин на импортные автомобили стал рост стоимости на автомобили российского производства (по итогам 2009 года в среднем более 8%). При этом рост цен не был обоснован ростом цен на материалы и комплектующие, напротив, цены практически на все комплектующие снижались.

Данный пример показывает, что негативный эффект от мер таможенно-тарифной политики вполне сопоставим с положительным эффектом по поддержке промышленности.

В кризис все страны, так или иначе, ужесточили политику в отношении импорта. Однако если в России пошлины повышались без оглядки на конечный результат, то в развитых странах действовали целевым (точечным) образом – так, что повышение ввозных пошлин оказалось заметно только на среднем тарифе, взвешенном по структуре производства.

5.6. Таможенное администрирование и «серые схемы»

Здесь приведена информация о некоторых проблемах таможенного администрирования, содержащаяся на портале Министерства экономического развития, которое уделяет этому вопросу большое внимание.¹¹³

Нельзя не согласиться со следующим утверждением Д.А. Медведева: «Задача таможни не заключается в том, чтобы только собирать денежные средства в казну. Таможня должна быть тоже интегральным механизмом помощи и поддержки предпринимательства в стране, а не барьером». Но на практике государство требует от таможни главным образом сбора средств в бюджет – и с каждым годом поднимает планку, планируя расходы, заставляя таможню прибегать к фискальным мерам администрирования. Усилия ведомства скорее направлены не на упрощение и ускорение таможенного оформления, а на выбивание денег из участников ВЭД путем корректировки таможенной стоимости, внесения обеспечений, класс-решений, затягивания оформления и прочего. По-видимому, только в России таможенное администрирование превратилось в мытарство для законопослушных участников внешнеэкономической деятельности. Даже у наших партнеров по Таможенному союзу – в Белоруссии и в Казахстане – процедуры прозрачнее, скорость таможенного оформления, оперативность принятия решений выше. Наше же таможенное администрирование выливается в такие значительные финансовые издержки для участников ВЭД, что это серьезно отражается на стоимости товара для конечного потребителя. В конце концов, как только появится возможность производить таможенное оформление нерезидентов у наших партнеров, то законопослушные участники ВЭД и крупные налогоплательщики могут уйти из зоны действия ФТС России и перенести оформление к нашим партнерам по Таможенному Союзу. Тогда в зоне действия ФТС останутся экспортеры, привязанные географически (они дают более половины «таможенной» части российского бюджета), и так называемые «серые схемы» – явление, которое таможня не может (а может, и не пытается) искоренить.

Глава Федеральной таможенной службы (ФТС) Андрей Бельянинов утверждает: «37 процентов компаний проводят одну внешнеэкономическую сделку, 77 процентов компаний проводят операции с созданием фирм-однодневок. И только 20 процентов компаний дают 70 процентов таможенных сборов».

О чем это говорит? В любом виде бизнеса всегда есть одноразовые поставки – это, во-первых. Во-вторых, никто не предоставит данных, сколько процентов компаний пытались работать по прямым долгосрочным контрактам, но после первого общения с российскими таможенными органами прекратили существование – или по этой же причине стали ввозить товар по «серым схемам», для укрепления которых много сделали сами таможенные органы.

Порой кажется, что таможня стоит не на страже экономических интересов государства, не делает всё для поддержки российского бизнеса, а ревностно охраняет именно «серые схемы». Например, необдуманно внедряя ценовые риски и контрольные профили (КП) и приняв их за основу таможенного контроля при принятии решения по таможенной стоимости, таможенники породили настоящий снежный ком нарушений таможенного, валютного, налогового законодательства, внедрилось понятие «проходная стоимость» на этом и держатся «серые схемы». Созданы самые благоприятные условия для коррупции и криминализации околотаможенного бизнеса. Стоимостной риск и КП – это фиктивная произвольная цена, они уже давно не отражают положение дел, не учитывают условия производителей, экономической обстановки в стране, уровня заработной платы, стоимости сырья, энергоресурсов, позиционирование торговых марок и технических характери-

¹¹³ Интервью от 7 июня 2012 г. А. Вержбицкого, генерального директора компании «БрянскИнтерТранс», участника внешнеэкономической деятельности с 2004 г., учредителя таможенного представителя эксперту Минэкономразвития. См. портал Минэкономразвития <http://www.ved.gov.ru/news/4647.html>

стик товара. А главное – эта цена не привязана к контрактам, к условиям поставки, оплаты, к количеству поставляемого товара и т. д. Некоторые критерии рисков вообще ошибочны. Самый наглядный пример: ноутбуки не могут измеряться в килограммах! Ведь чем они легче и «напичканнее», тем дороже. А на российской таможне – измеряются. У нас до сих пор при прямых поставках от производителя товары эконом-класса пытаются сравнивать с товарами премиум-класса, и на основании этого выставлять обеспечение, а в «серых» – наоборот: товары премиум-класса выдать за эконом-класс. И таможенные органы закрывают на это глаза: главное, что выше «риска».

Любая таможенная стоимость должна заявляться на основании количественно определяемой и документально подтвержденной информации. Но у нас, ввозя товар при прямой поставке ниже ценового «риска», ты должен собрать кучу подтверждающих документов – и то не факт, что тебя выпустят, что называется, без обеспечения.

А завышая таможенную стоимость на минимальный процент от «риска» или до «проходной стоимости», уклоняясь от уплаты таможенных платежей при «минимизации», уменьшая цену закупки в транзитной стране и ввозя товар через оффшорный контракт на «фирму-прокладку» – можно выпуститься с одним инвойсом по цене сделки в течение часов. Это и есть «серый вариант».

База «Мониторинг Анализ», которая применяется сейчас на таможне, выстроена в ряде случаев на произвольной фиктивной стоимости товара, ее надо обновлять за счет достоверной и документально подтвержденной информации. Ведь цепляясь за риски, за систему «Мониторинг Анализ» и ограничивая законопослушных участников ВЭД, ввозящих товар ниже рисков всевозможными «обеспечениями» и «корректировками», таможенные органы недооценивают или скрывают настоящую опасность для государства – огромный процент оформления импорта через серые схемы с помощью фирм-однодневок как раз через риски и КП. Доля «серых схем» в импорте некоторых таможен достигает от 70-80%. Об этом, собственно, говорит и Андрей Бельянинов, приводя свои цифры. Но получается, что руководство фиксирует проблему, а таможенные органы не пытаются искоренить нездоровые явления, а наоборот – сами втягивают все новых и новых участников ВЭД в эти схемы.

А ведь для чего нужны «серые схемы»? Правильно, для занижения таможенных платежей и уклонения уплаты налогов. Получается, что г-н Бельянинов признаёт: да, наш бюджет недополучает огромные средства. Вот только возмещать эти потери таможенные органы решили не через ликвидацию «щелей» для махинаторов, а за счёт законопослушных участников ВЭД – через корректировки и выставления обеспечений, вынесение класс-решений и т.д.

Для борьбы с «серыми схемами» нужен комплексный подход. Необходимо обдуманно увеличить ценовые «риски» в отношении определенных групп товара, тем самым выдавливая участников ВЭД, прибегающих к «серым схемам». Ведь если стоимость риска дойдет до цены закупки товара, им придется ввозить товар легально и выходить из «серых схем». Некоторые риски и КП значительно завышены, что подтверждается объемами рынка реализации товаров конечному потребителю – даже с учетом оптовых продаж – их тоже надо пересматривать, но в сторону уменьшения. А ещё – разработать жёсткие меры по применению «рисков» к фирмам-однодневкам и фирмам, ввозящим товары к нам через оффшорные контракты со складов из транзитных стран. Пусть даже вплоть до стопроцентной выгрузки на склады временного хранения (СВХ) и проведения досмотра сотрудниками таможни и функциональных отделов контроля таможенной стоимости (ОКТС), отделов применения системы управления рисками (ОПСУР), отделов товарной номенклатуры и происхождения товаров таможни (ОТНиПТ) – при условии конкретных сжатых сроков проведения таких досмотров и персональной ответственности сотрудников, их проводящих. Нужен постоянный мониторинг в режиме реального времени с банками, налоговыми органами РФ, другими государственными органами, с таможенными служба-

ми иностранных государств. Надо выбивать экономическую базу из-под «серых брокеров» и участников ВЭД, ищущих «минимизацию платежей».

Сама идея минимизации таможенных нарушений через систему СУР (систему управления рисками) правильна, но в российской таможене в её основу заложены ошибочные методики и инструменты, оторванные от единой системы государственного управления и оторванные от наших зарубежных партнеров. Существующая система скорее не управляет рисками, а умножает их, поскольку отсутствие четкой разработанной основы приводит к неэффективности самого анализа и выявления рисков. Плюс к тому – ряд мер по ценовым рискам уже не соответствуют технологии таможенного оформления и новому Таможенному кодексу Таможенного союза (ТК ТС). Например, никто таможенным представителям – законопослушным участникам ВЭД – не может внятно объяснить абсурдный новый риск при уже принятой таможенной декларации (ДТ) по подтверждению полномочий лица, подающего таможенную декларацию – ведь п. 4 ст. 190 ТК ТС и так предписывает отказ в регистрации ДТ, поданной неуполномоченным лицом, а частью 5 ст. 208 федерального закона определен полный перечень документов для подтверждения правоспособности лиц на совершения таможенных операций. Но Таможенный кодекс предписывает, а таможенные органы запрашивают справку 2-НДФЛ, штатное расписание, табель учета рабочего времени, документы по оплате труда. И такие «риски» только множатся.

«Битва» за таможенные платежи с помощью рисков ни к чему не приводит: 90 процентов дел по корректировке таможенной стоимости (КТС) таможенные органы проигрывают в судах. Столь же огромен процент проигранных таможенными органами дел по классификационным решениям. А суммы «корректировок», «обеспечений», которые уже перечислили в бюджет, будут возвращены с возмещениями убытков, с судебными издержками и прочими расходами по решению судов. Они возвращаются – через какое-то время, порой весьма значительное. Это крайне обременительно для бизнеса. О каком экономическом прорыве России может идти речь в этих условиях?

В «серые схемы» уходит чаще всего малый и средний бизнес. Он вынужден это делать. У некоторых компаний количество дел по корректировкам таможенной стоимости измеряются сотнями. Это может себе позволить только крупный бизнес, а малые и средние фирмы просто закрываются или уходят в «серые схемы».

Мы часто слышим про то, что бизнес должен быть социально ответственным. Но как наш бизнес может быть социально ответственен, если он должен к установленным законам таможенным платежам доплатить по 100-200 процентов по надуманным решениям таможенных органов или не вылезать из судов с таможенными органами?

Государство ведет борьбу с таким нарушением своих интересов... Есть официальные цифры. Только в 2011 году таможенные органы за нарушения таможенных правил возбудили 72,5 тысячи дел об административной ответственности, 4,5 тысячи уголовных дел.

Дело в том, что существует план таможенных органов по количеству возбужденных дел. Вот он и выполняется. Как он выполняется – другой вопрос. Официальные данные – это голые цифры. Во-первых, это только возбужденные дела, по ним нет вынесенных решений судов. Цифра «на выходе» будет существенно меньше. Во-вторых, в этих цифрах нет конкретики: сколько и каких дел относится к участникам ВЭД, а сколько к физлицам; какой процент в этих статданных относится к серьезным таможенным правонарушениям, а сколько – к сверхнормативному провозу физлицами сала и горилки, хотя это тоже таможенное правонарушение.

ФТС, подводя итоги за 2011 год, доложила, что среднедневные поступления на таможене составляли 24,3 миллиарда рублей. Много это или мало? При росте импорта на 33,4 процента, платежей поступило на 21,98 процента больше, чем годом раньше, а при росте экспорта на 30 процентов, платежей поступило на 47,93 процента больше, чем за год до того. Есть там и довольно странные данные: например, при преобладании экспорта над импортом, утверждение, что доля деклараций со сроком выпуска 1 день достигла 99,8 процента (при том, что время оформления экспорта – 4 часа, а сроки оформления на

МАПП – 18 минут и не приводятся цифры сроков оформления в портах и железнодорожных пунктах пропуска на территорию РФ – а это очень значительный объем поступления товара). Эти итоги вызывают сомнение. Возможно, в 2012 году (и это уже показывает первое полугодие) объёмы пополнения бюджета и собираемость бюджетных платежей у ФТС будут еще больше. Но какой ценой и какими методами он пополняется! Работа ФТС по собираемости платежей в бюджет напоминает действия неуправляемой машины: кто не успел отскочить – на того и наехала. Да, ФТС в 2010 и 2011 году обеспечила поступление в доход федерального бюджета свыше 50 процентов и этим гордится. А гордиться, собственно говоря, нечем – за два года в некоторых приграничных регионах фактически развалена инфраструктура СВХ (например, в Брянской таможне), произошел банальный передел в пользу «околоффтээсных» коммерческих структур, под сокращение идут целые посты с личным составом, сокращаются рядовые инспекторы-профессионалы, на которых и держится оформление, сам институт таможенных представителей трещит по швам – честным таможенным представителям низведены до уровня «серых брокеров»: они не имеют никаких преимуществ при подаче декларации за печатью представителя. Кроме того, резко упал профессионализм руководящего состава таможенных органов.

Законопослушные участники ВЭД – кто импортирует товар по прямым контрактам, кто готов доказать и подтвердить документально стоимость товара и код ТНВЭД, кто платит все налоги, – не должны тратить на выпуск товара недели, неся значительные издержки, бегать, собирая необоснованно запрошенные документы, вносить обеспечения и годами судиться за его возвращение.

Тем более, что суды стоят на страже интересов законопослушных участников ВЭД, когда выносят достаточно обоснованные решения в отношении таможенной стоимости и ее корректировки, класс-решений, необоснованных действий сотрудников таможенных органов. Система жалоб на неправомерные действия сотрудников таможенных органов в вышестоящий орган не работает – в ФТС просто взяли за основу работы отстаивание «чести мундира» своих бойцов «пополнения бюджета». Когда заместитель начальник управления в ответе на жалобу приводит участнику ВЭД подложную информацию – о чём можно говорить? Круговая порука, поэтому участник ВЭД идет в суд. А сами таможенники так до сих пор и не научились отличать законопослушных участников ВЭД от нарушителей – в судах их главный аргумент: «они хотят обмануть государство!». Они как будто не понимают, что единственный, кому не нужны таможенные нарушения – законопослушный участник ВЭД.

Возможно, государство опасается, что при изменении системы стоимостных рисков и упрощении процедур таможенного оформления потеряет больше – в смысле поступлений в бюджет?

Оно уже теряет больше... Помимо уклонения от уплаты платежей государство теряет на неуплате налогов и выводе денег в оффшоры. Распространенность серых схем огромна. А система выполнения плана в ФТС давно сравнялась, а в чем-то и превысила по абсурдности «палочную» систему правоохранительных органов, от которой полиция «отказывается» уже который год.

ФТС уже давно надо провести анализ причин основных направлений таможенных правонарушений по ряду групп товаров. И следом – выходить в правительство и комиссию Таможенного союза с предложениями об отмене комбинированных ставок таможенных пошлин на эти товарные группы и приведению ставок к экономически обоснованным – это даст реальный толчок многим для выхода из «серых схем». А уход от «серых схем», в конце концов, даст значительные поступления в госбюджет. Наглядный пример – экономический эффект при снижении пошлины на импорт мелованной бумаги и картона составил \$26,4 млн., а при нулевой ставке экономический эффект и вовсе мог бы возрасти в 2012 году до \$139,6 млн.

Нарушители таможенного законодательства, серые брокеры, работающие через однодневки и ищущие «минимизацию» платежей, довольны существующим положением. А

вот у законопослушных участников ВЭД системный конфликт с таможенными органами возникает периодически.

Как таможенный представитель может объяснить иностранному экспортеру, законопослушному участнику ВЭД, что его товар «попал в КП 2, КП 4», и таможенный орган «выбрал квартальную квоту по тоннажу» на его товар? А ведь нужно еще объяснить, что это за такие КП, родившийся в недрах ФТС, и что такое письма ФТС №01-11/32826 и №01-11/48286... Ведь именно благодаря таким КП теперь его товар должен стоять на складе до начала нового квартала – либо он должен внести на четыре месяца обеспечения. Как им это объяснить, если они старались соблюдать законы Таможенного союза, собирая в ТПП своих стран документы для подтверждения стоимости, с пониманием относились к нашим законам и правилами? Кто объяснит, почему для ряда региональных таможен выделены квоты по тоннажу на сотни тонн для товаров, внесенных в эти КП, а другим выделяют только 20 тонн? Кто будет нести ответственность за сбой логистических поставок, простои, срывы контрактных обязательств, за необоснованное обеспечение замораживание финансов и вывод их из оборота компаний?

«Ценовые риски» и их «индикаторы» нарушают п.п. 2-4 ст. 2 Соглашения об определении таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза от 25 января 2008 года. А ведь это документ, согласованный правительствами России, Белоруссии и Казахстана.

С 17 июня 2012 г. действует обязательное предварительное информирование для участников ВЭД, ввозящих свои товары автотранспортом. По мнению ФТС, это значительно ускорит время прохождения в пунктах пропуска, ускорит время оформления товаров, а также будет способствовать искоренению таможенных нарушений. Так ли это?

Таможенным представителям – участникам ВЭД – пока так и не объяснили, что в действительности даст эта инициатива. Их интересуют такие «мелочи», как – за счет чего и каких механизмов будет достигаться скорость прохождения, а особенно – как это повлияет на скорость оформления поданной декларации и как это может остановить уклонение от уплаты таможенных платежей при занижении таможенной стоимости через транзитные страны, пересортицы товара, изменения кода товара и т.д.

Можно утверждать, что если сегодня весь таможенный контроль начнут переносить в пункты пропуска, ничего хорошего из этого не выйдет. Во-первых, у нас нет достаточного количества автомобильных пунктов пропуска, способных это осуществлять. Во-вторых, на них нет достаточного людского ресурса и технического оснащения. Эта «новация» скорее приведет к увеличению и так огромных очередей на них. Наоборот, надо увеличивать скорость прохождения автотранспорта на пунктах пропуска за счет переноса основных форм таможенного контроля в места доставки. А пункты пропуска должны работать как «часы» – т.е. в режиме распределения потоков автотранспорта в места доставки, – и все должно быть включено в единую систему, которая и определяет формы таможенного контроля к товарам, пересекающим пункты пропуска, в месте их доставки.

И еще вопросы. Как законодательно закреплено то, что инспектор, получив предварительную информацию, ускорит время оформления автотранспорта и «молнией» будет брать документы на оформление, и что он будет делать, когда сработают «риски» на данный товар? Что будет происходить, если предоставленная предварительная информация окажется неверной, и при проведении контроля будут расхождения, что сработает еще один очередной «риск»? Ведь предварительное информирование – это не подача таможенной декларации, которая является юридически значимым действием. Или неверное предварительное информирование начнут рассматривать как предоставление подложной информации для целей таможенного контроля? Но у декларанта законодательно закреплена возможность перед подачей ДТ провести осмотр товара до её подачи и внести уточнение.

Так же непонятно, как законодательно будет закреплено то, что предварительное информирование должно влиять на сроки оформления поданной декларации? Если сроки

выпуска товара сократятся до 6-8 часов с момента закрытия доставки в случае подачи предварительной декларации, по факту 24 часа на выпуск с момента регистрации, то да – это всех будет стимулировать. Но пока у нас сроки оформления при применении всевозможных «рисков» могут законодательно достигать 10 дней.

Неизвестно также, справится ли сайт таможенного органа с потоком информации, которая на него пойдёт от участников ВЭД. Те, кто предложит использование альтернативных ресурсов, «забесплатно» это не сделают. Значит, и здесь стоимость оформления будет увеличиваться.

Помимо прочего, те, кто активно добивается обязательного предварительного информирования, фактически подкладывают мину под систему управления рисками, ту самую СУР, как бы подтверждая, что она неэффективна. СУР и так начинает работать с момента прибытия автотранспорта на территорию Таможенного союза, а потому никто не мешает таможенному органу применить все необходимые меры таможенного контроля и выбрать объекты и формы их применения до прибытия товара в место доставки и до подачи ДТ...

Такое нарушение, как «переворот», это может приостановить, но пересортицу в ассортименте товаров – нет. И изменение кода в рамках товарной группы – тоже нет. Ну, приедет транспортник в транзитную страну на таможенный склад, где стоимость товара и так уже серьёзно занижена и изменена на «риск плюс проценты», ну, отправит заинтересованное лицо информацию, что, мол, ждите товар, всё в нем гладко – и количество мест, и вид упаковки, и вес, и наименование товара, и стоимость... И что, вообще никакой «риск» не работает?!

Обратите внимание, что и классификация товара, и определение таможенной стоимости, и проведение досмотра товара возложены на наши таможенные органы; ждать от таможенных служб транзитных стран ответственности за оформление документов на транзитные товары не приходится...

Так что вопросов много, а вот ответы мы на них будем получать, скорее всего, «методом тыка»...

Таможня мешает модернизации. Ведь модернизация экономики невозможна без переоснащения производства. В 30-х годах индустриализация в СССР начиналась с того, что в страну ввозились целые заводы. А сейчас по действующим правилам завезти многокомпонентную линию (по сути своей – тот же завод) без «решения по классификации» невозможно. Значит, нужно предварительное классификационное решение, или в профессиональном обиходе – класс-решение. Но получить класс-решение – это процесс бесконечный. Только на рассмотрение заявки органам ФТС отводится 90 дней. Однако при необходимости предоставления дополнительных документов срок может продляться. А это – коррупциогенный фактор – возникает соблазн «мотивировать». Поэтому вокруг получения класс-решений во многих случаях сложилась коррупционная схема.

Есть, конечно, ещё один путь: ввозить многокомпонентное оборудование частями, но не на место установки, а на СВХ (склад временного хранения) – причём в пределах срока временного хранения. Тогда можно обойтись без класс-решения, но это приводит к огромным материальным издержкам. Чтобы их избежать, импортерам приходится снова идти на поклон к таможенным органам и открывать на месте установки линии временную зону таможенного контроля (ВЗТК). А это опять – «как договоришься».

Некоторые действующие законы и приказы в нынешнем виде без доработок (а уже прошло достаточно времени) иначе, как угрозой бизнесу, назвать нельзя. Это и Таможенный кодекс Таможенного союза – статьи 69, 88, 194, 196, 198, а также некоторые разделы глав 20 и 46, ст. 215 ФЗ № 311 и решение КТС ЕЭС №376 о проведении дополнительной проверки, и приказ ФТС № 272. Например, гл. 18 ТК ТС и ст. 162 ФЗ № 311 понимают противоречат ст. 8 ФЗ № 311. Это приводит к злоупотреблениям со стороны сотрудников таможенных органов. Можно утверждать, что ряд документов подготовлен непрофессионалами. Но как иначе можно объяснить появление документов, которые в разы ухудшили положение участников ВЭД?!

Ведь ясно же, что такие действия таможенных органов не ведут к развитию бизнеса и экономики нашей страны в целом. Какие бы «карты» или «стратегии» руководством страны не разрабатывались и не принимались, но, пока на высшем уровне ФТС РФ и на его низовых уровнях не будет соблюдаться закон, а руководством ФТС не будут приниматься жесткие меры к сотрудникам-нарушителям, таможенное администрирование в России не улучшится – а значит, и развитие бизнеса – особенно малого и среднего – будет тормозиться. Фактически таможенные органы убивают конкуренцию в околотаможенной сфере, предоставляя преимущества приближенным к ним структурам. Они не стимулируют ни таможенных представителей, ни участников ВЭД на работу без нарушений. Убито такое понятие, как «репутационные риски» для участников ВЭД, таможенных представителей, складов СВХ.

В мае Владимир Путин на заседании набсовета Агентства стратегических инициатив (АСИ), потребовал ликвидировать ФГУП «Ростэк»¹¹⁴ – главную коммерческую структуру Федеральной таможенной службы. А когда представители ФТС попытались возразить, жестко добавил: «Не надо сопротивляться, а то будет еще хуже». Деятельность «Ростэка» вызывала постоянные жалобы предпринимателей. Почему?

«Ростэк» – монополист, который неоднократно был пойман Федеральной антимонопольной службой на необоснованном завышении цен на свои услуги и злоупотреблении доминирующим положением. По этому вопросу есть решения арбитражных судов. В ФАС скопилось множество жалоб на то, что конкуренция идет недобросовестно и компании, аффилированные с «Ростэком», в каких-то сферах постепенно занимают лидирующие монопольные позиции.

На Брянском таможенном посту под предлогом реализации концепции «переноса таможенного оформления в приграничные территории» произошел передел рынка именно в пользу «Ростэка». В Брянске – в самом городе! – рядом с центральной магистралью в ущерб участникам ВЭД и таможенным представителям был открыт ОТОиТК на СВХ – неважно, как он называется, но под управлением «Ростэка»! – (а для этого пришлось раздробить один из лучших постов Брянской таможни). И «в дополнение» руководство Брянской таможни фактически запретило помещать товар для хранения и проведения досмотров на какой-либо иной СВХ. В результате СВХ в посёлке Большое Полпино, который и по стоимости услуг, и по своему техническому оснащению был значительно лучше, не выдержал «конкуренции» и закрылся с отзывом лицензии. А участники ВЭД получили безальтернативный склад с завышенными ценами на свои услуги, технически не оснащенный, в нём не могут провести в полном объеме досмотры, требуемые для таможенного контроля.

СВХ превратился в способ выкачивания денег. Например, вы помещаете свой товар на этот СВХ, пишете письмо на имя начальника поста на проведение осмотра до подачи ДТ. Вам ответят через дня три – за все это время вы платите. Приходите на осмотр – инспектора нет, досмотр откладывают на завтра – вы опять платите. Назначают досмотр, вы приезжаете на него, вам выделяют инспектора, но нет свободных грузчиков – вы опять откладываете досмотр на завтра и опять платите. Наконец, производится досмотр, но нет технических средств для его проведения – вы на свои деньги покупаете для его проведения инструмент, материал, то есть опять платите. Все это время автотранспорт стоит, вы платите... Под прикрытием рисков степень таможенного контроля руководством поста только увеличивается – сроки нахождения товара и автотранспорта увеличиваются, растут и суммы за услуги СВХ, которые, скажем прямо, не соответствуют их качеству... И кто будет нести ответственность за ущерб, причиненный участникам ВЭД?

Нынешним премьером Дмитрием Медведевым внесено предложение создать специальный экспертный орган для правильной классификации товаров, а также ввести ответ-

¹¹⁴ Более подробно о «РОСТЭК» см. п. 7 Приложения

ственность за действия или бездействие таможенных органов, приводящих к убыткам предпринимателей. В эффективности этой меры возникают сомнения.

В ФТС кадровый голод. Настоящих профессионалов ФТС в битве за передел сфер влияния и пополнение бюджета растеряла. Новые профи на ровном месте не рождаются, как ни лоббируй ту или иную кандидатуру. Они не видят ни себя, ни таможенные органы современными и развивающимися. У большинства ощущение, что их должности даны им на откуп. Говорят, что в таможеню приходят «профессионалы». Этого ждали участники ВЭД. Но пришли люди, которые таможенное администрирование воспринимают не иначе, как работу под «контрольные показатели» и «корректировки». У них даже документы для «регистрации» нового участника ВЭД (между прочим, процедуры, которая отсутствует в законодательстве Таможенного союза и Российской Федерации) выстроены, скорее, под «серые схемы». В них даже нет такого понятия, как «договор с таможенным представителем». Необходимо вводить персональную ответственность за действия инспектора, приведшие к необоснованным убыткам при таможенном контроле. Как только будет введено такое правило, то сразу многие инспекторы начнут отказываться проводить «дополнительные проверки», организовывать «создание проблем», «прессование» «усиление незапланированного таможенного контроля» по отношению к законопослушным участникам ВЭД. Не нужно бояться оспаривать действия таможни, надо идти в суды, и возмещать убытки, причиненные таможенными органами.

Диалог с бизнесом и таможенными представителями необходим. Например, могут быть предложены следующие меры:

- необходимо развивать институт таможенных представителей: дать им значительные полномочия – вплоть до неприменения некоторых мер по минимизации рисков и внесения обеспечения для декларанта при подаче декларации за печатью представителя;

- при применении предварительного информирования узаконить сроки выпуска по ПРД до 8 часов подачи ДТ по факту до 24 часов с момента закрытия доставки и регистрации ДТ. Поставить под жесткий контроль все случаи продления выпусков ДТ на постах с персональной ответственностью всех сотрудников, принявших необоснованное решение по продлению сроков выпуска;

- надо проработать механизм использования представителями своих сумм внесённых обеспечений в ФТС РФ при выставлении таможенными органами обеспечений к их клиентам;

- таможенным представителям надо объединиться и создать саморегулируемую общероссийскую организацию – для отстаивания своих интересов и интересов своих клиентов перед таможенными органами;

- необходимо изменить систему принятия решений по таможенной стоимости и систему проверки, приводя ее к международным правилам;

- надо активно развивать постаудит, снимая нагрузки по доказательствам с участников ВЭД и перенося ее на таможенные органы;

- разработать внятную и предсказуемую СУР;

- развивать электронный документооборот ФТС с другими государственными органами, чтобы искоренить унизительную процедуру «прописки» участника ВЭД;

- развивать удаленный выпуск, увеличивая полномочия ЦЭД;

- развивать пропускную способность МАППов при применении предварительного информирования за счет переноса основных форм таможенного контроля в места доставки товаров;

- не дробить посты на всевозможные ОТиТК а наоборот – укрупнять посты и переводить их на круглосуточную работу, развивать таможенные склады в приграничной территории (снижая риски нарушений в сегменте «сборных грузов»), инфраструктуру СВХ, создавая крупные мощные ТЛТ с пропускной способностью до 400 машин в сутки с учетом географических особенностей регионов и товаропотоков через них.

При нынешней системе таможенного администрирования мы занимаем по уровню развития таможенных процедур с 2010 года 115-е место из 155 в рейтинге LPI

6. Таможенные процедуры – тормоз экономического развития России.

6.1. О проблемах электронного декларирования¹¹⁵

Руководство ФТС провело и проводит большую работу по внедрению электронного способа передачи данных в повседневную практику. Об этом говорят и цифры, в т.ч. приведенные на заседании коллегии 29 ноября 2012 года. О том, что стало лучше, говорят многие наши коллеги. Вместе с тем, полностью электронным наше декларирование пока не стало. И дело не только в том, что сильно отстают иные государственные органы, как это было в очередной раз заявлено.

До сих пор таможенной службой не издана новая редакция приказа № 395¹¹⁶. Напомним, что он издан в далеком уже 2004 году и безнадежно устарел. Работа над новой редакцией ведется уже больше 2 лет, но выбраться из чиновничьих согласований новому приказу пока не удалось.

Одной из проблем является невозможность предоставления преференций без предоставления сертификатов происхождения товаров, будь то СТ-1 или форма А. Таможня работает исключительно по оригиналам, сертификаты проходят тщательную проверку, вплоть до уровня Главного управления. И выход из положения, похоже, до сих пор не найден.

По-прежнему не определен порядок корректировки электронной ДТ в безбумажном виде после выпуска. ФТС два года назад пообещала учесть это предложение при доработке действующего приказа от 21.04.2010 № 825, но обещание свое не сдержала. В указанный приказ были внесены изменения в июле 2012 г. приказом №1501, однако этот вопрос в нем оказался почему-то не затронутым.

Один из вопросов был связан с предоставлением документов и сведений, запрашиваемых в рамках дополнительной проверки. Форматы этих документов, очевидно, в силу их многообразия, не установлены, поэтому предоставляются либо в свободной форме, но чаще всего – на бумаге. С бумагой инспектор работает охотней.

Более того, есть прямая мера по минимизации рисков, которую инспектор может применять без указания в профилях рисков – «выставление требования декларанту о представлении оригиналов документов, подтверждающих сведения, заявленные в декларации на товары, на бумажных носителях (при декларировании товаров в электронной форме)». Нельзя сказать, что этим злоупотребляют, но в эпоху тотальных уничтожений таможен и переподчинения таможенных постов, размножения ЦЭДов, а также развития в сторону «удаленного выпуска», любой такой запрос порождает множество проблем с доставкой, а точнее, со сроками.

Не решен вопрос с контролем наличия отметок (штампов) государственных контролирующих органов на транспортных документах. Опять же, на практике предоставляются оригиналы документов с «живыми» печатями, тем более что на них же потом нужно ставить отметку о выпуске товаров.

¹¹⁵По материалам, представленным ген. директором «Гильдии ПРОВЭД» Р. Киссом, 30.11.12, эксперт А. Романов, <http://провэд.рф/news/2211-golovokruzenie.html>

¹¹⁶ Приказ ГТК РФ от 30 марта 2004 г. N 395 "Об утверждении Инструкции о совершении таможенных операций при декларировании товаров в электронной форме"

Отдельным вопросом является переписка между таможенным постом и лицом, декларирующим товары. Таможня по-прежнему не отказалась от привычки запускать письма и обращения в рамках таможенного оформления через свою канцелярию и, конечно, в бумажном виде. Регистрация, рассмотрение, резолюции и решения, стояние в очередях к начальнику любого уровня – все это время, не установленное никакими регламентами.

Особый вопрос вызывает внутренний документооборот таможенных органов. Да, это вопрос не касается напрямую участников ВЭД, однако самым непосредственным образом влияет на сроки проведения таможенных операций. Так, при выявлении необходимости проведения досмотра товаров инспектор по-прежнему пишет начальнику поста служебную записку с обоснованием для принятия решения и терпеливо ждет его ответа.

Ну, и конечно, после выпуска товаров отметки об этом факте должны найти свое отражение на декларантском экземпляре ДТ, транспортном документе и складском документе учета. Если по последним ФТС проводит еще какие-то эксперименты, то без двух первых декларанту пока не обойтись.

Можно найти еще массу нестыковок и «затыков», однако факт остается фактом – массового исхода сотрудников декларанта (таможенных представителей) с территории таможенных постов не произошло и пока ожидать не приходится.

В чем же причина нерасторопности? Почему ФТС, занимаясь глобальными вещами типа СМЭВ¹¹⁷, не решает простых вопросов, находящихся в прямой ее компетенции?

Бизнес пугают обязательностью внедрения ЭД с 1 января 2014 года. Да он давно готов. А вот таможня, видимо, полагает, что есть еще время на раскачку.

Состоявшееся 22 ноября 2012 г. заседание Наблюдательного совета Агентства стратегических инициатив, проведенное Президентом В. Путиным, показало, что не так все гладко в службе, возглавляемой А. Бельяниновым. Практика внедрения первых «дорожных карт» показывает, что не всё идет так, как нам бы того хотелось. Отдельные ведомства отнеслись с определенной долей формализма к выполнению этих поручений. Бумаги подписаны, совещания проведены, а предприниматели мало что видят, мало что меняется на деле, – сказал Владимир Путин на заседании Наблюдательного Совета АСИ, имея в виду Федеральную таможенную службу. Руководитель «ПРОВЭД» Руслан Кисс, также присутствовавший на заседании заявил, что в случае с ФТС ярчайшим образом проявился конфликт интересов. А самое парадоксальное, что это конфликт государственных интересов с государственными же... Посудите сами, таможня – одна из двух структур, которая, наряду с ФНС приносит государству наибольший доход в бюджетную копилку – более 50%. И фискальная функция для нее априори была главная. Однако, в последний год Россия стремится настолько улучшить свой инвестиционный климат, чтобы сделать те 100 шагов в рейтинге Всемирного банка, о которых говорят и Президент, и Правительство. А для этого нужно кардинально перестроить работу ФТС, изменить сознание таможенников, заставить их перестать видеть в участниках ВЭД врага и нарушителя закона. Но у ФТС уже сложилась «кристаллическая решетка», настолько активно сопротивляющаяся изменениям, что в процесс вынужден включиться Президент страны. Ведь, в сознании должностных лиц таможни улучшать инвестклимат, снижать административное давление на бизнес, действовать строго в рамках закона все равно, что собственными руками прекратить денежный поток в бюджет страны, а по-другому в таможне пока работать не умеют, или не очень хотят... Владимир Путин обозначил ФТС круг первоочередных задач, дал понять свою непримиримую позицию и недовольство по поводу невыполнения сроков реализации мероприятий дорожной карты и, одновременно, послал бизнес-сообществу не-

¹¹⁷ СМЭВ – Система межведомственного электронного взаимодействия

двусмысленный сигнал о том, что приоритеты власти по формированию благоприятного инвестиционного климата в России не изменились, а также о том, что нет «неприкасаемых» чиновников. Президент обратил внимание на то, что «предварительное информирование введено только в автомобильных пунктах пропуска..., а введение процедуры предварительного информирования не позволило решить главную задачу – сократить время таможенного оформления». Согласно «Дорожной карте» ФТС должна сократить максимальное количество документов, необходимых участнику внешнеэкономической деятельности для пропуска через границу при экспорте и импорте товаров, до четырех, а максимальное время прохождения таможенных операций – до 2 часов. При этом максимальное время совершения таможенной проверки в автомобильных пунктах пропуска должно быть сокращено до 20 минут. Одновременно с этим долю электронных деклараций на товары предписывается увеличить до 98%, а долю участников внешнеэкономической деятельности, довольных качеством услуг таможенников, – до 70%. Остается увидеть, насколько эффективно этот инструмент будет функционировать.

6.2. ФТС и препятствия конкуренции в околотаможенном бизнесе¹¹⁸

Федеральная таможенная служба разрушила эффективный бизнес нескольких петербургских компаний. Таможня сама привлекла бизнесменов к сотрудничеству для модернизации услуг по оформлению грузов. Однако дальнейшие действия ФТС привели к коллапсу рынка грузоперевозок на Северо-Западе. Это нанесло ущерб инвестиционной привлекательности и России, и Петербурга. Зачем таможенной службе все это было нужно, постепенно становится ясно...

Северо-Западное таможенное управление (СЗТУ) согласовало со Смольным Концепцию размещения их постов в Петербурге, которые выезжали из жилых кварталов на окраины в современные транспортно-логистические комплексы. Строить терминалы должны были частные компании, поскольку государству заниматься этим не с руки процесс мог растянуться на годы.

Такое решение было выгодно всем – и таможенникам, и перевозчикам, и грузовладельцам, и логистическим операторам, и городу. Петербург избавлялся от скопления грузовиков под окнами горожан, перевозчики – от очередей к постам: частные современные терминалы ускоряли оформление грузов. У владельцев грузов убыстрялась доставка. Выигрывали даже таможенники, получавшие компьютеризированные рабочие места на современных терминалах, что позволяло им успешно выполнять планы по сбору платежей в бюджет.

Редкий случай для России – никто не был разочарован, все сделали как планировали. Путем трехсторонних переговоров (таможня – Смольный – бизнес) определили места для терминалов — у КАД, с доступом на кольцевую без заезда в город. Компании начали реконструировать имеющиеся терминалы и строить новые.

Бизнес не подвел. «Мы вложили в наш терминал «Пискаревский» 52 млн долларов, – рассказывает генеральный директор ООО УК «Транссфера» Сергей Скорик. – Он был построен по самой современной технологии. Стоянка для большегрузных машин покрыта асфальтобетоном толщиной 70 см. Ее площадь – шесть гектаров, что позволяет размещать 500 машин». Терминал открылся в 2008 году, 67 служащих Петербургской таможни оформляли в день около 300 автомобилей.

¹¹⁸ По материалам, представленным ген. директором «Гильдии ПРОВЭД» Р. Киссом

Несколько миллионов долларов инвестировала компания ОАО «Совавто – С.-Петербург» в реконструкцию терминала в Шушарах, одного из крупнейших в городе. На нем работал таможенный пост «Южный».

Больше всего чиновники гордились терминалом «Осиновая роща», принадлежащим корпорации «Стерх». Здесь был открыт таможенный пост «Выборгский», где в 2009 году оформлялось 280 грузовиков в день (до кризиса – 900). Туда возили иностранных бизнесменов, демонстрируя высочайший даже по мировым меркам технологический уровень петербургской транспортно-логистической инфраструктуры. Побывало там и московское начальство во главе с руководителем ФТС Андреем Бельяниновым. Начальству терминал понравился.

В Смольном особенно радовались, что «Стерх» смог довести до двух часов время рас-таможки грузов для расположенного неподалеку, в Каменке, завода Nissan – стратегического инвестора, опекаемого городскими властями. General Motors и Toyota, работающие в Шушарах, тоже были довольны – терминал «Совавто» обслуживал их грузы без задержек. Очереди на таможенное оформление практически исчезли, а время самого оформления сократилось. Жилые районы и подъездные магистрали избавились от ожидающих своей очереди на таможню громоздких фур, много лет мучивших горожан и власти.

То, что случилось потом, называют по-разному. Одни говорят о традиционной глупости российских чиновников, другие – о борьбе кланов в ФТС. Но большинство настаивает на коррупционной подоплеке.

В марте 2010 года глава ФТС без объяснения причин приказал закрыть Выборгский и Пискаревский терминалы. В приказах сказано просто: «В целях совершенствования структуры таможенных органов». В интервью «Деловому Петербургу» в начале мая 2010 года начальник СЗТУ Назип Галикеев заявил: «В соответствии с таможенным законодательством РФ мы имеем право создавать, реорганизовывать и ликвидировать региональные таможенные посты». И все. На вопрос, что делать компаниям, которые вложили десятки миллионов долларов в таможенно-логистические комплексы, Галикеев ответил: «Они могут работать [...] как склады временного хранения».

По словам владельцев терминалов, такое переуплотнение потребует дополнительных затрат, а инвестиции в таможенные комплексы пропадут (сроки окупаемости проектов 8-10 лет). Для «Трансферы» ситуация еще хуже. «Наш терминал сконструирован специально для таможенного оформления, и его невозможно переделать под другие задачи», – сокрушается Сергей Скорик. Уже год его мощности простаивают. Используется лишь небольшая часть – один склад и офисное здание. «Стерх» пытается приспособить свой терминал под рыбный холодильный склад. По оценкам экспертов, после потери таможенного поста убытки от простоя обходились терминалам от 200 до 500 тысяч рублей в день.

Последствия закрытия крупнейших терминалов вышли боком для всего транспортно-логистического рынка. К оставшимся таможенным постам выстроились гигантские очереди из грузовых автомобилей. Время оформления увеличилось с нескольких часов до трех, а то и пяти суток. Это породило пробки на границах. Чтобы не допускать больших очередей на петербургских постах, таможенники стали придерживать автотранспорт на границах. В результате на территориях Финляндии, Эстонии и Латвии образовались многокилометровые очереди, что вызвало протесты населения и местных властей. По словам водителей, ждать приходилось неделю, а то и больше. Сутки простоя одной фуры обходились грузовладельцам в 6–8 тыс. рублей. Потери доходов от ожидания в очередях только у отечественных перевозчиков составили в 2010 году, по разным оценкам, от 80 до 100 млн. евро. Соответственно, пострадал бюджет, недополучивший налоги.

В какой-то момент взбунтовались главы петербургских заводов General Motors, Toyota и Nissan. В обращении на имя главы ФТС они написали, что «заккрытие основных таможенных постов» вынудило заводы «в срочном порядке менять логистические схемы» и «нести дополнительные затраты» на доставку автокомпонентов. Все это создало риск «остановки производства и запуска новых моделей». ФТС открыла специализированный автомобильный таможенный пост «Пушкинский» в Шушарах. Но, по утверждению автопроизводителей, этот пост не в состоянии обработать необходимый объем грузов.

Ситуацию пыталась урегулировать губернатор Петербурга Валентина Матвиенко – помимо прочего, действия ФТС наносили ущерб инвестиционной привлекательности региона. Но исправить положение ей не удалось. Тогда Матвиенко запросила помощь у правительства РФ и, как говорят, даже лично у премьера Путина. Но и это не помогло. Как и вмешательство влиятельных олигархов вроде главы «Северстали» Алексея Мордашова. И даже трех вице-премьеров, к которым обращались участники ВЭД. Сергей Скорик объясняет: «Поскольку Бельянинов обеспечивает половину доходов бюджета, ему позволяют всё».

ФТС не стала отменять свои решения. Более того, в декабре 2010 года она закрыла Южный пост на последнем из крупных таможенных терминалов, который к тому времени оформлял уже почти половину петербургского грузопотока (компания «Совавто» на свою голову купила еще один земельный участок, вложила серьезные средства в модернизацию комплекса, увеличила штат сотрудников; СЗТУ увеличило штат сотрудников поста до 70 человек). Рассосавшиеся было пробки к таможенным постам образовались вновь. Ситуацию усугубил сезонный фактор – под Рождество и Новый год грузопоток всегда увеличивается. В Петербурге и на финской границе опять возник транспортный коллапс.

В чем же все-таки секрет?

Мало кто поверил, что мотивом решения ФТС, разрушившего современную систему таможенного оформления, было лишь невнятное «совершенствование структуры таможенных органов».

Первое, что приходит в голову, – борьба с контрабандой. В мае 2010 года в «Российской бизнес-газете» начальник Главного управления организации таможенного оформления и таможенного контроля ФТС России Дмитрий Некрасов заявил: «На этих постах были выявлены масштабные нарушения со стороны участников ВЭД и сотрудников таможни. Очаги контрабанды и впредь будут пресекаться радикальными мерами». Однако никаких следов «масштабных нарушений» обнаружить не удалось. На постах проверки действительно были, на каждом завели по одному уголовному делу – правда, потом они как-то рассосались (о судебных решениях ничего не известно). Претензий к руководителям терминалов не было никаких – ни письменных, ни устных. Да их и не может быть. Терминал – это «гостиница» для грузовиков, и нелепо обвинять персонал гостиницы, что у них поселился преступник. Кстати, Некрасов, как легко заметить, сотрудников терминалов ни в чем и не обвиняет.

Контрабанда на наших таможнях – вещь обычная. К моменту закрытия первых двух с начала 2010 года уже было возбуждено 236 уголовных дел, из них 175 – за контрабанду (в суд за весь прошлый год было передано всего шесть дел). Если бы после каждого такого случая посты закрывались, то в России таможен давно бы уже не было вовсе. Похоже, что и само руководство ФТС понимало шаткость этого аргумента, поэтому в приказах о закрытии постов о нем не упоминало, а пост «Южный» на терминале «Совавто» в Шушарах был закрыт даже без предварительной попытки обнаружить контрабанду, и без всякой мотивировки вовсе.

Вторая версия связана с принятой ФТС в 2008 году «Концепцией таможенного оформления и контроля в местах, приближенных к государственной границе РФ». Главная ее идея – перенести контроль грузов и их таможенное оформление в приграничные зоны, что упростит процедуру и избавит перевозчиков от лишних поездок на внутренние таможни.

Как считает генеральный директор Гильдии «ПРОВЭД» Руслан Кисс, для реализации Концепции ФТС необходимо модернизировать систему руководства, упрощать таможенные процедуры, распространять новые технологии, переходить на полноценное электронное декларирование грузов. А досматривать – не более 10% грузов, при перевозке которых могут быть нарушены таможенные правила (противоречия в документах, несоответствие веса машины характеру груза и т. д.). При таком подходе не требуется строить на границах огромные комплексы – переносить на границу надо не недвижимость, а технологии.

Между тем ФТС, судя по всему, намерена за бюджетные средства строить на границе именно таможенные комплексы. Но Минфин денег давать не хочет, а Минэкономразвития вообще считает Концепцию в таком виде вредной. В результате правительство РФ отказывается ее утверждать, и Концепция остается внутренним документом ФТС.

В то же время, по словам участников ВЭД, внедрение современных технологий происходит крайне медленно. Указание президента Медведева перейти с 1 января 2011 года на электронное декларирование ФТС не выполнила. Сейчас его применяют, по данным ФТС, не более трети участников ВЭД (да и то главным образом иностранные компании). А на некоторых таможнях, по свидетельству Руслана Кисса, интернет используют лишь для того, чтобы записаться в очередь на подачу декларации в бумажном виде. Причем, как утверждают предприниматели, распространение электронного декларирования тормозит сама ФТС – искусственно ограничивает перечень товаров, разрешенных к такому декларированию.

При всем стремлении ФТС (на словах) переносить таможенное оформление на границы, этот процесс идет крайне вяло. Инфраструктура, необходимая для расширения деятельности, отсутствует. По словам президента Северо-Западной Ассоциации транспортно-логистических комплексов Андрея Белоногова, после истории с закрытием постов в Петербурге найти частных инвесторов для строительства приграничных терминалов практически нереально: «Никто уже таможенной службе не верит и рисковать не хочет». С весны прошлого года на границе с Финляндией открылся лишь один небольшой таможенный терминал компании «Восход» (вторая очередь старого терминала), способный пропускать не более 120 машин в день.

Усилия ФТС заметны лишь в одном виде деятельности – жонглировании таможенными постами, переносе их с одних мест на другие. Однако назвать это реализацией Концепции невозможно, потому что к границам таможенное оформление не приближается. Функции закрытых постов «Выборгский» и «Пискаревский» были перенесены главным образом на южные петербургские посты – еще дальше от границы. С постом «Южный» вышел и вовсе анекдот – его перенесли на 300 метров, с терминала «Совавто» на площадку строившегося терминала «Руслан».

При всех этих переносах ФТС не заботилась не только об ускорении процедуры оформления, но даже о сохранении прежних темпов. Закрытые посты «Выборгский» и «Пискаревский» выпускали в день около 600 грузовиков, а заменивший их в апреле пост «Южный» мог обрабатывать не более 170 машин. К декабрю площадка «Совавто» в 25 га вмещала уже 800 грузовиков – против сотни с небольшим у «Руслана», с площадью стоянки всего 3 га. Это и создавало очереди, которые до сих пор составляют порядка четырех

суток. «Я бы уволил директора, если бы на моем терминале машину оформляли более суток», – вспоминает о прекрасных временах Сергей Скорик.

Между тем за год, прошедший с начала чехарды с постами, выявилась одна любопытная закономерность – ликвидируемые посты вновь открывались на терминалах разных компаний, но больше всего везло одной – ФГУП «РОСТЭК».

6.3. О системе управления рисками (СУР)

В последнее время таможенный контроль свелся практически к преодолению большого количества рисков, в которых порой сама таможня не успевает разобраться, а бизнес мужественно преодолевает.

Концепция организационного риска относится к возможности происхождения событий или действий, способных помешать организации в выполнении ее задач. Таможенные органы должны выполнять две основные задачи – обеспечить надлежащий уровень содействия для международного торгового сообщества, и обеспечить соблюдение регулятивных требований. В число рисков для таможни входят потенциальное несоблюдение таможенного законодательства, такого, как положение об оценке, правила относительно происхождения товара, требования к лицензированию, режимы, освобождения от пошлин, положения о безопасности, а также потенциальная неспособность оказать содействие международной торговле.

Двумя ключевыми задачами таможни, как правило, называют «содействие» и «контроль». Стараясь обеспечить баланс между облегчением торговли и регулятивным контролем, таможня должна одновременно управлять двумя рисками – потенциальной неспособностью облегчить международную торговлю, и потенциальным несоблюдением таможенного законодательства. Применение принципов управления рисками дает средства для достижения такого баланса. Это – не только в теории. Это зафиксировано в положениях Киотской конвенции по гармонизации и упрощению таможенных процедур, а также в правилах Всемирной таможенной организации. Их Россия приняла, ратифицировала, а соответственно, должна выполнять. Что же мы имеем на самом деле, на практике?

Статья 12 Федерального Закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» «Функции (обязанности) таможенных органов» начинается так: .

1. Таможенные органы выполняют следующие основные функции (обязанности):

1) проводят таможенный контроль, совершенствуют методы совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля, создают условия, способствующие ускорению товарооборота при ввозе товаров в Российскую Федерацию и вывозе товаров из Российской Федерации;

Видимо, создавая ФЗ « О таможенном регулировании в РФ», который должен был означать новый этап развития таможенной системы, законодатель мучительно думал над приоритетами: таможня для бизнеса или бизнес для таможни? Что важнее: таможенное оформление и контроль, либо создание условий для бизнеса. В результате включили две взаимно исключаящие друг друга задачи в один пункт, правда, именно в такой последовательности. Рассмотрим каждую функцию в отдельности. Речь пойдет о таможенном контроле.

Глава 18 Таможенного Кодекса Таможенного Союза провозглашает принцип выборочности таможенного контроля, основанного на Системе Управления Рисками (СУР). Как в ВТО и как по Киотской Конвенции. Речь идет именно о системе, способной управлять рисками. Заметьте: не выявлять, предотвращать, ликвидировать, минимизировать, а именно управлять. Притом, что риск – это вероятность несоблюдения таможенного законодательства.

Условно функции таможенных органов можно разделить на три основные группы: фискальная, правоохранительная и контролирующая (мы имеем в виду здесь осуществление государственного контроля за перемещением отдельных товаров, представляющих интерес для государства, либо угрозу для его военной или экономической безопасности). Оставим в покое последние две. Контролировать товары двойного применения, радиационные материалы, подакцизную маркированную продукцию, или все, что попадает под нетарифные меры регулирования необходимо, это и не обсуждается. Что касается правоохранительных рисков, то все попытки подмять под СУР работу сотрудников различных ОРО, ОБКН и других, не менее важных подразделений по борьбе с разными видами правонарушений в таможенном бизнесе, - ограничились изданием специально созданного профиля риска. Впрочем, последние не особо его жалуют, предпочитая ему закон «Об оперативно-розыскной деятельности» образца 1995 года, как его характеризуют ветераны службы – старый, проверенный и надежный, как автомат Калашникова.

А вот по фискальным рискам ФТС развернулась. Каждый участник ВЭД, если даже сам никогда и не пытался, то наверняка сталкивался с вопросами таможенной стоимости. Кто-то пытался сэкономить на таможенных платежах, а кто-то объективно стал жертвой ошибки или предоставления неполной информации поставщиком или декларантом. Не секрет, что способов таких, по большому счету, – три: снизить стоимость, подогнать код, либо уменьшить количество товара. И если последние два приведут к АП по статье 16.2 КоАП, а может и к уголовной ответственности по статье 188 УК, то заявление недостоверных сведений о стоимости товара вряд ли приводило к таким же суровым последствиям.

В результате почти пятилетней истории развития СУР ФТС прикрыло контрольными цифрами и с помощью профилей рисков все основные платежеёмкие группы товаров. Можно до бесконечности обсуждать справедливость каждой из них, претензии наверняка найдутся у всех. Но был, несомненно, один положительный момент: это стало правилом. Если прибывает товар стоимостью ниже риска, – позаботься о документах. И бизнес это понял, и это правило принял. Почему в прошедшем времени? Потому что это правило таможня нарушила. Сама свое же правило и нарушила!

С чего началось? Скорее всего, с кризиса. Провалив показатели по наполнению доходной части бюджета в начале этого года, таможня судорожно стала искать резервы. А где их взять, если падение товарооборота по импорту достигало 40%? Руководитель службы А. Бельянинов тогда заявил, что вся таможня вытянется как струна, но план будет выполнен! И струну начали натягивать. Специально созданная руководителем ГУФТДиТР Шкуркиным Б. рабочая комиссия стала планомерно прорабатывать основные таможи ЦТУ, СЗТУ, ЮТУ, с удивлением обнаруживая в работе таможенных органов нарушения в принятии таможенной стоимости (вопрос, а куда раньше смотрели?). Кому-то указали на выход, кому-то вынесли последнее предупреждение. Грузы встали. Кто-то поменял логистику и нашел более спокойные места. Но как бы то, ни было, – дело было сделано: индекс таможенной стоимости (ИТС) медленно пополз вверх. То, что раньше ввозилось по доллару, да и продавалось не дороже двух, скакнуло за «четыре и пять» и выше. Бюджет, как бы начал наполняться. Но одновременно суды захлестнула волна исков на незаконные действия таможи и сейчас идет обратная волна возвратов излишне уплаченных платежей. Логика таможи понятна: государство бесплатно кредитует у бизнеса. Но что делать бедолаге-инспектору? Он принимает решение. Он – заложник ситуации.

В каждом профиле риска, кроме различных индикаторов, есть перечень действий, предписанных должностному лицу таможенного органа. В стоимостных рисках, как правило, это таможенный досмотр (как будто досмотровый инспектор сможет визуальное оце-

нить, по той ли стоимости заявлен товара), запрос дополнительных документов. Досмотр провели, все документы предоставили, риск минимизирован. Казалось бы: все требования выполнены – выпускай. Но у инспектора есть указание сверху: ниже риска не выпускать. («А если в суд пойдут?», – спросит инспектор. «Пусть идут», – ответит начальник). А чтобы инспектор не фантазировал на темы стоимости и условий выпуска, выпуск решили согласовывать с вышестоящим органом. В итоге, должностное лицо государственного органа принимает незаконное решение – вдумайтесь! – в интересах государства. Более того, он уже предупрежден, что если судом это решение будет признано незаконным (статистика по судам всем известна – 98% проигранных таможенных дел по КТС), то его ждет служебная проверка и заслуженное наказание. Как работать-то? По закону? Или по понятиям? И работают же, не уходят! Потому что знают: за незаконные решения, повлекшие ущерб для государства, могут даже посадить, за ущерб бизнесу – еще никого не наказали. А взыскание через полгода снимут. Если руководство похоронит. За личный вклад. По наполнению бюджета. Или спортивный результат.

Ладно еще, если товар - «рисковый». В последнее время чиновники от таможни не сильно стали утруждать себя созданием профилей рисков, а стали ориентировать подчиненных на различного рода «базы» (в основном ЦТУ или СЗТУ; таможни из глубинки ориентируются на них же). В результате произошел отход от принципов построения СУР и начался тот самый беспредел, так хорошо знакомый всем, кто занимается таможенным оформлением. Судя по реакции самих таможенников, это вызвало нешуточную борьбу в недрах ФТС. Шутка ли: заменять «понятиями» Киотскую конвенцию?! Да и серьезный бизнес заволновался. Обновили цены по ряду позиций и создали такие очереди на терминалах, что сами стали не рады. А кто-нибудь задумывался, каким образом формируются эти контрольные цифры? Грустно, но кроме формулы начальных классов «Пол – потолок – палец» другой логики нет.

Наверняка многие сталкивались и сталкиваются со следующим. Работаете вы себе спокойно, и вдруг начинаете замечать, что все ваши грузы стали попадать под досмотр. Вы разбираетесь в причинах, и выясняете, что вы попали в «черный» список фирм-однодневок, содержащийся в одном из рисков. Это вы-то? С вашей историей, прозрачной бухгалтерией, почти «белой» зарплатой, со штатом сотрудников, миллионными контрактами, солидными суммами уплаченных налогов? Вы же ни от кого не прятались, постоянно оформляете грузы и пользуетесь услугами заслуженного брокера, и даже фактически по месту юридического адреса последние пять лет. Вам и не интересно, как вы попали в эту яму, – вы хотите понимать, как оттуда выбраться. И когда вы поймете, что путь этот тернист и долог, и скорее – это не путь, а бег по кругу, то вы, в силу ментальности российской, начнете искать дороги более короткие. Не сомневайтесь: вы их найдете. Правда, чуть дороже. Но разве эти деньги стоят простоев ваших грузов, выставлением на досмотр и прочих неприятностей? Это чиновничья классическая схема: создать проблему, а потом ее решать.

А вот теперь об эффективности. Если затеян такой грандиозный проект, как построение СУР, должен быть и результат! Суммы доначисленных платежей, штрафов, предотвращенный ущерб, выявленные нарушители! ФТС считает, что если от 1 до 7 досмотров из ста (в зависимости от процедуры) заканчиваются выявлением Административного Правонарушения (АП) – это хорошо. Причем неважно: перевес на 15 кг с контейнера (!), или партия контрабанды в сотню «ящиков». При этом проведение досмотра для импортера стоит денег. «Палочная» система! Сколько из этих АП доходит до взыскания штрафов – не считает уже никто. Доначисленные платежи по стоимостным рискам никому не интересны – нет смысла пересчитывать деньги, если они взяты в долг. А что получило госу-

дарство в результате борьбы с «однодневками»? В результате – ноль. А как показывает время – и убыток бюджету. Контроль должен быть выборочным, стопроцентные досмотры не нужны никому, за исключением тех, кто на этом зарабатывает. Система управления рисками (СУР) необходима. Но она должна приносить пользу государству и не препятствовать бизнесу. Пока у нас все наоборот!

6.4. О таможенных проблемах малого и среднего бизнеса¹¹⁹

На встрече, организованной "Русским Логистическим Провайдером" в целях защиты прав и законных интересов участников ВЭД – предприятий малого и среднего бизнеса – принято решение направить в соответствующие государственные структуры Открытое письмо участников круглого стола о реальном положении дел в таможенной сфере и взаимоотношениях бизнеса и таможни:

«Ситуация во внешнеэкономической деятельности, в части таможенного оформления и таможенного контроля в России сложилась критическая. Это стало системной проблемой, которая угрожает не только реальному сектору экономики, но и безопасности страны. Мы не должны быть безразличными к ситуации, наше право и наша обязанность, как участников рынка ВЭД, хотя бы говорить об этих проблемах с тем, чтобы рано или поздно быть услышанными. Мы обязаны – донести прогноз возможных рисков и потерь, которое государство, экономика, могут получить в ближайшее время.

Сегодня таможня бодро докладывает, об успехах реализации Концепции переноса таможенного оформления к государственной границе, о выполнении планов сбора платежей и налогов в бюджет, о том, как все хорошо в таможенном администрировании и таможенном оформлении, что все осуществляется в соответствии с Таможенным кодексом и законами РФ. А что же происходит на самом деле?

1. Полностью отсутствует диалог между бизнесом и таможней.

2. Происходит принудительный, без учета текущей ситуации, государственных, стратегических интересов, перенос таможенного оформления на границы РФ. Реализация Концепции проводится без одобрения Правительства и законодательных актов, причем сама Концепция в таком исполнении противоречит идее и логике создания Таможенного союза.

3. Закрыты крупнейшие терминалы на Северо-Западе, строительство которых было реализовано бизнесом в рамках Концепции ФТС по выносу таможенного оформления из города, генплана города, согласованного Администрацией города и Таможенной службы и которые полностью соответствовали требованиям и интересам государства и города в стратегическом развитии транспортно-логистической инфраструктуры региона.

4. Таможенное оформление производится на оставшихся терминалах, возможности которых в десятки раз ниже ликвидированных, что привело к созданию огромных очередей из грузового транспорта и многодневным простоям перед границей РФ и на дорогах города, к существенному снижению уровня и качества таможенного контроля.

5. Жесткое, необоснованное администрирование малого и среднего бизнеса со стороны таможенных органов, противоречивые, необоснованные и незаконные требования, неравная правоприменительная практика, повальные и не обоснованные корректировки таможенной стоимости.

6. Монополизация рынка таможенных услуг, выдавливание с рынка компаний с многолетним опытом работы в интересах РОСТЭКа. Ведение диалога только в составе ФТС –

¹¹⁹ Открытое письмо участников ВЭД, <http://www.tks.ru/columns/kiss/2010/06/01/0001>

РОСТЭК. Повсеместная практика применения административного ресурса влияния на руководителей таможенных постов по приоритетному приему деклараций от ФГУП РОСТЭК, что разрушает здоровую конкуренцию и ведет к монополизации рынка.

7. Искусственное создание негативного и криминального образа участника внешнеэкономической деятельности, дискредитация и ликвидация института брокерства.

8. Резкий и неуправляемый рост расходов на логистику и таможенное оформление, который неизбежно повышает себестоимость продукции и приводит к необоснованному росту цен (простои транспорта, аренда контейнеров, корректировки таможенной стоимости, порча скоропортящегося груза, в 5-6 раз возросли ставки за терминальные услуги)

9. Необоснованно жесткое администрирование бизнеса, заставляет участников ВЭД искать новые транспортные и логистические маршруты, в обход РФ, по белорусскому и казахстанским направлениям по которым будут идти грузы. Уже создано несколько контейнерных поездов (Клайпеда – Минск – Москва, Ильичевск – Киев-Минск-Клайпеда, Ильичевск – Баку – Актау), в Казахстане на инвестиции из КНР строятся новые терминалы. При этом в Казахстане и Белоруссии индексы таможенной стоимости (ИТС) в 3-4 раза ниже российских. Не надо быть пророком, чтобы предсказать, по каким маршрутам пойдут грузы, и чьи бюджеты пополнят налоги и пошлины.

Отдельно хочется отметить вопиющую ситуацию, инициированную ФТС по закрытию крупнейших таможенных терминалов в Санкт-Петербурге. Парадокс ситуации состоит в том, что ФТС, закрывая крупнейшие терминалы, не предложила взамен равноценных и равнозначимых комплексов на границе. Тем самым спровоцировала транспортный коллапс в Северо-Западном регионе. Безответственные решения и действия руководства хорошо видны и на стадии согласования строительства объектов, и на стадии их внезапного закрытия. Более того, коррумпированность таможенной сферы (официальная версия закрытия терминалов – обнаружение партии контрабандных товаров) была каким-то чудесным образом списана на бизнес, а не на собственных сотрудников, без участия которых нелегальный ввоз груза был бы невозможен.

По словам представителей компаний – владельцев терминалов – "Трансфера", "Корпорация Стерх" и "Северные ворота", строительство объектов велось по согласованию и под контролем городской Администрацией и руководителями СЗТУ. Чиновники просили бизнес построить на окраине города у КАД новые современные терминалы, которые предназначались не только для таможенного оформления, но и для стоянки грузового автотранспорта, и для склада временного хранения, и для продукции, требующей особых температурных режимов хранения (скоропортящиеся продукты, продукты питания и т.п.). Основной функцией терминала была организация таможенного оформления и контроля за пределами города, которая бы способствовала освобождению города от скопления грузового транспорта, что полностью соответствовало концепции развития Санкт-Петербурга и концепции переноса таможенного оформления к границам РФ. Сроки окупаемости проектов 8 – 10 лет.

Город получил современные грузовые терминалы, грузовой транспорт объезжал город по кольцевой автодороге, ФТС получила современные и хорошо оборудованные рабочие места, бизнес – возможность быстро проходить таможенные формальности, а при необходимости – размещать свой груз на складах терминала, владельцы терминалов создали дополнительные рабочие места. Одним словом – выгодно и удобно было всем!

И вдруг, за два дня владельцы терминалов предупреждают об их закрытии! Бизнес находится в растерянности, - к новым логистическим маршрутам никто не готовился, да они и не возможны, хотя бы потому, что из Финляндии в Санкт-Петербург ведет всего од-

на транспортная магистраль, работников терминала никто не предупредил, что ФТС больше не нуждается в терминалах.

Такое решение чиновники от ФТС, мотивируют реализацией Концепции переноса таможенного оформления к государственной границе, борьбой с контрабандой, необходимостью загрузить морской порт, и с каждым днем причин становится все больше и противоречивей. По заявлениям ФТС, оказывается, во всем виновата неправильная логистика, растущий грузопоток и недоставка грузов! Позвольте, но, по словам руководителя ФТС, недоставка составляет 0,01%, и неужели так плохо, что экономика России оживает и восстанавливается после кризиса, отсюда и растущий грузопоток! Не понятна логика ФТС закрыть современные терминалы, чтобы через 20 – 50 км построить на государственные средства новые. Какой смысл бездумно выбрасывать на ветер сотни миллионов долларов?

Видимо отдельные чиновники от ФТС считают, что могут нагло и безнаказанно лгать бизнесу, вводить в заблуждение руководство страны! Как, например, заявления по поводу наличия мнимых заявок на строительство новых терминалов на приграничных землях. Нет ни одной заявки даже на исследование земли по одной простой причине – территорий для строительства на границе нет! Есть отдельные небольшие участки земли, или земли лесного хозяйства. Все эти земли нужно переводить под другое назначение, что занимает время, значительное время - годы. А об электричестве кто-нибудь подумал, которого там тоже нет! Есть только мнимые заявки от РОСТЭК на строительство инфраструктуры за счет государственных средств.

Проблемы взаимодействия бизнеса и таможни необходимо решать. Сегодня именно таможенные чиновники демонстрируют полное неуважение к закону, бизнесу, к интересам государства».

6.5. Процедуры – реальность по состоянию на декабрь 2012 г.

6.5.1. О предварительном информировании и электронном декларировании¹²⁰

В начале ноября 2012 г. на всероссийском расширенном совещании сотрудников таможенных органов, представителей Минтранса и морского бизнеса, состоявшемся в Новороссийске, заместитель руководителя ФТС Руслан Давыдов сообщил о том, что ФТС рассматривает возможность введения в морских портах обязательного предварительного декларирования. Введение этой процедуры, по мнению ФТС, значительно упростит и ускорит процесс таможенного оформления грузов в портах. Однако, можно утверждать, что цели внедрения новых таможенных технологий по разному понимаются участниками ВЭД и таможенниками, результаты оставляют желать лучшего, а методика внедрения электронного декларирования (ЭД) и предварительного информирования (ПИ) не выдерживает никакой критики

Чем больше государственные чиновники рассказывают простым гражданам о новых технологиях «предварительного информирования» и «электронного декларирования», тем больше сомнений в необходимости этих инструментов возникает у внимательного читателя.

В самом деле, разрекламированное Предварительное информирование (ПИ), которое внедрено таможенными органами на автомобильных пунктах пропуска через государственную границу, с практической точки зрения – это всего лишь:

¹²⁰ По материалам, В.Ю. Коростелева, директора проекта Single Window Московского представительства "Группы Морской Экспресс", заместителя председателя Общественного совета при РОСГРАНИЦЕ, консультантом ООН, <http://www.tks.ru/news/nearby/2012/11/20/0006>

- дополнительная обязанность, возлагаемая на участников внешней экономической деятельности (ВЭД);
- затратная операция и для участников ВЭД, и для таможен, не гарантирующая ускоренного пересечения границы; зато требующая повторного представления документов и сведений государственным контролирующим органам в момент пересечения границы.

Не меньше вопросов возникает и к технологии Электронного декларирования (ЭД). На сегодняшний день Электронного декларирования это:

- затратная операция (с учетом стоимости подключения, каналов связи, ЭЦП и т.д.), не гарантирующая ускорения таможенной очистки товара;
- представление копии бумажной таможенной декларации фактически не освобождает от обязанности повторного представления бумажных документов.

И вот, толком не разобравшись с результатами внедрения ПИ на автомобильных пунктах пропуска, российская таможенная служба объявляет о планах внедрения этой «сырой» технологии в морских портах. Спрашивается: зачем? И чем больше ФТС РФ рассказывает об обязательности ПИ и ЭД, тем больше возникает вопросов: а понимает ли сама таможенная служба, для чего эта технология внедряется? И зачем нужны и участникам ВЭД и самим таможенникам эти самые перспективные ПИ и ЭД?

Вероятно, всем понятно, что предварительное информирование и электронное декларирование – суть только инструменты (средства). Какие цели ставит ФТС РФ, продвигая указанные технологии с немалыми затратами как со стороны государства, так и со стороны участников ВЭД? Об этом представители ФТС РФ почему-то «громко молчат».

В самой терминологии «электронного декларирования» содержится маленькая хитрость. Ведь во всем мире, включая Всемирную таможенную организацию (ВТамО, WCO - англ.) вместо термина «электронное декларирование» применяется понятие «электронной таможни». А с термином «электронная таможня» сомнений нет: либо у вас построена «электронная таможня», которая не работает с бумажными документами, либо ваша таможня «неэлектронная» - и без «бумажек» работать не может.

На сайте Международной организации гражданской авиации (ИКАО) в разделе e-freight состояние российской «электронной таможни» в 2012 году отражено КРАСНЫМ КВАДРАТОМ. В России «электронной таможни» нет.

Вероятно и поэтому ФТС России придумывает какую-то кривую надстройку «электронного декларирования» и чисто «русское» название для ее обозначения. Таким образом, закрыв глаза на терминологию ВТамО, не объявляя целей внедрения своего «ноу-хау» (электронного декларирования), **российская таможня умудряется усложнить традиционный бумажный документооборот, нагрузив его «сверху» дополнительным и затратным потоком электронных документов.**

Мы слышали много выступлений начальников из ФТС, в которых они оправдывают сохранение бумажных документов (указываемых в 44 графе декларации) недоработками других государственных служб. Но вот 17 ноября 2012 года на конференции «Стандартизация, сертификация, обеспечение эффективности, качества и безопасности информационных технологий» в Москве выступает таможенный представитель из Санкт-Петербурга и рассказывает, что он ежеквартально должен представлять в ФТС России распечатки ВСЕХ электронных деклараций, поданных за предыдущий квартал, и что объем бумажных копий электронных деклараций, представленных в ФТС России за ОДИН КВАРТАЛ только от ОДНОГО таможенного представителя составил 178 килограмм макулатуры. Такова теневая сторона «электронного декларирования».

Нечто подобное происходит и с внедрением «предварительного информирования». Это тоже не более чем инструмент. А для чего он внедряется? Что изменится, упростится, ускорится в деятельности таможенных служб? А в работе обычных участников ВЭД? На это чиновники не делают публичных заявлений: либо опасаются обещать, либо вообще не имеют готовых ответов. Ведь, если бы ФТС России объявила бы, что после внедрения ПИ технология работы таможни в таком-то году изменится так-то и вследствие чего, по при-

бытии в пункт пропуска 95% транспортных средств и грузов автоматически проследуют через «зеленый коридор», то участники ВЭД отнеслись бы к этому с одобрением и пониманием. Ничего этого нет. Вместо информации о целях ПИИ таможенная служба объявляет календарные сроки внедрения «предварительного информирования» и предупреждает (на совещаниях и конференциях) о тех проблемах, которые возникнут у участников ВЭД, которые не подготовятся достойно к встрече указанной даты.

На собрании Ассоциации морских агентов Санкт-Петербурга в апреле этого года выступал таможенный оператор (назовем его А.Н.), который, предлагая морским агентам свои услуги, сказал: «Скоро предварительное информирование станет обязательным и для морского транспорта. В ФТС разработано около 250 форматов электронных сообщений. Если есть желание самим разбираться с этим, – разбирайтесь». Таким образом, если верить словам А.Н., предварительное информирование тяжким грузом в 250 форматов непонятных сообщений ляжет на плечи представителей судовладельцев, которые уже сейчас (по меткому замечанию морского агента из Новороссийска) «жизнь проводят у ксерокса», чтобы размножить бумажные документы для 6-8 государственных контролирующих органов, задействованных в оформлении приходов и отходов судов.

Вероятно в словах про «250 форматов» скрыта какая-то тайна. Что же это за сложный такой электронный документооборот, разработанный главным управлением информационных технологий (ГУИТ) ФТС России?

Дело в том, что ГУИТ ФТС уже много лет строит российский электронный документооборот, включая Предварительное информирование и Электронное декларирование, вне связи с международными стандартами, рекомендациями и без учета модели данных всемирной таможенной организации (WCO Data Model). Результаты деятельности российских околотаможенных «автоматизаторов» можно продемонстрировать на примерах.

Пример первый. Как реализуется «электронная таможня» во всем мире (включая системы Швеции, Финляндии, Германии, Бельгии, Нидерландов и др.)? Для подачи таможенной декларации используется 1 (одно) электронное сообщение «таможенная декларация» в международном стандарте ЭДИФАКТ ООН - CUSDEC. А для передачи ответной информации на поданную декларацию используется тоже 1 (одно) сообщение в международном стандарте ЭДИФАКТ ООН – CUSRES:

1. CUSDEC, Customs declaration message – для передачи в таможенню данных грузовой таможенной декларации,
2. CUSRES, Customs response message – для ответа из таможни.

При этом электронная декларация в таможенню Швеции может быть подана на 10 европейских языках. В электронных декларациях таможни Нидерландов ЭЦП не применяется за ненадобностью. Суть пока не в этом – вопрос в количестве сообщений.

Пример второй. «Предварительное информирование» контрольных органов в морских портах Нидерландов, Бельгии, Швеции, Финляндии реализуется посредством применения трех (в случае перевозки опасных грузов – четырех) электронных сообщений в международном стандарте ЭДИФАКТ ООН:

1. Информация о приходе (отходе) судна – CUSREP
2. Информация о грузе – CUSCAR
3. Ответ таможни – CUSRES

Пример третий. «Предварительное информирование» ВСЕХ контрольных органов (включая таможенню) в пунктах пропуска в соответствии с моделью данных Всемирной таможенной организации ВТамО реализуется с помощью 1 (ОДНОГО) формата электронного сообщения в международном стандарте ЭДИФАКТ ООН.

1. GOVCBR – GOVERNment Cross Border Regulatory message (англ.)

Ну а теперь обратимся к российским реалиям. В 2011 году по заказу ЕЭК ООН было выполнено исследование применения в Российской Федерации систем электронной передачи данных для внешней торговли (см. отчет на сайте Таможенного союза). Подраздел

3.5.2 исследования отражает состояние внедрения электронного обмена данными российской таможней.

Исследование показало, что «в российской таможне для реализации предварительного информирования и электронного декларирования необходимо использовать прикладные электронные сообщения 95 типов. Столь большое количество электронных форматов может свидетельствовать о чрезмерно усложненном алгоритме обмена данными, а также об отсутствии этапа работ по гармонизации процедур в процессе проектирования электронного документооборота.

В общее число сообщений ФТС РФ входит 37 сообщений предварительной процедуры, 42 сообщения для обеспечения электронного декларирования и 16 сообщений предварительного информирования¹²¹

Ознакомившись с этим списком российских форматов электронных сообщений, пораженный эксперт всемирной таможенной организации написал в свое отзыве в ООН (оригинал письма на английском языке имеется):

«Проблема налицо – представленные форматы не содержат никаких ссылок на модель данных Всемирной таможенной организации WCO Data Model; список сообщений поистине удивительный – это один из примеров невероятно сложных национальных правил».

На этих несложных примерах хотелось показать, что до настоящего времени российская таможенная служба выстраивает громоздкую, дорогостоящую и не соответствующую международным стандартам информационную систему. Так как в процессе этого строительства внятно не декларируются цели внедрения «предварительного информирования» и «электронного декларирования», то позволим себе выразить оценочное суждение о «темном будущем» предварительного информирования на морском транспорте.

Еще один интересный вопрос в этой проблеме – это финансовая сторона. Какие затраты несет государство на разработку этого монстра? Какие затраты понесут участники ВЭД на внедрение? И кому это нужно? Ведь не секрет, что все те же заказчики и генподрядчики, которые приложили руки к разработке «95 электронных форматов ФТС», в настоящее время реализуют интегрированную информационную систему внешней и взаимной торговли Таможенного союза (ИИСВВТ). А там бюджеты немалые. По некоторым данным только на 2012 год выделено полмиллиарда (550 млн.) рублей на разработку. И на последующие годы не меньше.

6.5.2. Об эффективности передовых таможенных технологий¹²²

Главный показатель любой технологии – эффективность. Это касается и технологии металлообработки, и информационных технологий в таможенном деле.

Очень актуальная проблема – отсутствие ожидаемого результата. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская) говорит нам о том, что «упрощение и гармонизация таможенных процедур могут быть достигнуты при максимальном практическом использовании информационных технологий». Но почему-то эта панацея для всего мира у нас не работает. Мы внедряем, применяем, а упрощение не наступает.

Явно выраженные системные ошибки по теме информационных технологий (электронное декларирование, предварительное информирование и удаленный выпуск), берут начало из несогласованности определений таможенного законодательства Таможенного союза и Киотской конвенции, что не может не сказываться и в дальнейшем на постановке

¹²¹ «Отчет об исследовании применения в Российской Федерации систем классификации, кодирования и электронной передачи данных для внешней торговли, их взаимной совместимости и соответствия международным стандартам и рекомендациям». Москва-Женева, 2010.

¹²² По материалам выступления эксперта НП "Гильдии профессиональных участников ВЭД" А. Чурсиной на конференции Moscow Times «Таможня и бизнес. Итоги и перспективы», состоявшейся 5 декабря в Москве, <http://www.tks.ru/news/nearby/2012/12/13/0005>

задачи. Таможенная процедура – это совокупность норм, определяющая для таможенных целей требования и условия пользования и/или распоряжения товарами на территории Таможенного союза. Установленную совокупность норм не упростишь никакими технологиями, ни информационными, ни «современными», которые были нормативно закреплены еще в Таможенном кодексе Российской Федерации 2004 года.

Предварительное информирование почему-то не оправдывает возложенных на него ожиданий. Самый актуальный вопрос относительно предварительного информирования поднял В.В. Путин во вступительном слове на заседании наблюдательного совета Агентства стратегических инициатив (АСИ) 22.11.2012

– «Что на практике произошло?» ФТС отчиталась о внедрении предварительного информирования, а «упрощения процедуры таможенного контроля и сокращения времени таможенного оформления», которых, по мнению Владимира Владимировича, ожидал бизнес, не принимая во внимание отсутствие таких понятий в таможенном законодательстве Таможенного союза, не случилось.

А вот оправданы ли были эти ожидания? **Мы провели сравнительный анализ последовательности по образцу «было» и «стало» и не нашли ни одной технологической (таможенной) операции, которая бы исключалась введением предварительного информирования.** В соответствии с Соглашением от 21.05.2010 "О представлении и об обмене предварительной информацией о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу таможенного союза" (далее - Соглашение) в случае, если товары предполагаются к помещению под таможенную процедуру транзита, объем сведений при предварительном информировании соответствует объему сведений, которые должны содержаться в транзитной декларации. Порядок действий должностного лица таможенного органа в пункте пропуска, установленный Соглашением, предписывает по прибытии перевозчика в пункт пропуска выгрузить по уникальному номеру ранее представленную информацию и сравнить ее с представленными перевозчиком документами. Ранее таким же образом таможенник выгружал электронный вид транзитной декларации (тот же объем документа), сравнивая ее со сведениями товарно-сопроводительных документов. Никаких механизмов исследования предварительно поданной информации до прибытия товаров в пункт пропуска Соглашением не предусмотрено.

Такая технология, определенная экспертами как гибридная (бумага+электроника) объективно может привести к упрощению или ускорению только за счет снижения уровня таможенного контроля или повышения эффективности работы таможенных органов в пункте пропуска за счет интенсификации обычных операций. Только этим и еще нелинейными подробностями расчета может объясняться отчет ФТС о существенном сокращении времени нахождения транспортного средства в пункте пропуска.

Еще один очень актуальный вопрос применения передовых таможенных технологий задает Рабочая группа по мониторингу плана мероприятий по совершенствованию таможенного администрирования, утвержденного Распоряжением Правительства Российской Федерации (дорожная карта) от 29.06.2012 N 1125-р. Вопрос был зафиксирован пунктом 4 указанного плана. К июлю 2012 ФТС РФ взяла на себя обязательство разработать порядок использования предварительной информации при принятии решения о проведении проверочных операций. По мнению бизнеса, пункт не исполнен, поскольку не достигнуты поставленные цели.

По мнению ФТС РФ указанный четвертый пункт исполнен полностью выпуском Приказа ФТС России от 05.07.2012 N 1345 "Об утверждении порядка использования в рамках системы управления рисками предварительной информации о товарах, ввозимых на территорию Российской Федерации автомобильным транспортом, и транспортных средствах международной перевозки, перемещающих такие товары". Порядок определяет формирование новых рисков и ориентировок различных уровней, которые срабатывают в процессе таможенного контроля.

А что хотел бизнес? И опять мы сталкиваемся с пороком определений. Сама по себе постановка задачи четвертого пункта «использование предварительной информации в рамках системы управления рисками для принятия решения о выпуске товаров» и не предполагает иного исполнения, поскольку предварительная информация относится к таможенным операциям прибытия в пункт пропуска, а выпуск к таможенным операциям, связанным с помещением товаров под таможенную процедуру.

А заместитель начальника Главного управления организации таможенного оформления и таможенного контроля (ГУОТОиТК) ФТС России Лариса Коршунова в интервью журналу "Морские порты" № 10 за декабрь 2011 года - январь 2012 года уже говорит о том, что «таможня за ускорение операций в портах» за счет применения передовых информационных таможенных технологий¹²³.

Однако, согласно пункту 47 "Общих правил плавания и стоянки судов в морских портах Российской Федерации и на подходах к ним" (Приказ Минтранса РФ от 20.08.2009 N 140) Информация о заходе судна в морской порт передается капитаном судна капитану морского порта предварительно за 72 часа до планируемого времени захода судна в морской порт или до выхода судна из последнего порта, указанная информация дополнительно подтверждается за 24 часа, а после подтверждения направляется капитаном морского порта в информационную систему государственного портового контроля.

Таким образом, предварительное информирование на морском транспорте фактически успешно внедрено как минимум с 2009 года. Вряд ли создание дополнительной (параллельной) системы отдельного информирования таможенных органов с обязательством последней о принятии предварительного, а затем и окончательного (после сверки с документами) решения о выгрузке упростит и ускорит операции в портах.

И все попытки Минтранса еще и еще раз обратить внимание ФТС на то, что грузооборот в морских портах является процессом непрерывным и все отраслевые регулирующие документы направлены на поддержание и ускорение портового грузооборота выглядят бессмысленными на фоне стремления внедрить во чтобы то ни стало. А ведь если внедрение любых «передовых» таможенных технологий в морских портах не будет исследовано на возможность их эффективной интеграции в существующие технологии обработки грузов, то мы получим технологию ради технологии.

Удаленный выпуск – еще одно передовое современное решение всех проблем, связанных с совершением таможенных операций. Он не только сокращает время и расходы, но и объективно сокращает количество таможенных операций в отношении прибывающих партий товаров, позволяя отказаться, например, от процедуры таможенного транзита. «Таможня рвет бумагу», под таким заголовком начальник Главного управления организации таможенного оформления и таможенного контроля (ГУОТОиТК) Дмитрий Некрасов в интервью «Российской газете» № 33 от 16.02.2012 года ознакомил народные массы с преимуществами удаленного выпуска.

Актуальный вопрос – почему применение удаленного выпуска не нашло широкого применения, имеет вполне прозаичный ответ. К сожалению, удаленный выпуск не смог выжить в конкурентной борьбе с планом по собираемости таможенных платежей, который спускают на каждое РТУ, на каждую таможню и даже пост в качестве основного показателя эффективности его (этого таможенного органа) работы.

Кончина «удаленного выпуска» нашла свое воплощение в Письме ФТС России от 28.03.2012 N 01-11/14513, определяющем жесткие привязки постов оформления к постам фактического контроля, в основном, в рамках одного РТУ. Однако, для товаров, прибывающих в порт Усть-Луга, не определено ни одного таможенного органа, в который можно было бы их задекларировать и осуществить удаленный выпуск, что довольно странно, учитывая транспортную удаленность порта и наличие настойчивой воли Государства на его развитие.

¹²³ Подробнее об особенностях морских технологий см. Приложение п. 5.

Что уж говорить тогда о применении удаленного выпуска в отношении товаров, прибывающих в Большой порт Санкт-Петербург. Хотя... Как ни странно, но существует единственный таможенный пост, определенный для удаленного выпуска товаров, размещенных в зоне деятельности Турухтанного, Лесного таможенных постов, таможенного поста Гавань Балтийской таможни. Это таможенный пост Нижневартовский.

Вопрос: «Почему, ни один из двух центров электронного декларирования Северо-Западного таможенного управления не имеет такого же права?» находит только один правдоподобный ответ – они недостаточно удалены для удаленного выпуска.

А главный идеолог ФТС России по внедрению передовых информационных современных таможенных технологий Владимир Владимирович Ивин в интервью газете "Коммерсантъ" от 13 июня 2012 года № 105 (4890) "Таможня идет эволюционным путем" уже идет дальше, предлагая внедрение новой технологии автоматического выпуска:

«- Как это на практике может выглядеть?»

- Декларант в электронном виде подает декларацию, и машина сама ее выпускает. То есть он получает в ответ уже выпущенную декларацию. Инспектор не принимает участия ни в регистрации, ни в проверке сведений, ни в выпуске».

Остается надеяться, что на этот раз мы хотим одного и того же – в ответ на наш электронный пакет с декларацией однажды получить электронное сообщение – «выпуск разрешен». Будем надеяться так же и на то, что смежники не подкачают и курьеру не придется ехать на Нижневартовский пост за распечатанной декларацией с оригинальным штампом потому, что информационный обмен с местом временного хранения будет, как и сейчас, выводить сервер таможенного органа из строя на целый день при попытке передачи/получения отчетности и электронных уведомлений о выпуске товаров, находящихся на временном хранении.

6.5.3. Дорожная карта "Совершенствование таможенного администрирования": первые итоги¹²⁴

Минэкономразвития отчиталось о первых результатах работы с дорожными картами, улучшающими инвестклимат в стране. Чиновники разных ведомств нашли свои пути следования по дорожным картам: часто они принимают по ним решения, ухудшающие жизнь бизнесменов. Чемпионом здесь стала таможенная служба, к которой и до дорожных карт было больше всего претензий

Министр экономического развития Андрей Белоусов направил главе правительства Дмитрию Медведеву первый отчет об исполнении уже принятых дорожных карт. С содержанием документа, подготовленного к предстоящему 20 декабря 2012 г. заседанию правительства, удалось ознакомиться.

Злостным саботажником признана Федеральная таможенная служба: в июле-сентябре этого года фактически не исполнено ни одно из мероприятий, о выполнении которых отчитались таможенники. Между тем, именно таможенное администрирование сильнее всего тянет Россию вниз в рейтинге Doing Business.

Задачу подняться в рейтинге Всемирного банка со 120 на 20 место Владимир Путин поставил в апреле этого года. Позднее эта цель была закреплена в одном из его первых майских указов после вступления в должность президента. Цель – улучшить восприятие России отечественными и иностранными инвесторами.

Было решено разработать дорожные карты для улучшения условий ведения бизнеса по всем направлениям, оцениваемым составителями Doing Business. Речь идет о сокраще-

¹²⁴ Материал из статьи «Таможенники не стали упрощать жизнь бизнесу», 11.12.2012, Финмаркет <http://www.tks.ru/news/nearby/2012/12/11/0001>

нии количества, продолжительности и стоимости административных процедур для получения госуслуг.

Уже утверждено пять дорожных карт. Еще четыре карты должны появиться до конца года, остальные – до середины 2013 года.

Как и ожидалось, недостаточно просто утвердить карты. Теперь нужно научить ходить по ним чиновников.

Хуже всего идет исполнение мероприятий, намеченных дорожной картой "Совершенствование таможенного администрирования": реально выполнен только один из пяти пунктов. Карта "не достигает планируемых эффектов", говорится в докладе министра Белоусова.

В рейтинге Doing Business оценка российских таможенных процедур – одна из самых низких. В последние годы она стабильно ухудшается: за последний год таможня страны опустилась еще на две ступеньки – 162 место в мире.

Объяснение этого продолжающегося падения содержится в докладе Белоусова.

Отмечено, что большинство мероприятий, предусмотренных дорожными картами, исполняются чиновниками своеобразно – подготовкой проектов нормативных актов, содержание которых негативно оценивается предпринимательским сообществом.

Особо выделено формальное отношение к исполнению дорожной карты именно Федеральной таможенной службой (ФТС).

Ее представители отказываются от контактов с деловым сообществом помимо тех, которые прямо предусмотрены дорожной картой или актами, изданными в ее исполнение.

Так, таможенники полностью игнорируют мероприятия Агентства стратегических инициатив (готовит сами карты) под тем предлогом, что ответственным за мониторинг дорожной карты назначено Минэкономразвития.

Члены рабочей группы АСИ и представители бизнеса опровергают данные ФТС об исполнении заданий, предусмотренных дорожными картами:

- в пунктах пропуска появилась информация о товарах, предполагаемых к перемещению через таможенную границу. Однако, ускорения процедуры оформления не произошло. Информация на пунктах пропуска вводится вручную только после прибытия товара на границу; продолжительность проверок не ограничена; сроки оформления товаров на границе не изменились, либо увеличились, констатирует АСИ;

- для определения порядка создания, реорганизации и ликвидации региональных управлений ФТС, таможен и таможенных постов в октябре даже было принято постановление правительства. Но по нему правом принятия всех этих решений наделена исключительно ФТС, фактически без необходимости консультаций с бизнес-сообществом;

- Банк России обеспечил передачу ФТС в электронном виде оформляемых уполномоченными банками паспортов внешнеэкономических сделок. Но таможенники пока не пользуются этой информацией, требуя ее по-прежнему от участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД).

Об исполнении своего пункта по таможенной карте отчитался также Минтранс: подготовлен план мероприятий по улучшению транспортной ситуации в морских портах. Однако, по мнению бизнес-сообщества и АСИ, документ требует доработки. В нем по-прежнему не решена проблема создания "одного окна" для принятия решения о выпуске товара до его выгрузки на причал. Различные контролирующие органы продолжают требовать от участников ВЭД каждый свой пакет документов.

Фронде ФТС способствует нечеткое распределение обязанностей по мониторингу за исполнением таможенной дорожной карты в аппарате правительства, пишет министр экономического развития. В результате возникает риск принятия правительством непоследовательных решений.

4-5 декабря 2012 г. на конференции газеты "Ведомости" "100 шагов к благоприятному инвестиционному климату" замглавы Минэкономразвития Сергей Беляков говорил о желании, чтобы в Таможенной службе произошли такие же изменения, как в Федеральной

налоговой службе: "Вспомните, что еще несколько лет назад говорилось по поводу налогового администрирования. Налоговая служба воспринималась точно так, как сейчас таможня. За шесть лет произошли кардинальные изменения в отношениях администратора с теми, кого они администрируют. Это уже отношения не начальников и подчиненных, а партнеров. Бизнес ставит проблему: налоговая служба разбирается и пытается ее решить".

О проблемах с исполнением ФТС дорожных карт наметился на заседании АСИ 22 ноября 2012 г. и президент Владимир Путин.

7. Особенности коррупции на таможне¹²⁵

По степени коррупционности таможенные органы среди прочих государственных структур не на первом месте, хотя по некоторым опросам входят в первую десятку. Значительная часть околотаможенного бизнеса вообще не видит большой проблемы в коррупционности таможенников, считая, что без взяток (благодарностей) в этом деле не обойтись. Почему?

Если подходить к этому вопросу философски, то можно делить чиновников на две категории: «есть те, кто берут, а есть те, кому дают». В этой игре слов заложен некий смысл: не смотря на то, что, и те, и другие, по сути, взяточники, первые – как бы вымогатели, вторые – как бы благодетели. Первые целенаправленно ищут (создают) проблемы, чтобы потом их решить (за взятку, разумеется), вторые просто делают свое дело и профессионально решают проблемы, опять же не отказываясь от благодарности.

Посмотрим, кто и на чем зарабатывает в таможенной иерархии и можно ли минимизировать коррупционную составляющую этих процессов.

7.1 Таможенные посты

Главная задача таможенного поста – осуществление таможенных операций в целях помещения товаров под таможенную процедуру и проведение таможенного контроля. Для выполнения этих задач обычный пост имеет подразделения – **отдел таможенного оформления и таможенного контроля (ОТОиТК)** и **отдел таможенного досмотра (ОТД)**. Основной состав – инспекторский. Специфика работы у отделов разная, но есть одно общее – непосредственный контакт с участником ВЭД. От хорошо налаженного ежедневного общения, наличия неформальных отношений, позволяющих быстро решать мелкие вопросы, неизбежно возникающие при оформлении, зависит скорость совершения таможенных операций и, соответственно, качество сервиса таможенного представителя или перевозчика. Это уже прямое влияние на доходы, а доходами в России принято делиться.

В среднем, 50-100 долларов за декларацию (*сказанное относится далеко не ко всем таможенным органам и таможенникам, но точно имеет место быть в таможенной системе*). За эти деньги декларацию регистрируют, проверяют и выпускают. Участники ВЭД считают это как бы платой «за скорость». Заметим, что более 90% ДТ по ФТС выпускается в один день. С дополнительной проверкой, конечно, гораздо дольше, но декларант к этому, как правило, заранее готов и особых претензий непосредственно к инспектору не имеет. Нет, можно, конечно, и не давать, вымогать никто не станет, но, вполне возможно, здороваться станут иначе. Как правило, инспектора «привязаны» к своим учВЭДам и, наоборот: любой учВЭД предпочитает оформляться у «своего» инспектора. Все попытки отладить процесс диспетчеризации процесса декларирования со стороны руководства таможен оказались тщетны. Особенно это стало заметным в последнее время, ко-

¹²⁵ Здесь использованы материалы Некоммерческого партнерства профессионалов в области внешнеэкономической деятельности «Гильдия ПРОВЭД» (ген. директор Кисс Р.Ю., эксперт А. Романов); <http://провэд.рф>.

гда таможи СЗТУ (Северо-западного таможенного управления) перешли на АИСТ-М¹²⁶, в котором такая функция попросту отсутствует.

С досмотрами сложнее. Хотя средняя такса за досмотр примерно такая же, сложность в том, что, если декларацию вы готовите сами и знаете все нюансы по документам, то в фуре или контейнере в любой момент может вскрыться какой-либо «сюрприз». Если ситуация грозит вылиться в АП, изъятие груза или его части, простой транспорта, штрафы и пр., то проблему нужно «закрывать» тут же, на месте. А это уже другие деньги.

Учитывая то, что объем досмотровых операций составляет по ФТС примерно 5-6% от количества товарных партий, нужно уметь зарабатывать, не полагаясь на случай. Поэтому «досмотровики» сейчас – весьма продвинутые (в узких областях знаний таможенного дела) специалисты. Нюансы определения веса нетто товара, торговые марки, классификации товаров, сертификации, фитосанитарного контроля, двойного назначения и т.д. и т.п. – во всем специалист по досмотрам должен разбираться, если хочет подзаработать. Разбег цифр здесь разнится в зависимости от ситуации и ограничен лишь фантазией инспектора. В отличие от выпускающих инспекторов, при возникновении «нештатной ситуации» цифры здесь называют весьма конкретные. Кроме денежного вознаграждения, «досмотровые» не брезгают и «фактурой» досматриваемого груза: продукты питания, одежда, обувь, мелкая бытовая техника, канцелярские товары, игрушки и т.д. в хозяйстве всегда найдут достойное применение.

Отдельный разговор о тех, кто работает на пассажирском направлении. Тут, как и саперу, ошибаться нельзя, ибо пассажиры бывают разные. Поэтому основную мзду таможенники получают с тех, кто провозит небольшие коммерческие партии товаров под видом товаров для личного пользования. Напомним, что сейчас снято ограничение льготного перемещения товаров для личного пользования в течение 1 месяца одним лицом, а также повышена планка стоимостных ограничений до 10000 долл. для авиаперевозок. В результате количество таких партий пошло в рост, что самым естественным образом отразилось на мотивации таможенников.

Своим "заработком" инспектор делится с непосредственным руководством. Подобная схема («снизу») особо распространена, например, среди «гаишников». Правда, в ней есть минус: получая «засыл» от подчиненного, начальник становится от него зависимым и рискует потерять над ним контроль. Поэтому существует схема движения денег «сверху», когда начальник получает все, распределяя полученное среди подчиненных по своему разумению. Такая схема распределения имеет место в основном на небольших постах, там, где руководитель сам контактирует с заинтересованным лицом и решает все вопросы, не давая их решение на откуп подчиненным. В данной ситуации инспектор всецело зависит от начальника и полностью ему подконтролен. Но и здесь тоже есть минус: среди подчиненных всегда найдутся недовольные, а среди них еще и болтливые, а среди прочих – работающие осведомителями соответствующей службы. Это уже риск. Поэтому с точки зрения безопасности существует и третья схема, когда и руководство и подчиненные получают свою долю из одних рук, независимо друг от друга и в разное время.

Руководство поста – очень важный фактор в стабильной деятельности любого крупного декларанта или перевозчика. Процедура таможенной очистки устроена таким образом, что огромное число решений и согласований находится исключительно в компетенции начальника поста (лица его замещающего) или отдела. От того, как технологически организован этот процесс, зависит многое. Кроме того, всегда найдутся текущие проблемные вопросы, которые тоже может решить только начальник. Более того, от решения кого-либо из руководителей поста может зависеть, будете вы оформляться на посту или нет. И ваши права и желания тут не причем. В силу психологических особенностей особенно

¹²⁶ Существует Единая Автоматизированная Информационная Система (ЕАИС) таможенных органов, обеспечивающая достижение целей и решение задач развития с учетом международного опыта. Одним из составляющих ЕАИС является Комплексная Автоматизированная Система Таможенного Оформления (КАСТО) "АИСТ-М",

своенравны в этом плане руководители-женщины. В общем, хорошие отношения здесь важны и эта лояльность хорошо оплачивается. Сколько – вопрос сугубо индивидуальный, поскольку складывается из многих элементов.

Отметим, что хороший начальник понимает, что не все инспекторы имеют возможность «подрабатывать», поэтому кое-где существует практика материальной «поддержки» таких сотрудников. На посту это, как правило, делопроизводители и ай-ти-специалисты т.п. Не забудьте, что есть еще «представительская» часть расходов – сопровождение работы комиссий, праздники и мероприятия и т.д.

Вместе с тем, таможенный пост – это всегда выгодное и доходное место работы. Не случайно, не смотря на довольно средние оклады, инспекторский состав характеризуется крайне низкой текучестью кадров. Попасть на пост – заветная мечта любого выпускника таможенной академии.

А как с этим предлагаете бороться? Все на поверхности. Первое, исключить непосредственный контакт. Электронное декларирование, собственно, и было для этого задумано. На сегодняшний день программные средства таможенных органов позволяют технически обеспечивать полностью виртуальное общение. Осталось на законодательном и ведомственных уровнях подправить технологические вопросы электронного взаимодействия с другими государственными органами, СВХ, портовыми администрациями и т.д. и обеспечить их исполнение на местах.

На втором этапе – автоматизировать функции принятия решения по выпуску ДТ, передав их машине. Ничего фантастического в этом нет: сегодня, как говорилось выше, более 90% товарных партий (а в отдельных таможнях до 99%) оформляется в один день, а значит, без проведения дополнительной проверки, требующей детального рассмотрения и изучения документов инспектором. Т.е. роль инспектора в этом процессе минимальна и она вполне по силам компьютеру. В результате, получите менее 10% деклараций, которые попадут под дополнительную проверку, в т.ч. и после выпуска, с внесением обеспечения. В этой связи хотелось бы напомнить, что каждым таможенным представителем, внесенным в реестр, уже предоставлено обеспечение таможенных платежей и налогов на сумму в 1 млн. евро. Но этот институт финансовых гарантий таможней сегодня почему-то не принимается в расчет при выпуске конкретных деклараций.

По досмотрам та же история. Присутствие на досмотре представителей декларанта или перевозчика на сегодня не является обязательным. Но, как правило, требование о присутствии на досмотре таможенники выдают одновременно с уведомлением о его проведении. Отсутствие заинтересованного лица на досмотровой площадке порой ставит в ступор должностных лиц таможни. Почему? Потому что в некоторых таможнях приучили к тому, что специалист грузополучателя сам снимает пломбу, вскрывает и упаковывает грузовые места, пересчитывает, взвешивает, фотографирует, отбирает пробы и образцы, готовит текст акта досмотра. Инспектор лишь время от времени наблюдает за этим процессом и... получает вознаграждение. Знают ли об этом руководители? Безусловно, но по указанным выше причинам ломать что-либо не станут.

Второе, это переработать законодательную базу, касающуюся технологии оформления. Сегодня она такова, что, не смотря на все антикоррупционные экспертизы, допускает неоднозначные трактовки и многовариантный порядок действия должностных лиц таможенных органов. Когда появляется выбор, появляется соблазн заработать. Вывод: снижение степени коррупционности сотрудников нижнего звена находится в компетенции руководителей таможенной службы. Как говорится, было бы желание...

7.2 Таможни.

Основные функции таможни лежат в области организации и контроля процесса таможенного оформления и таможенного контроля, правоохранения и обеспечения деятельности таможни и подчиненных таможенных постов. Здесь главный клиент – тот же участник

ВЭД, но компетенция вопросов уже несколько выше. Пройдите по зданию любой таможни, и вы обязательно наткнетесь на скопление гражданских лиц с бумагами в руках у отдельных кабинетов.

ОКТС (Отдел контроля таможенной стоимости). Какое значение имеет таможенная стоимость в расчетах таможенных платежей, объяснять не нужно. Сегодня рисками охвачено 68% стоимостного объема импорта. Тот, кто администрирует стоимость посредством профилей рисков, тот и рулит потоками. ОКТС, в первую очередь, проводит политику вышестоящего таможенного органа в отношении администрирования стоимости наиболее «тяжелых» групп товаров. Там, где интереса РТУ не наблюдается, ОКТС собирает крохи со стола. Правда, не надо забывать, что главное слово здесь все же за замом по экономике. Отдел является специализированным (функциональным) подразделением и тут важно помнить, что его компетенция по принятию решений существенно ограничена приказом ФТС от 01.06.2011 №1145. Сюда приходят две категории участников ВЭД: одни – для принятия решения по стоимости декларируемых грузов, вторые – за консультациями. Тут надо отметить, что серьезной ответственности за консультации отдел не несет, а для поста они носят чисто рекомендательный характер. Однако в некоторых таможнях слово функционального отдела является решающим, поэтому целесообразность оплаты таких решений каждый декларант определяет себе сам.

ОТН (отдел товарной номенклатуры)¹²⁷. Специалистов грамотно пользоваться основными правилами интерпретации в таможнях немного. Поэтому слово профи – тут главное. Хотя ОТН таможен не наделены правом выдачи предварительных решений по классификации товаров, одна из статей доходов – именно предварительное консультирование и выдача устных гарантий, что «согласованный» код «прокатит». Одновременно вам скажут, какие документы нужно подготовить, чтобы все выглядело убедительно. Не секрет, что «игра» с кодом – одна из излюбленных схем ухода от платежей. Это понимают и таможенники, фиксируя свой гонорар за услуги в процентах от экономии. В основном же, народ идет сюда, как и в ОКТС: либо за принятием решения по коду, если это установлено профилями рисков, либо добровольной консультацией. Быстро принять какое-то решение обычно не получается. Как правило, следует запрос о предоставлении технической документации, дополнительных сведений, направление на экспертизу и т.д. А это опять время, а время, как известно, деньги. Тут уместно напомнить об изменениях, внесенных ФЗ 409 в 16 главу КоАП, которые конкретизировали ответственность за неверную классификацию товаров. Поэтому наличие хороших связей с ОТН – это плюс для декларанта.

ОПСУР (отдел применения системы управления рисками). Очень значимое в таможне по эффективности и степени влияния подразделение. В основе работы лежит анализ имеющихся источников информации, выявление рисков и применение мер по их минимизации. Охватывает все сегменты таможенной «поляны» (стоимость, классификация, страна происхождения, весовые параметры и пр.), поэтому если кто-то намерен что-то «замутить» по любому из вопросов, есть шанс быть замеченным бдительным сотрудником ОПСУРа. Зная это, многие участники ВЭД, даже не занимающиеся никакими серыми схемами, предпочитают на всякий случай «поддерживать» руководство отдела. Кроме того, сотрудники ОПСУРа – частые гости на досмотровых площадках и, в случае их участия в досмотре, ваши обычные расходы на досмотр, как правило, удваиваются. Если на ваш товар или компанию сработал «срочный» риск, значит, есть повод для беспокойства, ибо эффективность по ним превышает 30%. В случае «попадания» договориться будет сложно, поскольку по срочным профилям рисков есть контрольный показатель, который надо выполнять.

¹²⁷ По данным Федеральной таможенной службы (ФТС) РФ, объем ввозимых на территорию России товаров, декларируемых не своими наименованиями, достигает 40%, <http://www.chinapro.ru/rubrics/1/3077/>, 24.11.2009

ОТИ (отдел таможенной инспекции). Главная задача – пост-контроль. Эффективность таможенных проверок по ФТС находится на уровне 60%, по результатам которых доначисляются платежи, заводятся дела и взимаются штрафы. Однако количество этих проверок по сравнению с количеством участников ВЭД, а тем более товарных партий, смехотворно. Основной упор делается на проверки камеральные. Поэтому, если в вашу организацию пришел запрос из таможни о представлении каких-либо документов, скорее всего, здесь интерес ОТИ. Если все в порядке, – волноваться особо не стоит. Если нет – есть повод для встречи с сотрудниками инспекции. Дальше – по обстоятельствам.

ОРО (оперативно-розыскной отдел). Правоохранительный блок. ОРО – основное подразделение. Задача оперов – рыть землю в поисках противоправной деятельности. Обладают обширной информацией, полученной из разных источников, в т.ч. и агентурных. Агенты, как правило, те же участники ВЭД. Идя с ними на неформальные отношения, сотрудники ОРО получают а) оперативную информацию, б) вознаграждение за лояльность. Основные игроки околотаможенного бизнеса, как правило, идут на это, потому что «крышевание» – своеобразный элемент безопасности предприятия.

ОАР (отдел административных расследований). Подразделение административных расследований (ОАР) живет в основном за счет оптимизации своей работы: поиск оснований для прекращения дела, если их нет – сокращение сроков производства дел в целях скорейшего распоряжения судьбой груза. Главным координатором в блоке является зам по праву, по компетенции он решает большинство вопросов, за что, соответственно, может иметь свою долю.

Перечислять все подразделения дальше не имеет смысла, поскольку каждый имеет свою копеечку. Зависит от того, кто с кем контактирует и по каким вопросам. Отделы таможенных процедур общаются в основном с владельцами складов, ЗТК и таможенными представителями. **Отдел контроля за таможенным транзитом (ОКТТ)** – с перевозчиками. **ОТР (Отделы таможенных режимов)** – с теми, кто открывает режимы, отличные от экспорта и выпуска для внутреннего потребления. Тыловики – со строительными и торговыми организациями-подрядчиками. Правовые отделы – с юридическими компаниями и адвокатами. Служба безопасности держит на крючке «спалившихся» инспекторов и т.д.

Руководство таможен, конечно, все эти моменты прекрасно знает. Основными методами борьбы сегодня является не исключение причин возникновения коррупционных явлений, а отлов и наказание особо зарвавшихся или неугодных коллег-подчиненных. Мера, скорее, профилактическая, нежели кардинальная. Почему?

Можно прогнозировать, что ликвидация всех схем дополнительного поощрения должностных лиц со стороны участников ВЭД приведет к массовому оттоку из таможенных органов достаточно квалифицированного персонала.

Такое положение дел, видимо, устраивает всех: и таможенников, имеющих возможность «левых» денег, и коммерсантов, готовых платить таможенникам, лишь бы те выпускали вовремя грузы. Хватит ли решимости побороть коррупцию – покажет время.

8. Таможенно-тарифная политика и проблемы инновационного развития

По данным западноевропейских экспертов, при цивилизованной организации торговли сырьем и ресурсами Россия могла бы иметь дополнительно в виде прибыли до \$100 млрд. ежегодно¹²⁸. Существующая система препятствует развитию нашей промышленности и ставит российского производителя в неравные условия с производителем зарубежным. Контрабанда практически разрушила нашу легкую и текстильную промышленность.

Здесь мы остановимся на проблемах поддержки государством отечественного производителя методами таможенно-тарифного регулирования.

¹²⁸ 24.11.2009, <http://www.chinapro.ru/rubrics/1/3077/>

Типичный пример из полиграфии. Главная проблема полиграфиста-машиностроителя сегодня – отсутствие заказов. Причина очень простая: у потребителей (у типографий) нет денег, так как изготавливаемые ими книги, газеты, журналы народ не покупает, – денег нет и у народа. А те журналы, что народ покупает («ТВ парк» и другие глянцевого журнала), печатают за рубежом. Причина тоже очень простая: в России бумагу для этих журналов не производят, а за импортную бумагу надо платить 18% НДС и импортную пошлину. При этом за импорт готовой печатной продукции, согласно так называемому Флорентийскому соглашению, платить НДС и пошлины не нужно. Стоимость бумаги составляет около 50% себестоимости журнала. Журналы, отпечатанные в России, получаются дороже и становятся неконкурентоспособными. Издатели заказывают их тиражирование за рубежом. Только по этой причине из России уходит ежегодно более 1 млрд долл. Соответственно мы теряем рабочие места, покупательский спрос и т.д. Кто-то может подумать, что таким образом правительство стимулирует производство мелованных бумаг и картона в России. Ничего подобного. Совсем наоборот. Производство этих бумаг в России невыгодно, так как мала в них потребность, а мала она потому, что журналы, которые можно печатать в России, печатают за рубежом. Причина – прямой саботаж чиновников. Никакие коллективные обращения полиграфистов и производителей бумаги в Минпромторг и к В.В. Путину не помогают¹²⁹.

В России развиваются только те отрасли, которые не испытывают международной конкуренции. Например, строительство. Нельзя построить здание в Турции и перевезти его в Россию – строительные компании должны строить здесь.

Развиваются также связь, транспорт, оказание услуг, торговля, добыча полезных ископаемых. Все это хорошо, Разумная Промышленная Политика должна ускорить их рост, эти отрасли надо развивать и дальше. Но экономическое могущество и динамичность нации определяется в первую очередь другим – способностью конкурировать, создавая востребованный инновационный продукт.

То, в каких условиях сегодня работают российские производители и в чем могла бы заключаться поддержка государства, можно рассмотреть на примере компании Ростсельмаш¹³⁰.

Не всем это очевидно, но сегодня российский производитель работает в условиях неравной конкуренции с зарубежными компаниями.

Можно оценить это по трем позициям: доступ на внешние рынки, доступ на внутренний рынок и производство техники.

Рассмотрим их последовательно.

Доступ на внешние рынки (для справки: в 2007 году – 25 %, а в 2006 году – 40 % продукции компании Ростсельмаш отправлялось на экспорт).

Экспортное кредитование. Делегация «Союзагромаш» в составе двадцати руководителей различных российских заводов посетила Узбекистан, сельское хозяйство которого исторически работало на российских комбайнах. Но в последние несколько лет Узбекистан стал покупать половину техники в России, а половину – в Европе и США. На вопрос: «почему, ведь зарубежные комбайны гораздо дороже, для них надо специально масло из Германии везти?» Узбеки отвечают: «Нам немецкие комбайны отдают в кредит на десять лет под 4% годовых. Вы можете так же?» «Нет, Ростсельмаш работает только по предоплате. У нас нет государственной поддержки экспорта». Узбеки: «Ну, извините, мы будем работать с немцами».

Российские собственники «Ростсельмаша» имеют тракторный завод «Buhler» в Канаде. Там их сама нашла государственная фирма, агентство под названием ExportDevelopmentCanada (EDC), которое выразило готовность оказывать заводу под-

¹²⁹ Абрамов М.Д., Виноват не только кризис. Журнал НЭА, № 3, 2009. В 2010 г. таможенные пошлины на мелованную бумагу и картон были, наконец, снижены, что дало бюджету \$26,4 млн. (см. ниже стр.145). Но ущерб экономике невосполним – многие производства ушли за рубеж.

¹³⁰ Модернизация

держку, чтобы он мог лучше экспортировать канадские тракторы. Схема работы агентства следующая:

- канадская компания и зарубежный покупатель обращаются в EDC;
- EDC проверяет иностранную компанию и определяет лимит финансирования;
- если клиент не оплатит стоимость товара, EDC обязуется возместить производителю 90 % от суммы сделки. Контракт при этом стоит 0,8 % – это единовременный платеж.
- имея страховое покрытие от EDC, компания-экспортер обращается в банк за финансированием сделки. Сама EDC денег не дает, но банки принимают в обеспечение дебиторскую задолженность в размере покрытия EDC, оценивают ее как безрисковую и, соответственно, выдают кредит под низкую ставку. Сейчас она находится в пределах 4,5-5% годовых.

Практика показывает, что для покупателя техники возможность получения такого кредита – мощнейший стимул, который часто оказывается определяющим.

Страны Запада применяют для поддержки своих экспортеров и прямые субсидии.

В странах Восточной Европы в 2000-2006 гг. действовала программа Европейского Союза под названием SAPARD, декларирующая развитие сельского хозяйства и сельской местности.

Суть ее можно выразить следующим образом. Болгарскому (или, например, польскому) фермеру говорят: если ты купишь комбайн европейского производства, то 50% его стоимости мы выплатим тебе из бюджета ЕС. Если купишь комбайн из России – не получишь, естественно, ничего. SAPARD дала эстонским крестьянам в общей сложности около 1 миллиарда крон (около \$ 97,7 миллиона). Официально в документах SAPARD требование закупать только западную технику не прописано, но реально оно есть. Так, в центральном союзе хуторян (союз фермеров) Эстонии отмечали недостатки SAPARD: слишком жесткие требования к оформлению заявок, требование покупать только западную технику.

Если бы российские власти с целью развития отечественного экспорта предложили подобную программу, то многие эстонские фермеры купили бы нашу технику вместо европейской.

Проникновению на рынки развитых стран мешают также и нетарифные препятствия, которые в России практически не применяются. Например, экологические или технические стандарты, применяемые в Евросоюзе. Техника из других стран часто не удовлетворяет этим стандартам – наши самолеты слишком шумные, американские грузовики слишком длинные, китайские автомобили не удовлетворяют стандартам безопасности и т. п.

Западная техника – техника в смысле механизмов и техника юридических уловок – более утонченная, и поэтому здесь мы всегда будем в проигрыше.

В России отсутствует и политическая поддержка экспортеров. Неизвестны случаи, когда условия поставки российской сельхозтехники были бы предметом лоббирования со стороны российского руководства, обратных случаев много. Например, Президент США обратился к Президенту России с просьбой облегчить доступ комбайнов американского производства на рынок России. Просьба была удовлетворена.

Факт в том, что на внешних рынках наши комбайны не имеют тех видов поддержки, которыми располагают зарубежные коллеги – это подрывает конкурентоспособность нашей техники. Что делать? Ответ напрашивается: создать финансовый механизм, экспортное агентство, которое реально поддерживало бы экспорт промышленной продукции. И поддерживать этот экспорт, используя рычаги политического влияния и тактику ответных ограничений. Без этого на мировом рынке конкурировать на равных нельзя.

Доступ товаров на внутренний рынок России также носит неравноправный характер. Здесь мы, например, сталкиваемся со льготами для иностранцев по уплате НДС. Судите сами. Мы произвели комбайн, заплатили 18% НДС. Немец произвел комбайн в Германии, заплатил НДС, вывез из Германии, ему возместили НДС, привез в Россию, и НДС уже может не платить. Существует режим, согласно которому можно в России создать

юридическое лицо, внести в его уставный капитал комбайн, и тогда он освобождается от уплаты НДС. И есть другой режим, временного таможенного ввоза¹³¹. Это когда, скажем, турки на время уборки урожая въезжают в Россию на комбайнах и два месяца работают. В этом случае комбайны также не облагаются НДС и пошлинами. Часто комбайны даже не выезжают обратно, их просто ставят на склад временного хранения на зиму.

И это – законодательно закрепленные схемы, по которым техника, произведенная за рубежом, на рынке России получает льготу в размере 18% ее цены по отношению к технике, произведенной в России.

Об этом говорят годами, но проблема годами не решается, и это – образчик подхода Правительства к поддержке российского машиностроения.

Еще одна проблема – занижение таможенной стоимости.

В среднем импортный комбайн стоит € 150 тысяч. Когда идет занижение, техника декларируется на таможне по € 15-25 тысяч, тем самым снижается оплата НДС и пошлин. Такие случаи нередки, об этом говорит таможенная статистика. В августе 2007 – январе 2008 года без занижения в страну было ввезено всего 0,8 % всех завезенных комбайнов, 90% – с занижением в 1,5 раза и более и свыше 6% – с занижением от 4 до 8 раз!

Хорошо, что появилась система субсидирования процентных ставок: теперь российский фермер берет кредит, покупает комбайн, и процентные ставки ему субсидируются государством. Система работает, но большую часть денег, выделяемых по ней, получают поставщики иностранной техники. Официальная позиция Министерства сельского хозяйства и Правительства такова, что их не интересует, купит фермер российский или импортный комбайн. Такое есть только у нас, в других странах – ни на Западе, ни на Востоке, ни на Юге подобного подхода нет. Везде к программам субсидирования при покупке техники реально имеют доступ только отечественные производители.

На фоне остального это мелочь, но зарубежные коллеги получают дотации также на участие в выставках. Если Ростсельмаш выставляется в России или за рубежом, участие в одной выставке обходится компании в среднем € 400-600 тысяч, и дотаций нет. Если же, например, турецкая компания выставляет свою технику в Москве, то государство покрывает 50% расходов на рекламу и 100% расходов на аренду площадки.

Производство техники. Здесь тоже существуют неравные условия. В России стоимость кредитных ресурсов составляет 15-18% годовых, в странах Западной Европы – 4-6%. Это если нет государственной поддержки. Часто она есть.

К примеру, в США у нас (у компании BuhlerIndustries) есть завод в Фарго (штат Северная Дакота). Мы пользуемся одной из программ. При покупке оборудования штат компенсирует часть процентной ставки и платит расходы на оформление кредита за компанию. Компания в ответ обещает создать определенное количество рабочих мест. В итоге имеем льготную ставку 1,9% годовых на семь лет на покупку оборудования.

Субсидии на модернизацию в России отсутствуют как явление. В странах Западной Европы существуют на системной основе и покрывают до 30% расходов компаний по этой статье.

Например, в Германии, если фирма-производитель берет кредит на покупку и установку нового оборудования, то до 50% этого кредита на себя берет государство в лице администрации соответствующих земель.

Механизм субсидий для поддержки своих производителей применяют многие страны. Но в России сложно создать механизм эффективного справедливого их распределения, чтобы он при этом не плодил коррупцию. Этот инструмент больше подходит для стран с развитым гражданским обществом. Пока мы его не создали, необязательно симметрично отвечать иностранцам: ты субсидию – мы субсидию, ты дотацию – мы дотацию. Можно несимметрично: у тебя дотация 40% – вот тебе пошлина 40% (поэтому мы и говорим про необходимость повышения пошлин на ввоз комбайнов).

¹³¹ Более подробно о режиме временного ввоза см. выше в подразделе 4.3.

Заменителем субсидий может выступать грамотная таможенная политика страны. Хорошим примером являются страны Южной Америки (Бразилия, Аргентина, Колумбия и др.). Мы изучали их законодательство, поскольку планируем поставлять туда тракторы и комбайны. Мы выяснили, что правительства этих стран установили единые ставки ввозных импортных пошлин на технику на уровне 30-50 % + НДС 27 %, что делает импорт оборудования и машин бессмысленным. Чтобы избежать пошлин и НДС, нужно открыть производство в одной из этих стран, использовать не менее 60% местных комплектующих и создать полный цикл по одному из основных переделов (например, резка, сварка и покраска рамы).

В итоге сейчас в Бразилии есть заводы всех крупнейших производителей сельхозтехники (JohnDeere, AGCO, CNH), но что в этой ситуации самое главное – многие производители комплектующих открыли свои производства там и привезли свои технологии (например, Cummins – в Бразилии, ZF – в Аргентине), при этом местные поставщики комплектующих подтянулись к международному уровню, переняли их практику, научились грамотно работать. Соответственно, имея хорошую базу по комплектующим и поддержку правительства местные производители тоже себя хорошо чувствуют – производят технику, конкурирующую с международными компаниями.

Виды поддержки могут быть самыми разными: это и защита рынка, и экспортное кредитование, и налоговые льготы тем предприятиям, которые модернизируют производство, и субсидирование производства. Все это должно происходить на основе анализа льгот, которыми пользуются зарубежные производители.

У государства существует множество способов поддержать своего производителя.

Важно иметь правильные цели и ориентиры. Ориентиры нашего Правительства – вступление в ВТО, борьба с инфляцией. В других странах основной ориентир – развитие экономики, завоевание рынков, поддержка инноваций, развитие человеческого потенциала.

Инновационное развитие России пока, в основном, ограничивается разговорами на эту тему. Главные инструменты государства – налоги и таможенные пошлины. Если бы эти инструменты использовались разумно, то результаты не заставили бы себя ждать.

Тем не менее, даже те немногие меры, которые принимает государство, таможня реализует не всегда удовлетворительно. При этом иногда виновата таможня, иногда – действующее законодательство.

Обратимся к материалам Счетной Палаты РФ с результатами проверок таможенных органов, проведенных в 2008-2012 годах. Эти результаты свидетельствуют о недостатках таможенного законодательства, о неисполнении законов должностными лицами, о некомпетентности, о коррупции, о воровстве, о превышении должностных полномочий. То же самое можно увидеть в результатах любых проверок, проводимых Счетной Палатой России. Но здесь речь идет о таможне. Материалы проверок доступны на сайте Счетной Палаты по адресу <http://www.ach.gov.ru/ru/bulletin/>.

Возможно, приведенная в нашем отчете информация Счетной Палаты о конкретных эпизодах на сегодняшний день уже не актуальна, но она позволяет оценить роль таможни в инновационном развитии России, особенности взаимодействия работников таможни и участников ВЭД и возникающие при этом проблемы. Информация о результатах проверок Счетной Палаты РФ даны в Приложениях к настоящей работе:

- о стимулировании импорта современного технологического оборудования;
- о льготах в свободных таможенных зонах;
- о таможенном режиме временного ввоза;
- особенности импорта из Китая;
- о перемещении через таможенную границу металлов и изделий из них.

9. Зарубежный опыт таможенно-фискального регулирования.

Рассмотрим опыт таможенных служб Финляндии, Великобритании и США.

9.1 Опыт Финляндии

Финляндия является нашим ближайшим западным соседом и через нее проходит значительная доля российского внешнеторгового товарооборота (включая, например, поставки из Китая). Для Финляндии РФ является третьим по важности партнером по доле в финском экспорте, а по общему обороту внешней торговли Россия также вышла на третье место (вслед за Германией и Швецией). Численность населения Финляндии (2012) – 5 408 917 чел.

Важность таможенного регулирования для Финляндии определяется тем, что таможня обеспечивает примерно треть доходов государственного бюджета. При этом из более 9 млрд. евро общих доходов, собираемых органами таможни, более 3 млрд. евро составляет НДС, примерно 4,5 млрд. евро – акцизы (из них более половины – акциз на бензин и примерно треть – акцизы на табак и алкогольные напитки) и 1,2 млрд. евро – налог на автомобили. Персонал финской таможни составляет 2,5 тыс. человек (из них примерно 400 – работают в центральном офисе), общий бюджет расходов (в год) – 130 млн. евро.

Из этих цифр мы можем сделать два вывода: первый – что собственно таможенные пошлины занимают крайне незначительную долю в общих доходах таможни и что финская таможня фактически выступает в роли особого подразделения государственной налоговой службы, осуществляющая функции налогового регулирования внешнеторговой деятельности (причем можно сказать, что по некоторым направлениям таможня выполняет эти функции в монопольном качестве – в отношении, например, табака, автомобилей и нефти, которые в Финляндии не выращиваются, не производятся и не добываются).

И второй вывод – что деятельность таможни в фискальном и контрольно-надзорном плане фактически никак не затрагивает ни финский производительный бизнес, ни транспортно-транзитные организации – поскольку фактически все бремя обязательных платежей финских таможен несут либо потребители, либо поставщики иностранных товаров.

В целом в отношении направлений и организации деятельности таможни Финляндия строго следует правилам, установленным ЕС и принципам, разработанным Международной таможенной организацией (МТО). В общей же политике регулирования внешнеэкономической деятельности Финляндия руководствуется целями и задачами, определенными «Раундом Доха» Всемирной торговой организации (ВТО). Следует отметить, что на ряде последних международных форумов постановка и организация таможенного дела в Финляндии были отмечены как «образцовые».

Общая миссия таможни определяется «как поставщик услуг и, одновременно, как правоохранительное ведомство, действующие в сфере контроля за внешнеторговым оборотом грузов и товаров». При этом таможня «осуществляет надзор за легальным оборотом товаров и грузов и выявляет незаконные перемещения товаров и продуктов, применяя в их отношении установленные меры налоговой и торговой политики». Основными целями деятельности таможни определяются следующие:

- «гарантирование беспрепятственного функционирования внутреннего рынка;
- взимание налогов, сборов и пошлин, входящих в ее компетенцию;
- обеспечение нормального осуществления законных внешнеторговых сделок и операций, включая контроль за их соответствием установленным нормам и правилам;

- защита общества от контрабанды наркотиков и других вредоносных субстанций, а также противодействие экономической преступности».

В своем международном качестве финская таможня определяется как «уполномоченный оператор единого пространства ЕС» и как «центральное звено в обеспечении торговых связей между ЕС и Россией».

В исполнении своих функций таможня реализует «дружелюбный подход» в отношениях с участниками внешнеторговых обменов, основывая его на широком внедрении современных информационных технологий.

В своей деятельности по противодействию экономической преступности таможня использует «современные методы выявления и расследования преступных действий, основанные на широком применении передовых информационных технологий и электронных баз данных».

В числе «партнеров» таможни выделяются предприятия-участники внешнеторговых обменов, логистические компании, налогоплательщики, пассажиры и потребители информационных услуг, оказываемых таможней.

На международном уровне финская таможня осуществляет сотрудничество и взаимодействие с соответствующими органами ЕС, МТО, ВТО и «Еврокастомз». Финляндия также играет активную роль в «Нордической кооперации» северных стран и подписала ряд двусторонних международных соглашений по вопросам сотрудничества в таможенных вопросах.

Внутри Финляндии таможня осуществляет взаимодействие с такими органами и ведомствами, как полиция, пограничная охрана, прокуратура, налоговые органы, управление портами, лоцманская служба, служба гражданской авиации, управление радиационной безопасности, союзы предпринимателей, муниципальные органы власти, и т.д.

Стратегически деятельность таможни направляется Министерством финансов Финляндии и Советом по таможенной политике (СТП), в котором на равных присутствуют представители государственных органов и частного бизнеса. В последних документах, например, выделялись следующие стратегические задачи деятельности таможенных органов:

- радикальное повышение доли услуг, оказываемых исключительно на основе электронных средств оборота отчетности и информации;
- обеспечение эффективного и бесперебойного обслуживания растущих оборотов торговли с Россией;
- противодействие международной преступности;
- расширения воздействия Финляндии на формулирование общей таможенной политики в рамках ЕС.

Организационно управление таможенным регулированием в Финляндии осуществляется по следующему схеме: «наверху» – минфин и СТП, далее – Генеральный директор таможни, при котором действуют Юридический отдел, Отдел внутреннего аудита и Отдел по координации международных вопросов и взаимодействию с ЕС.

Структурно таможня включает в себя пять региональных окружных управлений (Южный, Восточный, Западный, Северный и округ на Аландских островах) и отдел исследований. Руководит их работой Коллегия таможни, которой подчинены следующие департаменты центрального аппарата: Административный департамент, Департамент внешней торговли, Налоговый департамент и Департамент расследований.

Как уже отмечалось, по условиям созданного в ЕС таможенного союза во всех странах-членах ЕС должны действовать единые правила применения таможенного законодательства и таможенных тарифов. В частности, в ЕС в 2005 г. принята Единая товарная номенклатура, которая регулярно пересматривается в сторону обобщения и упрощения. Финляндия фактически полностью перешла на эту обобщенную номенклатуру и участвует в работе по ее дальнейшему упрощению в рамках совета «Еврокастомз» (при этом следует отметить, что Единая товарная номенклатура ЕС создавалась параллельно и в полном

соответствии с Гармонизированной номенклатурой ВТО, введенной в действие с 1 января 2007 года).

В ЕС также создана система «Тарик», формирующая единую базу статистической отчетности по контролируемому таможенными обороту грузов и товаров. Ее важность заключается в том, что для целей НДС предприятия должны вести свою отчетность по торговым операциям по трем отдельным блокам: внутринациональный оборот, торговые обороты со странами ЕС, торговля со странами вне зоны ЕС. Для Финляндии доля торговли со странами в таможенной зоне ЕС составляет примерно 60 % ее общего внешнеторгового оборота.

Для нормализации налогообложения импорта автомобилей в Финляндии реализована программа AUVO, в рамках которой создана система учета объектов обложения MOVE и система оценки объектов обложения МАХТИ.

Действующие сейчас в Финляндии правила применения таможенных тарифов и реализации таможенных процедур основаны на нормах ведения «Тарик» и согласованы с требованиями этой системы. То же самое относится и к поэтапно вводимой интегрированной электронной системе таможенной очистки грузов ITU. При этом уже на первом этапе ее введения, в 2002-2003 г.г., импортируемые товары допускались к свободному использованию и обороту непосредственно после представления деклараций и соответствующих документов. На этом этапе документы принимались и первично обрабатывались на соответствующей региональной таможне (которая и выдавала временные разрешения на выпуск товаров) и затем поступали для окончательной обработки в систему ITU.

Второй этап перехода на систему ITU начался в 2005 г., когда система ITU начала вводиться в действие непосредственно на уровне принимающих товары и грузы местных таможен, что позволило реализовать переход от двухуровневого порядка обработки деклараций к одноуровневому. К концу 2012 года уже примерно 60 % всего объема импортных деклараций принимались и обрабатывались в электронном виде по системе ITU.

В июне 2005 года началось внедрение компьютеризированной системы приема документов и выдачи свидетельств о таможенной очистке экспортных грузов VIETU и уже к концу этого года примерно 50 % всего оборота документов по экспорту принималось и обрабатывалось исключительно в электронном виде. Сейчас уже практически вся основная масса экспортно-импортной документации принимается и обрабатывается таможней в электронном виде и в одно-уровневом режиме.

Также с 2005 года введена в действие единая компьютеризированная система транзитных перевозок в странах ЕС – NCTS.

Анализ, проведенный в середине 2000-х годов, показал, что сочетание процедур, основанных на применении бумажных документов, и электронной обработки данных, не решает проблем, но создает новые, еще более труднопреодолимые затруднения и осложнения. Поэтому было решено ориентироваться на полный отказ от «бумаги» и стремиться к широкоохватному переходу к отношениям с налогоплательщиками исключительно на базе электронных каналов связи, с соответствующим упрощением документации и вообще всех таможенных процедур. Одновременно было предложено применение концепции компании – «уполномоченного экономического оператора». Компания, получившая такой статус, могла рассчитывать на существенное упрощение (и ускорение) для нее таможенных процедур и некоторые льготы при налоговых проверках. В целом бы разработан стратегический План модернизации таможенных органов, который дополнил «Миссию» организации такими разделами, как «определение приоритетов», «установление маршрутов» и «устранение барьеров». В качестве одного из основных целей этого Плана устанавливался переход к автоматическому электронному мониторингу экспортно-импортных операций. В более общем виде конечной целью провозглашается создание «электронной системы таможенного регулирования» как составной части будущей «электронной Европы».

Для реализации этих и других подобных нововведений в последние годы проводилась коренной пересмотр и переработка Таможенного кодекса.

В сфере международного сотрудничества Финляндия принимает активное участие в организации информационного обмена в отношении угрозы преступной деятельности (с возможным подключением к этой системе Европола) и в разработке единой для ЕС системы идентификации и оценки налогово-таможенных рисков. Финляндия также участвует в программе сотрудничества ЕС-США по обеспечению безопасности контейнерных перевозок (в частности, в разработке требований безопасности к портам, допускаемым к участию в системе «Безопасных контейнерных перевозок», охватывающей основные морские порты США).

Одновременно с ускорением и с упрощением процедур таможенной очистки грузов таможня развивает практику *последующего контроля* – аудита отчетности компаний на предмет соблюдения ими правил таможенного регулирования и налогового учета. В середине 2000-х годов примерно 300 компаниям были направлены анкеты с вопросами о приемлемости и уместности для них порядка проведения последующего контроля и подавляющее большинство из них выразили полное удовлетворение ходом и результатами таких проверок.

В этот же период в соответствии с Регламентом ЕС по вопросам безопасности в портах проводилась модернизация системы допуска судов к швартовке и разгрузке – реализация программы PortNet (включая такие проекты, как Termis, и другие). В частности, устранены неоправданные задержки судов за счет внедрения порядка предварительного информирования таможни о перевозимых грузах (еще до прихода судна в порт).

Следует отметить, что важное место в работе таможни занимает обеспечение и сбор налоговых платежей. Этим занимается специализированный отдел, который с 2005 года переведен из Административного департамента в Налоговый департамент.

При этом большое значение в этой работе имеет режим финансового гарантирования налоговых платежей, введенный еще на первом этапе внедрения системы ITU. С точки зрения «налоговых рисков» финская таможня подразделяет своих клиентов на пять категорий (от А до Е). При этом в зависимости от присвоенной категории размер финансовой (банковской) гарантии для компании-налогоплательщика может составлять от 10 % до 100 % суммы полагающегося с них налога. Для этих целей таможня ведет Регистр «добросовестных налогоплательщиков», в который включено примерно 1800 компаний.

В определенных случаях таможенные органы могут требовать и других видов обеспечения (например, в отношении компаний, не представленных в Регистре «добросовестных налогоплательщиков»). При этом существует и особая категория «Ф» - компаниям, включенным в эту категорию размешено определять размеры своей гарантии самостоятельно.

С реализацией второго этапа внедрения системы ITU, когда компании-налогоплательщики получили возможность прямого электронного взаимодействия с таможенными органами, налоговые риски, связанные с действиями фирм-посредников, для государства существенно снизились, а сами компании-налогоплательщики получили возможность освободиться от использования услуг агентов или брокеров.

С 1 июля 2005 года в Финляндии введена также Международная система кодов безопасности (The International Ship and Port Faculty Secutity Code – ISPS), обеспечивающая безопасность перевозки грузов между морскими портами развитых стран.

Из мер, касающихся технического переоснащению таможенных органов и улучшения их взаимодействия с таможенными органами других стран, можно отметить использование системы GSP для контроля страны происхождения товара (поскольку таможня все еще контролирует обороты грузов и товаров во «внутренней торговле» ЕС – для учетно-статистических целей).

С точки зрения реализации технического (материального) контроля в деятельности таможенных органов следует отметить выявление попыток нелегальных поставок спиртных напитков (в основном, из Германии (включая крупные партии продукции вьетнамского происхождения) и России), табачных изделий (в основном, из России и Эстонии, крупные партии товара китайского производства были также отмечены транзитом из Германии

и Нидерландов) и наркотиков – организованными преступными группами из Эстонии, и также через Россию. В этой сфере следует отметить заключенное ЕС соглашение с компанией «Филип Морис» – о совместных действиях в борьбе против контрабанды табачных изделий. В отношении незаконного ввоза алкоголя положительное воздействие оказало снижение акцизного налога, отмена квотирования (ограничений) в отношении количества спиртного, ввозимого пассажирами из стран-членов ЕС, и вступление в ЕС Эстонии.

В отношении оборота наркотических средств таможенные органы выделяют опасность распространения технологий лабораторного изготовления наркосодержащих препаратов, которые могут изготавливаться из веществ, находящихся в свободном коммерческом обращении. В связи с этим рассматривается возможность разработки перечня таких веществ и введения контроля за их межстрановым перемещением. Недавно такой перечень Комиссией ЕС уже был составлен, но он включает только 23 наименования, тогда как реально для целей изготовления наркотических препаратов могут использоваться несколько сотен видов химикатов.

При этом успехи в налаживании таможенного контроля за ввозом наркосодержащих веществ и препаратов для их изготовления не успокаивают, поскольку одновременно развивается практика торговли по Интернету и организации поставок с помощью международных почтовых отправлений. Таблетки или ампулы при этом могут сопровождаться ложными сертификатами или просто маскироваться среди других вложений посылки. С бурным ростом торговли по Интернету такие отправления становятся реальной угрозой, не говоря уже вообще о резком росте налоговых рисков для государства в связи с этой торговлей.

В отношении оборота контрафактной продукции финская таможня выделяет поставки товаров из Китая и других стран Дальнего Востока и ЮВА. Такие товары включают аудио, видеопroduкцию и компьютерные игры, текстиль, изделия «высокой моды», детские игрушки, и т.д. Общий мировой оборот контрафактной продукции, по оценке «Глобал Анти-Каунтерфейтинг Групп», составляет не менее 250 млрд. дол., при потере налоговых доходов для государств в сумме примерно 30 млрд. дол. Финская таможня выявляет в год до 700-800 тысяч отправок контрафактной продукции, общей стоимостью достигающей десятков миллионов долларов США.

В сфере экономической преступности таможня выделяет представление ложных сведений в таможенных документах и попытки необоснованного возмещения НДС. Всего в год выявляется до тысячи таких правонарушений, из них серьезных – примерно 6 % - 7 %. Из основных фигурантов таких правонарушений примерно половина – российские граждане. Всего в год в результате расследования таких правонарушений в доход государства поступает 2-3 млн. евро.

В целях противодействия экономической преступности таможня заключает так называемые «MOU-соглашения» – соглашения о взаимодействии с портовыми компаниями, с компаниями экспресс-почты, с пароходствами, и т.д. всего таких соглашений заключено уже более 20, и для информационного их обеспечения создана специальная система сбора и анализа информации MOUNET.

Для усиления борьбы с преступностью принимаются меры по обеспечению взаимодействия органов таможни с полицией и пограничной охраной. В частности, этими организациями создан совместный Информационно-расследовательный центр, имеющий также свои региональные филиалы.

В техническом плане усилия таможни по этому направлению поддерживает система LIPRE, позволяющая в автоматическом режиме считывать и контролировать автомобильные номерные знаки и коды контейнеров, а также производить взвешивание и просвечивание грузов и транспортных средств, выявлять источники радиации, и т.д.

Финляндия также участвует в совместных мероприятиях с другими странами в предотвращении конкретных видов нарушений: в двух общих для ЕС проектах «Меркурий-2» (перевозки синтетических наркотиков средствами почты и с курьерами) и «Толедо-2»

(перевозки кокаина воздушным транспортом), «Манифест» – совместно с ФРГ, «ПТН-Балкан» – со странами Балтии, проект МТО «Крокодил» – о контрабанде сигарет из стран Азии в Европу, и другие.

С Россией были реализованы проекты «Локомотив» – против нарушений таможенных правил на железной дороге и «Карьяла-2» – в целях выявления фактов перевозки товаров по двойным транспортным документам. Кроме того, для ускорения оборота грузов на границе с Россией внедряется проект «Зеленого коридора», основанный на заблаговременном направлении информации о грузах. По условиям этого проекта определенные финские компании – экспортеры направляют данные о поставке в XML-формате через финскую таможенную в соответствующий пункт российской таможни, что позволяет последней заблаговременно подготовиться к приему транспортного средства. Первоначально в проекте приняли участие примерно 10 финских компаний, затем о своем интересе заявили еще несколько крупных компаний.

С таможенными и правоохранительными органами РФ также развивается сотрудничество по борьбе с преступностью, в частности, выявлены несколько преступных группировок, действующих в сфере российско-финской торговли, конфисковано задействованной в этих операциях продукции на десятки миллионов евро, организованы каналы оперативного (и безопасного) обмена информацией между таможенными органами обеих стран. Вместе с тем, работа по этим направлениям осложняется тем обстоятельством, что, как было обнаружено, значительная часть транзитных, через Финляндию, перевозок между РФ и Западной Европой осуществляется таможенными брокерами, контролируемые известными российскими преступными группировками.

По линии МТО Финляндия принимает участие в реализации Киотской конвенции об упрощении таможенных процедур и Йоганнобургской конвенции об оказании административной взаимопомощи в таможенных вопросах, а также в реализации «Соглашения о таможенных оценках» (в рамках которого Технический комитет МТО выпустил «Руководство по разработке и применению национальных банков оценки в качестве инструмента управления налогово-таможенными рисками»).

Таможня также осуществляет контроль ввозимой продукции в защиту потребителей: в год проводится примерно 607 тысяч таких проверок, из которых примерно в 10 % случаев выявляются нарушения санитарных, биологических и иных норм и стандартов. Среди наиболее «проблемных» – различного рода приправы и пищевые добавки, а также детские игрушки китайского производства. Большей частью нарушений являются несоответствие изделий и продуктов прилагаемым спецификациям, кроме того, в металлической посуде выявлено опасное превышение содержания хрома и никеля, и в керамических изделиях – свинца и кадмия.

В сфере ведения таможни также необходимо отметить случаи проблемного характера в отношениях с ЕС.

Так, при принятии первоначальных решений об определении налоговой территории ЕС, для целей применения НДС, Финляндия резервировала для себя исключение из этой территории Аландских островов. Такое исключение дает возможность торговать спиртными напитками и табачными изделиями на судах, заходящих в порты Аландских островов, без внимания налогов. Судовые компании, как аргументирует Финляндия, на этом основании имеют возможность поддерживать цены на билеты на такие рейсы – особенно, включая рейсы паромов на линии Хельсинки-Стокгольм с обязательным заходом на «безналоговые» Аландские острова – на приемлемо низком уровне. Однако Комиссия ЕС с тех пор предпринимает постоянные попытки отменить эту льготу, но Финляндия (при поддержке Швеции) пока успешно противостоит этим требованиям. При этом в последние годы эту «богатую жилу» начинают также активно разрабатывать эстонские паромы (Эстония вошла в ЕС с 1 мая 2004 года).

Обе страны также упорно защищают действующую в них систему государственной монополии на торговлю спиртными напитками (соответственно, не допускающую к тако-

го рода торговле предпринимателей из других стран ЕС) – что власти ЕС категорически не принимают, ссылаясь на принципы «свободы торговли». Страны-«монополисты» в ответ на такие претензии заявляют, что «свободному предпринимательству» уже открыт свободный доступ к торговле спиртными напитками – через открытие баров и ресторанов в системе общественного питания.

Другой исход получил спор Финляндии с ЕС в отношении налогообложения автомобилей, предоставляемых иностранными компаниями в отношении их работников (представителей), постоянно работающих на территории Финляндии. Финская таможня требовала уплаты налога при ввозе этих автомобилей на территорию Финляндии, аргументируя это тем, что для их пользователя нет разницы, получать ли такой автомобиль в составе его «социального пакета» или приобрести его в свою собственность. ЕС со своей стороны аргументировали обратное, ссылаясь на принцип «свободы движения людей и товаров» по всей территории ЕС и указывали, что данные автомобили уже облагаются налогами в стране своей постоянной регистрации (как транспортного средства), т.е., в стране компании-работодателя.

В конечном счете, спор дошел до Суда Сообщества, который принял решение не в пользу Финляндии.

В частности, при взимании налога на ввоз автомобилей покупателю (импортеру) предоставляется разрешение на свободное пользование автомобилем еще до момента его «таможенной очистки» (начисление и уплата налога и регистрация автомобиля) – на срок не более трех месяцев.

9.2. Опыт Великобритании.

В этой стране действует единая Служба налогов и таможенных пошлин – СНП (Her Majesty Revenue and Customs – HMRS), которая после реорганизации 2008 года имеет следующую структуру:

- Коллегия СНП;
- Главный управляющий СНП;
- Исполнительный комитет СНП.

Исторически первым ведомством в этой сфере был Департамент акцизов, созданный в 1643 году еще Кромвелем. Позднее, в 1671 году был создан Департамент таможенных пошлин (на базе ранее существовавших органов, контролирующих внешнюю торговлю и взыскание таможенных пошлин; при этом первая таможенная служба, действовавшая на национальном уровне, была создана еще в 1203 году). В этом же году были назначены первые государственные управляющие (Комиссионеры) по акцизам и таможенным пошлинам и, таким образом, была прекращена практика передавать сбор налогов в руки частных откупщиков.

В 1686 году ответственность Департамента таможенных пошлин была распространена на Америку, а также на Африку и Австралию. В конце 18-го века было консолидировано таможенное законодательство («разбухшее» к тому времени до 27 томов) и упрощена система тарифов (для некоторых товаров действовало до 18 разных тарифов). В 1787 г. Уильям Питт провозгласил правило: «один товар – один тариф». В 1829 г. система таможен была централизована, с управлением из Лондона, и в 1909 г. Департаменты акцизов и таможенных пошлин были объединены в единый Департамент акцизов и (таможенных) пошлин. Введенный в 1973 г., в связи с вступлением Великобритании в ЕЭС, налог на добавленную стоимость – НДС также был передан в ведение этого департамента.

Отдельно существовало также, на местном уровне, управление налогами на землю (на недвижимое имущество) и в середине 19-го века в Великобритании был введен подоходный налог, который также управлялся отдельным департаментом.

И, наконец, все департаменты, управляющие прямыми и косвенными налогами (пошлинами) были объединены в единую СНП.

Объединенная СМП собирает в год примерно 450 млрд. ф. ст. – в виде налогов, пошлин и взносов по социальному страхованию, от примерно 35 млн. налогоплательщиков. Средняя задолженность за последние годы сохраняется на уровне 25 млрд. ф. ст.

Согласно закону о СМП, принятому в 2005 году, СМП представляет собой «не-министерский департамент, формируемый Комиссионерами СМП».

3 ноября 2008 года СМП выпустила документ («Видение»), в котором она определила свою позицию относительно целей и задач своей деятельности. Общее «видение» роли СМП определено как «закрывать налоговые бреши, делать налоговую систему для «наших потребителей» максимально простой и доступной, и выполнять эти функции в качестве высокопрофессиональной и эффективной организации».

Далее СМП определяет цели своей деятельности:

- «поставлять финансовые средства для общественных служб Великобритании;
- помогать гражданам средствами целевой финансовой помощи».

Как же СМП видит средства и методы исполнения ею своих функций? В этом же документе на этот счет содержится следующее:

- «Мы понимаем наших потребителей и их нужды;
- Мы стараемся помогать нашим потребителям поступать правильно и делать правильные вещи;
- Мы верим, что наши потребители – честные люди, и мы относимся к ним с уважением;
- Мы привержены к тому, чтобы помогать, кто нуждается в нашей помощи, и мы непреклонны в том, чтобы преследовать тех, кто уклоняется от налогов и старается нарушить правила;
- Мы признаем, что у нас привилегия в доступе к частной информации о гражданах, и мы обязуемся защищать ее конфиденциальность;
- Мы действуем профессионально и с полной ответственностью;
- Мы хорошо выполняем свою работу и мы горды нашим сотрудничеством с нашими коллегами;
- Мы развиваем наши средства и наши способности, чтобы делать нашу работу лучше;
- Мы стремимся постоянно совершенствовать нашу работу».

Главный управляющий СМП (сейчас – Лин Хоумер), который одновременно является и Постоянным секретарем ведомства, представляет собой политическую фигуру. У него есть заместитель (Эдвард Труп), который позиционируется как высший налоговый руководитель, осуществляющий оперативное управление организацией.

В Коллегию СМП входят как управляющие, так и «неуправляющие» (внешние, не занимающие поста в СМП) директора. При Коллегии действуют комитеты: по проверкам и рискам, по этике и ответственности, по связям с общественностью. Коллегия СМП проводит свои заседания не менее шести раз в год, и в ее ведение входит:

- разработка и утверждение общей стратегии деятельности СМП;
- разработка и утверждение культуры и ценностей СМП;
- одобрение стратегии (целей и задач) деятельности отдельных подразделений СМП;
- утверждение планов работы СМП;
- консультирование Главного управляющего по вопросам назначения чиновников на ведущие посты в СМП; и другие.

В настоящее время в состав Коллегии СМП входят главный управляющий СМП и его заместитель, руководитель Департамента расследований и взыскания налогов, Главный финансовый управляющий СМП и четыре «неуправляющих» директора.

Исполнительный комитет СМП собирается дважды в месяц и в его состав входят: Главный управляющий СМП, его заместитель, два директора СМП, входящие в Коллегию СМП, а также директора департаментов подоходного налогообложения, налогов на биз-

нес, налоговых льгот и налоговых кредитов, безопасности и информации, Главный юридический советник и Главный управляющий по связям с общественностью.

Сейчас реализуется специальная Программа повышения эффективности деятельности СНП, согласно которой в период 2010-2015 г.г. предполагается снизить общие затраты на содержание СНП на 25 % (в том числе административные расходы – на 33 %). Но при этом в этот же период будет выделено 900 млн. ф. ст. на борьбу против уклонения от налогов и в связи с этим штатное расписание Департамента расследования и взыскания налогов будет увеличено на 2,5 тыс. рабочих мест. За счет этих мер предполагается уменьшить потери от уклонения от налогов в 2014-15 г. на 9 млрд. ф. ст. и ущерб от злоупотреблений налоговыми льготами и кредитами – на 2 млрд. ф. ст.

В сфере косвенных налогов СНП имеет в своем ведении НДС, акцизы и таможенные пошлины. Таможенные пошлины не применяются в отношении торговли между странами ЕС, однако по действующим правилам (например, для отчетности по НДС) фирмы должны вести отдельный учет своих операций по экспорту и импорту в страны ЕС. В действующем таможенном тарифе Великобритании – около 14 тыс. наименований товаров. По каждому из них установлена ставка тарифа. Тарифы также могут различаться по стране происхождения товара. Обычно тарифы составляют 5 % - 9 % от стоимости товара, но есть товарные позиции, по которым ставка тарифа может составлять 85 %. В отношении ряда товаров, перевозимых в багаже пассажиров или пересылаемых по почте, действуют нормативы беспошлинного ввоза. Аналогичная льгота безналогового ввоза существует и в отношении НДС.

Сбором акцизов и таможенных пошлин занимаются специализированные инспекции СНП («таможенно-акцизные офисы»). Всего их насчитывается 30, практически все они расположены в портах.

Общим для всех предприятий и фирм является требование вести учет, составлять отчетность и быть готовым представлять свои счета для проверки инспекторами СНП. Отдельные правила ведения учета и отчетности установлены для плательщиков НДС и занимающихся экспортом или импортом товаров. При этом обычное правило сохранения учетных документов составляет четыре года (отчетность по НДС и акцизам – 6 лет), но в случае проведения уголовных расследований могут потребоваться документы до 10 лет давности. Если фирма или предприятие не имеет документов за соответствующий период, то ей придется считаться с риском не иметь документальных оснований для оспаривания утверждений (обвинений) налогового инспектора.

Со своей стороны, СНП имеет специальную Программу поддержки (правильного) управления предпринимательской деятельности (МСС). В рамках этой программы предприятие может получить доступ к базе данных СНП, включающей отчетность по экспортным и импортным операциям, и по налогам, взысканным при импорте товаров. Фактически клиент может получить от СНП полный и упорядоченный отчет по своим экспортно-импортным операциям. Стоит эта услуга 204 ф. ст. в год (плюс НДС).

Сейчас в Великобритании действует специальный «Порядок упрощенных таможенных процедур» (CFSP), который введен в действие Распоряжением 760 (от апреля 2012 г.). Он базируется на положениях Таможенного кодекса ЕС (Регуляция Совета ЕС 2913\92, Статья 76) и Регулирующих правил ЕС (Регуляция Комиссии ЕС 2454\93, статьи 253-278).

Этот порядок распространяется на большинство товаров, ввозимых в Великобританию из стран, не входящих в ЕС, и включает в себя следующее:

- порядок и условия доступа к нему;
- порядок пользования им;
- электронное декларирование;
- меры и средства контроля (проверки).

Порядок CFSP предусматривает, что наряду с применением так называемой «упрощенной пограничной декларации» (Simplified Frontier Declaration – SFD), включающей самый минимум информации, на основании которой товар может немедленно пропущен

через границу и перевезен на склад импортера (в режиме «временного хранения»), на котором уже и проводится его окончательная «таможенная очистка», импортер может выбрать процедуру «упрощенной (таможенной) декларации» (Simplified Declaration Procedure – SDP), на основании которой товар может быть немедленно выпущен «в свободное обращение».

При этом установлены следующие условия допуска к режиму SDP:

- не менее трех лет финансовой стабильности (безубыточности) в деятельности фирмы;
- отсутствие прошлых нарушений в отношении декларирования уплаты акцизов, НДС, таможенных пошлин;
- выполнение всех условий регистрации «экономического оператора»;
- регулярное извещение СНП о всех изменениях в статусе фирмы;
- правильное ведение учета и сохранение всей отчетности за четыре последние года;
- сохранение всех таможенных деклараций за последние четыре года;
- обеспечение допуска для инспекторов СНП в помещения фирмы для проведения проверок ведения учета и отчетности.

Великобритания также является участницей единой компьютеризированной системы ЕС по контролю за движением подакцизных товаров (EMCS). Эта система создана и введена в действие с 1 января 2011 года на основании Директивы Совета ЕС № 2008/118/ЕЕС. Эта система охватывает все движение подакцизных товаров по территории ЕС, в отношении которых действует отсрочка или не выполнена уплата соответствующих налогов или пошлин. Всего этой системой охвачены более 150 тысяч торговых предприятий в 27 странах ЕС. Такая система, с одной стороны, позволяет налоговым органам контролировать движение товаров, в отношении которых остается задолженность по налогам, а с другой стороны позволяет этим товарам двигаться в торговой сети, до предоставления их к продаже конечному потребителю, поддерживая полную информированность как налогового органа, так и держателя, в любой момент, этого товара относительно «висящей» на нем задолженности по налогам.

9.3. Опыт США.

В США таможенные пошлины давно потеряли какое-либо фискальное значение, но они остаются средством политического или экономического давления на стран-партнеров (например, посредством введения особых антидемпинговых пошлин). Управляет таможенными пошлинами Комиссия США по международной торговле.

США заключила соглашения о свободе торговле с Канадой и Мексикой. Некоторым странам также предоставлен режим освобождения от таможенных пошлин. Среди этих стран – Афганистан, Камбоджа и Сьерра-Леоне.

В 1993 году в США принят закон о модернизации управления таможенным регулированием. Согласно этому закону вся ответственность за нарушения правил ввоза товаров и соблюдения таможенных процедур возлагаются на импортера; в случае нарушений он платит все штрафы, несет все санкции и рискует также полной конфискацией товара.

Вообще США в своих отношениях с другими странами всегда занимают чрезвычайно прагматичную позицию – и почти всегда эта позиция наилучшим образом соответствует интересам американского бизнеса. И можно привести пример, когда США сознательно пошли на «сиюминутную» жертву своим государственным (материальным) интересам, но в обмен на выигрыш как государства, так и частного бизнеса – хотя и уже в более отдаленной перспективе.

С появлением возможностей широких радиоперехватов, формирования сети спутников-шпионов и внедрения новых средств обработки информации очередной американский президент заметил, что информационные отчеты ЦРУ о СССР стали необычайно полными, конкретными и глубокими. И он задал простой вопрос: а могут ли «советы» такими же

средствами получать аналогичную информацию уже и о США. Ему объяснили, что для «советов» делать это много легче, поскольку «в нашей стране, в отличие от «советов», преобладает частный бизнес, а частному бизнесу всегда ближе интересы своей прибыли, а не государственной безопасности», и «что в Америке невозможно ограничить оборот информации хоть как-нибудь близко к тому, как это осуществляется в СССР».

И тогда американский президент принял простое решение: устранить секретность и в государственном аппарате, и в связанных с государством частных корпорациях везде, где есть вероятность, что эти секреты могут быть вскрыты иными, чисто техническими средствами и методами. И это решение было выполнено – несмотря на горячие протесты «компетентных органов». Фактически же в результате этого решения в США разово удалось сократить сферы и объемы «засекреченности» более, чем на 90 % – с соответствующим облегчением жизни для бизнесменов и вообще рядовых жителей Америки.

Заметим, что в этом потоке «рассекречивания» широкой публике, в частности, был открыт и доступ к технологии Интернета (фактически – некоторое время только для ученых, работающих по правительственным заказам, но вскоре стало вполне ясно, что ученые – как с ними всегда и как это бывало везде – с требованием конфиденциальности со всем «не дружат»).

И американские политики также скоро определили, что на основе этой информационной «открытости» они могут проводить политику нового, информационного колониализма – в образцово совершенном сочетании с привычной для них борьбе «за права человека». Теперь уже одно только посягательство иностранного государства на свободу общения в Интернете рассматривается Белым домом чуть ли не как достаточное основание для направления на территорию этого государства уже вполне конкретно высокоэнергетических аргументов по вполне конкретно баллистическим траекториям.

Но и для США такой случай – из ряда вон выходящий. Если взять другие сферы государственной деятельности – здравоохранение, образование, финансово-бюджетную деятельность и конкретно, например, налоги – во всех этих сферах есть примеры стран, которые далеко опережают по внедрению информационных технологий США. Австралия уже давно практикует дистанционное школьное обучение для детей в отдаленных и малонаселенных районах страны – с полным обеспечением таких детей за счет государства всем компьютерным «железом» и программным продуктом, а Финляндия уже внесла в свою Конституцию «священное право» каждого своего гражданина на высокоскоростной доступ в Интернет.

Россия же, если и выделяется в ряду развитых государств по своему отношению к комплексному, «полноохватному» внедрению информационных технологий, то явно не в лучшую сторону.

9.4. Зарубежный опыт – выводы.

1. В развитых странах таможенные (пограничные) пошлины фактически вышли из обращения и таможенные органы в этих странах стали выполнять функции составной части общей налоговой службы, применяющей обычные косвенные налоги – НДС и акцизы – в сфере внешнеэкономической деятельности и действующей на «поле» регулирования налоговых, а не таможенно-тарифных законов.

Но в применении этих налогов «привязка» к пересечению облагаемыми товарами государственной границы не имеет существенного характера: если акцизы взимать в звене розничной торговли, то в этом случае вовсе не имеет никакого значения, имеет данный товар импортное или местное происхождение (а обложение одного и того же товара одновременно и акцизом, и пошлиной является двойным налогообложением, не одобряемым современными принципами налогообложения; также и НДС вполне может контролироваться только по отчетности предприятий-налогоплательщиков (а в модели «НДС прямым счетом» такой способ начисления налога является вообще единственно возможным).

Поэтому вполне закономерно, что в Великобритании и акцизы, и таможенные пошлины исторически всегда были в ведении единого налогового ведомства; в него же автоматически попал и НДС – в полном объеме, вводимый в замену многих прежних акцизных налогов. В практике же Финляндии НДС и акцизы оказываются «разорванными» между двумя налоговыми службами, осуществляющими регулирование по внутренним и внешнеэкономическим операциям. Такое разделение может оправданно тем, обстоятельством, что такие важные в фискальном смысле объекты обложения таможи, как автомобили и табак на территории Финляндии вообще не производятся, а спиртные напитки продаются исключительно в государственных магазинах.

В США таможенными пошлинами занимается отдельное ведомство; но там применение таких пошлин фактически полностью перешло в разряд политических мер, не имеющих самостоятельного фискального значения.

Также следует подчеркнуть, что ни в одной из этих стран не применяются таможенные пошлины на экспорт товаров; в РФ же таможенные пошлины на экспорт, например, нефти сочетаются с возвратом НДС для тех же экспортеров, что создает непроизводительное встречное движение фискальных ресурсов (во взаимно-погашающем режиме).

2. В развитых странах задачи защиты национальных фискальных интересов в сфере внешнеэкономических отношениях решаются средствами регулирования обычными прямыми и косвенными налогами: применением, для первых, режимов «налогового резидентства», «постоянного делового учреждения», удержания налога «у источника (дохода)», и др., и для вторых – путем освобождения от налога экспорта и через особую регистрацию плательщиков этих налогов.

В РФ такие средства регулирования применяются отрывочно, бессистемно и не складываются в сознательно и последовательно проводимую «внешнюю налоговую политику» (как это имеет место во всех развитых и многих развивающихся странах).

3. В большинстве развитых стран в последние годы проходит масштабная рационализация деятельности государственных органов – с максимальным использованием современных информационных технологий. В налоговой сфере она выражается в устранении ситуаций дублирования функций и действий среди разных звеньев налоговой системы и в переходе к формированию и применению единой базы налоговых органов – что позволяет существенно повысить финансово-бюджетную эффективность работы налоговых органов и укрепить их возможности противодействия уклонения от налогов.

4. Таможенные органы во всех развитых странах стараются действовать так, чтобы не создавать барьеров на пути движения товарных потоков, применяя методы последующего контроля и пропуска товаров под финансовые гарантии грузополучателя (организация налогового контроля на основе единой информационной базы в отношении всех налогоплательщиков позволяет эффективно контролировать сбор всех полагающихся налогов и пошлин).

5. Каждое государство в своих налоговых отношениях с другими странами предпочитает концентрировать свое внимание и усилия на тех направлениях, которые обеспечивают, прежде всего, его материальные интересы. Так, Франция и Италия борются с контрафактом своей косметики и «высокой моды», США возглавляют борьбу против «пиратства» на рынке компьютерных программ и продукции шоу-бизнеса, а Швейцария, напротив, рьяно отстаивает свои законы о банковской тайне и отказывается признавать преступлением действия своих и иностранных граждан, направленные на обход налоговых законов государств их происхождения.

10. Изменение фискальной роли таможи в современном мире и проблемы таможенного регулирования в РФ.

Что же касается участия органов таможи в борьбе с преступностью (не борьба против нарушений собственно таможенного законодательства!), которое всегда выделяется в

«заявлениях о цели («миссии») деятельности» таможенных органов развитых стран, то органы таможни сами преступников (и преступления) не выявляют, и они готовы пропустить через границу и деньги, украденные в банке, и имущество, полученное в результате мошеннических операций – при условии, что соблюдены все таможенные формальности и проведены все таможенные процедуры. А функции выявления и задержания объявленных в розыск преступников вполне успешно исполняют органы пограничного контроля.

Таким образом, с устранением таможенного контроля на границах РФ, в общем, ничего особенно трагичного не произойдет, а то, что может произойти, легко может быть передано в подконтрольное ведение других органов государственной власти.

В чем же тогда еще может пострадать Россия, что потеряет ее народ и ее экономика, если одно из звеньев ее непроизводительного сектора (сектора, напомним, отнюдь не производящего полезные продукты, а, наоборот, потребляющего их) – таможня, просто исчезнет?

Похоже, что остается только один явный «минус», а именно – «минус» фискального свойства. Но – есть ли этот «минус»? А если есть, его надо еще подсчитать. Любой эффект от любого действия можно определить, просто сравнив затраты «на входе» и результат «на выходе».

Во-первых, если брать все «доходы» таможни, то «плюс» дохода от импортного НДС надо дополнить «минусом» от возмещения НДС по экспортным операциям. Еще добавим «минусы» от злоупотреблений, к невыгоде для казны, как при «импортном», так и при «экспортном» НДС. Добавим еще и «минусы» общеэкономического характера: от стимулирования через НДС невыгодного для России сырьевого экспорта и от «наказания», тем же НДС-ом, импорта новой техники и новых технологий.

Проще же считать «полезность» таможенного регулирования только по таможенным пошлинам. Но тогда получаются другие цифры и, если мы вступили в ВТО «всерьез и надолго», то надо готовиться к тому, что таможня скоро станет «в разы» менее фискально выгодна для государства – т.е., как в других развитых странах будет приносить «трудовые» 1 % - 2 % от общих доходов бюджета. Но работать будут те же десятки тысяч таможенных инспекторов, такими же останутся и расходы на содержание таможенных пунктов, ведение самостоятельной информационной базы, поддержание иной инфраструктуры таможенных органов, финансирование управленческих служб, и т.д.

И тогда – во-вторых – придется уже считать, насколько вообще целесообразно, в самом конкретном денежном смысле, вообще применение таможенного регулирования в нашей стране. Если, скажем, расходы на содержание таможенных органов сравняются или даже превысят приносимые таможней доходы бюджета, то придется спрашивать уже налогоплательщиков – готовы ли они за счет своих налогов содержать «современную таможенную службу» – просто потому, что «у других есть» и «нам надо чем-то гордиться».

Но если фискально-бюджетный баланс «держания» таможенных органов для государства «двинется» в негативную сторону, то – в-третьих – придется искать дополнительные «плюсы» в пользу сохранения таможенного регулирования уже среди потребителей услуг учреждений таможни. Тогда кто даст свои голоса «в плюс», в поддержку таможни. Рядовые туристы, экспортеры сырья, импортеры китайских товаров? Придется тогда поискать конкретную отрасль, представители которой скажут: «Да, мы хотим, чтобы наши конкуренты из Китая (Южной Кореи, Турции, Румынии, Латвии, и т.д.) контролировались и ограничивались нашей таможней (заградительными пошлинами, квотами, и т.д.)_ в отношении их доступа на наш внутренний рынок». И это станет совсем нелегким делом. Кто, кроме наших потомственных «фиатовцев» из Тольятти, поднимет этот свой голос – текстильщики, обувщики, производители детских игрушек, бытовой техники, или, может, станкостроители?

А если мы этих голосов не услышим – от все еще «живых» отраслей нашего народного хозяйства, то впрямую встанет вопрос: стоит ли держать наши таможенные посты на границах, например, с Польшей или Финляндией, единственной задачей которых будет

воспрепятствование нашим (и иностранным) гражданам в вывозе дешевого алкоголя в эти страны. Разумнее, наверное, будет просто оставить этот контроль за сопредельной стороной (как на самом деле обычно и бывает).

Необходимо отметить и еще одно обстоятельство – практику постоянного, редко оправдываемого обстоятельствами, дублирования функций государственных органов в сфере налоговых и таможенных отношений: контроль таможенников – и контроль пограничников, таможенные органы – и налоговые органы (в функции фискального контроля), таможня и казначейство (в функции сбора платежей и взаиморасчетов с налогоплательщиками), таможня и центробанк (в отношении перемещения валютных ценностей, таможня и наркоконтроль, в каждой точке пересечения границы – обязательно две таможни, и т.д. Все это дублирование для нас стало уже очень привычно – и большей частью абсолютно излишне.

При этом, как неоднократно замечали некоторые непредвзято мыслящие эксперты и исследователи, массирование внедрение современных информационных технологий во многие сферы нашей жизни часто влечет за собой не сокращение, а, наоборот, увеличение бюрократической и административной нагрузки на полезную деятельность в этих сферах – и, в конечном счете, имеет своим результатом усложнение условий жизни и деятельности для рядовых граждан и предпринимателей.

Причина этого в том, что технологии меняются, а психология управленцев и вообще любых бюрократов (в государственном секторе – более, но не сильно отстают от них и высший менеджерский состав крупных частных компаний) все еще остается прежней и без сильного давления извне в сторону упрощения бюрократических процедур и сокращения собираемой отчетности высшие чиновники, как государственные, так и частные, используют новые возможности сбора и обработки информации просто как дополнительный ресурс подстраховки для сохранения ими занимаемой должности.

Обратим внимание на такой показательный факт: внедрение новых информационных технологий пакетно, «в одном флаконе», сразу выдает как возможности более быстрого сбора больших объемов информации, облегчения ее обработки и анализа – и широчайшего и быстрее распространения этой информации и полученных результатов ее обработки и анализа! Однако государственные и корпоративные бюрократы из этого пакета охотно заимствуют только направление информации «вверх», в их сторону, и категорически возражают против второго – расширения доступа к этим информационным потокам широких масс избирателей, потребителей, акционеров – и вообще любых масс управляемых и функционально «обслуживаемых» ими. И это вполне можно понять: усложняющаяся информационная техника и увеличивающиеся объемы доступной для высших уровней управленцев информации объективно способствуют повышению их статуса и помогают обосновывать постоянный рост их окладов, расширение же доступа иных лиц к этим информационным потокам создает новые возможности для контроля за их действиями – и важно, что именно «не сверху», а «снизу» или «сбоку». Поэтому одновременно с распространением новых информационных технологий должен быть создан и механизм «насильственного» перехода управляющих структур в фазу расширенной гласности, публичности и вообще «демократизации» любой управленческой деятельности.

1. В период с 2000-2011 гг. объем экспорта России вырос в 5 раз со 105 млрд. долл. до 522 млрд. долл. и импорта в 7,2 раза с 44,9 до 323,8 млрд. долл., то есть, несмотря на превышение объемов экспорта над импортом скорость роста импортных поставок превышает темпы роста экспорта. Положительное сальдо торгового баланса РФ за тот же период выросло с 60,1 до 198,2 млрд. долл. или в 3,3 раза. Отставание темпов роста сальдо внешне-торгового баланса по сравнению с его оборотом свидетельствует о наличии зависимости российской экономики от импорта. Данная тенденция чревата серьезными негативными последствиями для экономической системы России в целом, т.к. вступление в ВТО будет способствовать кратному увеличению импорта из-за снижения входных торговых барьеров, если государством не будут разработаны и внедрены компенсаторные механизмы стимулирования конкурентоспособности отечественных производителей по сравнению с импортом.

2. Федеральная таможенная служба России (ФТС) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по контролю и надзору в области таможенного дела, а также функции агента валютного контроля и специальные функции по борьбе с контрабандой, иными преступлениями и административными правонарушениями. В соответствии с указом Президента России от 11 мая 2006 г., ФТС передана в подчинение Правительству Российской Федерации. Ранее ФТС России была подчинена Министерству экономического развития и торговли

3. В связи с передачей ФТС непосредственно в подчинение Правительству были разрушены механизмы контроля и рычаги управления со стороны профильных министерств. Представляется целесообразной передача ФТС в подчинение Минэкономразвития с целью обеспечения плановой и согласованной политики в области ВЭД и экономического развития государства.

4. В 2011 г. поступления в бюджет от таможи (доходы от ВЭД) составили по официальным данным 6,2 трлн. руб. или 54,5% Федерального бюджета. Но если посмотреть на ситуацию поближе, можно заметить, что определяющая роль таможи в этом не так и велика. Во-первых, НДС (1,54 трлн. руб. в 2011 г.), взимаемый при импорте товаров, могла бы с успехом администрировать Федеральная налоговая служба. Во-вторых, 93,3% российского экспорта составляют сырье и материалы, поставляемые на постоянной долгосрочной основе. В данном случае роль таможи в администрировании экспортных платежей (3,7 трлн. руб. в 2011 году) не так существенна. Таким образом, остаются таможенные пошлины при импорте – 689,8 млрд. руб. в 2011 году. Это составляет около 6% доходов Федерального бюджета или 3,3% доходов консолидированного бюджета. Именно импорт и несырьевой экспорт – основная на сегодняшний день забота таможи и других участников ВЭД.

5. Как сказано выше, около половины доходов Федеральный бюджет России получает от таможи. При этом, по мнению экспертов, это лишь половина того, что таможня должна собирать. Например, по данным ВТО, в 2008 году российский импорт одежды (товарные группы 61-62 и 41-43) составил \$21,4 млрд., а по данным российской таможи \$5,2

¹³² Выводы и предложения составлены на основе данного отчета и по материалам «Деловой России», представленных Председателем отраслевого отделения «Деловой России» по таможенному делу С.Е. Молокановым.

млрд. Т.е. нелегальный импорт составил 75,7%; по тем же данным, нелегальный импорт оборудования (группы 84-90) составил 43,5%. Сопоставляя данные японской и российской таможен об экспорте из России в Японию морепродуктов и камчатского краба, можно заметить, что доля нелегального экспорта составляет почти 95% (см. выше стр. 123-124). Таким образом, таможня, создавая проблемы добросовестным участникам ВЭД, далеко не является непреодолимым препятствием для контрабанды.

6. В современном мире таможенные органы постепенно теряют позиции практически по всем основным направлениям своей деятельности за счет появления более простых, более эффективных или более адекватных средств решения тех задач и достижения тех целей, которое ранее обеспечивалось усилиями таможни. Сегодня происходят характерные изменения в снижении «веса» в собираемых органами таможни доходах собственно таможенных пошлин (при практической ликвидации экспортных таможенных пошлин) и повышение роли акцизов. Удельный вес таможенных платежей (без учета НДС) в бюджетах развитых стран не превышает 1-2%. В настоящее время США готовят соглашение о создании свободной экономической зоны с Евросоюзом. Вместе они производят около половины мирового ВВП. Зона эта свяжет их экономики системой торговых и иных соглашений. Если идея осуществится сейчас, таможенные пошлины на товары, которыми обмениваются США и ЕС, будут ликвидированы.

7. ФТС, определяя своей главной задачей, сбор средств и наполнение бюджета страны, реализует в первую очередь интересы своего ведомства и отдельно взятых руководителей, а не ставит приоритетом своей деятельности укрепление конкурентоспособности экономики и повышение инвестиционной привлекательности России. Между тем, пополнение бюджетных доходов не должно быть главной задачей ФТС. Об этом прямо заявил заместитель Председателя Правительства А.В. Дворкович.

8. Поскольку Федеральная таможенная служба не заинтересована в привлечении инвестиций в экономику России, она не заинтересована и в развитии института Таможенных представителей, которые являются гарантами перед государством по внешнеэкономической деятельности своих клиентов и которые могли бы существенно повысить эффективность таможенных процедур. Более подробно см. Приложение 1.

9. Играя роль «главного поставщика денег» для правительства, руководство ФТС обеспечивает себе особое отношение и попустительское восприятие методов, используемых при взаимодействии с участниками ВЭД. Эти методы заключаются в постоянном выстраивании административных барьеров и использования различных приемов, таких как: корректировки, риски, досмотры и т.п., для оказания давления на бизнес ради сиюминутной выгоды. Такой метод работы способствует росту и процветанию коррупции. По оценкам участников рынка объем коррупционных средств составляет по разным оценкам от сотен миллионов до более чем миллиарда руб. в год. Это средства, фактически выключены из оборота, и не позволяют обеспечить дополнительные налоговые поступления.

10. ФТС не взаимодействует с налоговой службой, но конкурирует с ней за большой объем собираемых средств, что является одной из главных причин появления «серых схем» при таможенных процедурах. При согласованном взаимодействии налоговой и таможенной служб такие «схемы» были бы не нужны. Недособранные средства одного ведомства могут быть собраны другим в процессе реализации товаров. В настоящий момент в цепочке импорт-продажа часто создаются три компании: одна импортирует, вторая в действительности продает, и на третью компанию списываются налоги при перемещении

товара от импортера к продавцу. Это приводит к серьезным налоговым потерям из-за стремления собрать максимум платежей на границе при использовании специфического таможенного администрирования и отсутствия у ФТС единой базы данных с налоговой службой.

11. Представляется целесообразным рассмотреть вопрос о разделении ФТС на структуру, ответственную за фискальные функции, и структуру, ответственную за правоохранные функции. Первая должна действовать в тесной связке с налоговой службой; вторая – замкнута на ФСБ, и выполнять задачи по предотвращению ввоза и вывоза запрещенных товаров (оружие, наркотики и т.п.).

12. Структура ФТС требует совершенствования. Существуют искусственно созданные (лишние) и дублирующие подразделения. Например, функции подразделений Центральной акцизной таможни могут быть без труда переданы в ведомства региональных таможенных управлений. Не ясны функции оперативной таможни, которые дублируют задачи правоохранительных подразделений таможен.

13. Реорганизация ФТС часто проходит формально. Например, реализация запрета Ростэку заниматься коммерческой деятельностью ограничивается сменой вывески. Активы Ростэка при этом переходят под контроль тех же людей, приближенных к руководству ФТС и стремятся сохранить прежние привилегии и преференции. Другой пример. Программа переноса таможенного оформления на границу бессмысленна сама по себе, затратная для государства, убыточна для бизнеса. Кроме всего прочего, несет дополнительные риски в области роста контрабанды, т.к. в районе границы возможность осуществления качественного контроля снижена в связи с отсутствием соответствующей инфраструктуры, квалифицированных кадров и напряженного грузопотока, не позволяющего уделить должное время для анализа документов и осуществления контроля. Данная концепция успеха не имеет. Инвесторы (за исключением приближенных к руководству лиц) опасаются вкладывать средства в развитие транспортно-логистической инфраструктуры по причине отсутствия гарантий и риска потери вложенных средств из-за внезапных и непрогнозируемых решений ФТС.

14. Произведенное перемещение таможенных постов на ТЛК под контролем Ростэка требует пересмотра в связи с тем, что посты там создавались не в силу объективной необходимости или качества инфраструктуры и имеющихся мощностей, а в силу известных преференций. Поэтому, представляется целесообразным прекратить реализацию концепции переноса и осуществить пересмотр принятых решений под руководством контролирующего ФТС государственного органа.

15. Важнейшим направлением развития России должна стать реализация ее транзитного потенциала и, прежде всего, с использованием Транссибирской магистрали. Сегодня нет ни согласованной государственной политики в отношении транзита, ни механизма координации действий министерств и ведомств, причастных к регулированию перевозок, с компаниями-перевозчиками. В 2011 г. средняя скорость движения грузовых поездов составила 10,3 км/час (247 км/сутки), а без учёта времени погрузки-выгрузки – 37,1 км/ч. За год скорость движения грузовых составов снизилась на 10%. Причин много: высокие та-

риффы, изношенность локомотивного парка и путей, организационные проблемы, отсутствие необходимой инфраструктуры и т.д. Свой вклад в снижение привлекательности российского транзита для стран азиатско-тихоокеанского региона вносит российская таможня. Нередко время простоя грузовых поездов на пограничных переходах в ожидании прохождения таможенного контроля составляет 5-7 суток. Между тем, поставлена задача обеспечить весь транзит за 7 суток.

16. Необходимо сформировать для России «внешнюю налоговую политику», определив в ней четко и без дублирования новую роль и место таможенных органов.

17. Необходимо предельно упростить и унифицировать товарную номенклатуру таможенных тарифов, принять меры к упрощению всех таможенных процедур на основе перехода к полноценному электронному декларированию грузов.

18. Необходимо повысить эффективность таможенно-тарифной политики. Сегодня таможенно-тарифная политика России не стимулирует и даже затрудняет импортозамещение и не способствует развитию промышленного производства внутри страны. В России импортные пошлины нацелены не на защиту российских товаров, но против зарубежных.

19. Необходимо устранить таможенные барьеры на пути движения товаров и грузов через границы – путем пропуска грузов под гарантии и под представление упрощенной таможенной декларации, разработки проекта совместных таможенных пунктов (например, на границе с Финляндией) и применения единого пакета таможенной документации.

20. По примеру других стран (например, Беларусь, Финляндия и др.) следует ввести Положение о «Добросовестном участнике ВЭД» и об «Уполномоченном экономическом операторе» («Таможенном представителе»). Компании, получившие такой статус, могут рассчитывать на существенное упрощение (и ускорение) для нее таможенных процедур и некоторые льготы при налоговых проверках.

21. Для целей укрепления учетно-статистической работы таможни и с учетом необходимости борьбы против злоупотреблений таможенными льготами, возможно, следует отказаться от режима беспошлинного ввоза некоторых категорий товаров туристами, но, напротив, ввести возврат НДС для иностранцев, вывозящих товары из России. При этом тарифы на ввоз неиспользованных товаров должны быть унифицированными и щадящими по размерам, кроме того, на таможенных пунктах должны действовать средства для немедленного производства платежей (платежные автоматы).

Приложения.

1. Пояснительная записка к содержанию проекта Федерального закона «О саморегулировании таможенных представителей в Российской Федерации» (редакция «Деловой России»).

Таможенные представители выполняют важную функцию в таможенном деле, являясь профессиональными посредниками между таможенными органами и многими участниками внешнеэкономической деятельности. Основной задачей таможенных представителей является оказание услуг по оформлению документов, необходимых для выпуска товаров, уплате таможенных платежей. Профессионализм таможенных представителей, цена и качество оказываемых ими услуг являются важной составной частью упрощения и ускорения таможенных формальностей в интересах развития внешней торговли.

Деятельность таможенных представителей (ранее – таможенных брокеров) с момента создания данного института в 1993 году всегда носила разрешительный характер. Условием доступа на рынок оказания услуг в области таможенного дела является включение юридических лиц в реестр таможенных представителей, процедура включения в который предполагает определенные разрешительные действия со стороны ФТС России.

К очевидным недостаткам действующего порядка можно отнести избыточное вмешательство государственных органов в деятельность таможенных представителей, возможность принятия мер административного давления в ущерб оказываемым услугам участникам внешнеэкономической деятельности. Количество таможенных представителей недостаточно для того, чтобы цены на эти услуги формировались в условиях добросовестной конкуренции. Соответственно расходы и издержки в связи с оплатой услуг при совершении таможенных операций несут импортеры и экспортеры.

В соответствии с действующим таможенным законодательством условиями осуществления юридическими лицами деятельности в качестве таможенных представителей является предоставление обеспечения уплаты таможенных платежей на сумму не менее 1 млн. евро, наличие договора страхования риска своей гражданской ответственности, наличие в штате не менее 2 квалифицированных специалиста (статья 13 Таможенного кодекса Таможенного союза). Кроме этого, Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации» предусматривает также в качестве условия деятельности отсутствие фактов привлечения юридических лиц к административной ответственности за правонарушения в области таможенного дела.

Участники рынка таможенных представителей отмечают, что затраченные средства на предоставление обеспечения уплаты таможенных платежей в размере 1 млн. евро фактически не работают. Таможенный представитель лишен права выступать поручителем перед таможенными органами за представляемых им лиц. Случаи, когда таможенные органы обращают взыскание на предоставленное обеспечение, чрезвычайно редки.

С другой стороны, таможенный представитель находится в уязвимом положении в случаях, когда со стороны представляемых им лиц или со стороны его сотрудников допускаются ошибки при таможенном оформлении. Санкции, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, таковы, что даже при установленных фактах отсутствия намерений совершения нарушений, технических ошибках, таможенный представитель всегда находится под угрозой привлечения его к ответственности и лишения его права осуществлять деятельность в области таможенного дела.

Неопределенность и отсутствие стабильности, затраты на предоставление обеспечения уплаты таможенных платежей, зависимость от таможенных органов негативно сказываются на качестве оказываемых услуг таможенных представителей.

Многие компании предпочитают не защищать интересы представляемых ими лиц в диалоге с публичной властью, подчиняясь требованиям таможенных органов даже в тех случаях, когда они не правомерны. Случаи, когда таможенные представители юридически

не показывают свои услуги, а действуют под именем представляемых им лиц, имеют массовый характер. Такое положение вещей искажает добросовестную конкуренцию, но слабо регулируется и контролируется со стороны государственных органов.

Проект Федерального закона «О саморегулировании таможенных представителей в российской Федерации» (далее – законопроект) должен быть направлен на то, чтобы изменить систему регулирования деятельности таможенных представителей.

На основании части 2 статьи 1 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» предполагается, что законопроект будет устанавливать особенности саморегулирования таможенных представителей, исходя из специфики их деятельности.

Таможенный представитель должен быть членом одной из саморегулируемых организаций. Это единственное и необходимое условие для осуществления российским юридическим лицом предпринимательской деятельности в качестве таможенного представителя. При этом лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность в качестве таможенного представителя, вправе заниматься любым другим видом предпринимательской деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Условия членства саморегулируемой организации должны устанавливаться непосредственно федеральным законом с правом саморегулируемой организации определять дополнительные условия. К таким условиям относятся соответствие установленным стандартам и правилам саморегулируемой организации, уплата вступительного взноса, а также взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации.

Законопроект должен предусматривать минимальное количество коммерческих организаций для одной саморегулируемой организации в количестве не менее 35.

В силу специфики деятельности таможенного представителя, компенсационный фонд планируется использовать не только для возмещения вреда частным лицам – потребителям услуг таможенного представителя, но также для финансовых гарантий в случае неуплаты таможенных платежей, если требование об их уплате выставлены таможенными органами непосредственно таможенному представителю.

Предполагается, что стандарты и правила саморегулируемой организации в соответствии с законопроектом должны предусматривать следующие положения: безусловную обязанность таможенных представителей соблюдать требования таможенного законодательства, запрет на совершение действий, подрывающих добросовестную конкуренцию.

Профессиональная подготовка и повышение квалификации физических лиц – работников таможенных представителей может возлагаться на саморегулируемую организацию. При этом принятие квалификационных экзаменов у специалистов, наличие которых в штате таможенных представителей предусмотрено таможенным законодательством предлагается оставить за таможенными органами.

Обязанность ведения реестра саморегулируемых организаций предполагается предоставить ФТС России.

Исключение из членов саморегулируемой организации должно наступать только в случаях, если таможенный представитель умышленно и (или) грубо нарушит стандарты и правила саморегулируемой организации, критерии которых устанавливаются непосредственно Федеральным законом. Таможенный представитель исключается из членов саморегулируемой организации и тем самым лишается права осуществлять предпринимательскую деятельность в качестве таможенного представителя решением ее органов.

Страхование ответственности таможенных представителей перед представляемыми ими лицами должно осуществляться в том же порядке, что и сейчас предусмотрено таможенным законодательством.

Должно быть предусмотрено, что размер компенсационного фонда должен составлять сумму в размере не менее чем 1,5 млн. рублей в отношении каждого члена. При этом планируется установить требования представления каждым членом саморегулируемой организации обеспечения обязательства восполнять затраченные из компенсационного фонда средства в виде банковской гарантии на сумму не менее 20 млн. рублей.

Контроль саморегулируемой организацией за деятельностью ее членов и контроль ФТС России за деятельностью саморегулируемых организаций должен осуществляться в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О саморегулируемых организациях» с учетом особенностей, вытекающих из специфики деятельности таможенных представителей.

Планируется, что саморегулируемая организация прекращает свою деятельность по собственной инициативе или по решению суда.

Саморегулируемые организации таможенных представителей смогут объединяться в Национальную саморегулируемую организацию и передавать ей часть своих функций.

Необходимо учесть, что срок вступления в силу Федерального закона должен быть достаточен для того, чтобы бизнес мог адаптироваться к новым условиям осуществления деятельности (предлагается введение в действие с 1 июля 2012 года). При этом надо предусмотреть переходный период (до 1 января 2013), в течение которого юридические лица могут осуществлять деятельность в качестве таможенных представителей, как являющиеся членами саморегулируемой организации, так и включенные в Реестр таможенных представителей ФТС России в соответствии с действующим таможенным законодательством.

В связи с принятием Федерального закона потребуются изменения в Таможенный кодекс Таможенного союза (предполагается предусмотреть, что условия допуска лиц к осуществлению деятельности в качестве таможенных представителей будет определяться национальным законодательством) и Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации», вытекающие из Федерального закона «О таможенных представителях в Российской Федерации».

Предполагается, что принятие законопроекта позитивно повлияет на развитие рынка услуг таможенных представителей, а именно: новое регулирование деятельности таможенных представителей будет способствовать повышению качества оказываемых ими услуг, в том числе за счет развития добросовестной конкуренции между таможенными представителями, саморегулируемыми организациями, объединяющими их. В свою очередь, изменения позитивно отразятся в целом на условиях осуществления внешнеэкономической деятельности в Российской Федерации, облегчат доступ субъектам малого и среднего предпринимательства к выходу на внешние рынки.

При этом, введение института СРО среди таможенных представителей не должно ограничить права участников ВЭД самостоятельно осуществлять таможенное оформление или увеличить его стоимость.

В то же время, за таможенными органами по-прежнему останутся функции осуществления таможенного контроля, привлечения таможенных представителей к административной ответственности в случае нарушения требований таможенного законодательства, право требовать (в том числе, в принудительном порядке) уплаты сумм таможенных платежей. Кроме этого, законопроект должен наделить ФТС России правом обратиться в суд с заявлением об исключении некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций. Таким образом, переход на саморегулирование таможенных представителей не должен повлечь за собой каких-либо рисков для государства, поскольку не предполагает ослабления контроля или либерализации (снижения) финансовой и административной ответственности таможенных представителей.

2. О Рамочных стандартах безопасности и облегчения мировой торговли¹³³

23 июня 2005 года кардинально новый уровень безопасности мировой торговли стал реальностью благодаря принятию руководителями национальных таможенных администраций, представляющих 166 стран-членов ВТО, **Рамочных стандартов безопасности и облегчения мировой торговли** на ежегодно проводимой сессии Совета в штаб-квартире ВТО в Брюсселе. По мнению Генерального Секретаря Всемирной таможенной организации Мишеля Дане, это уникальный инструмент, позволяющий перейти на новые принципы безопасной международной торговли, знаменует собой начало принципиально нового подхода к методам работы и взаимодействия таможенных администраций и деловых кругов.

Подавляющее большинство стран-членов ВТО выразило готовность внедрять принципы Рамочных стандартов. Число этих стран будет неуклонно расти, и в ближайшем будущем все таможенное сообщество будет вовлечено в практику активного применения положений Стандартов, учитывая то значение, которое придается всеми без исключения таможенными администрациями мерам обеспечения защиты цепи поставки товаров от возможных посягательств террористов, международных преступных сообществ и прочих угроз подобного характера.

Членами ВТО и, соответственно, участниками его деятельности, являются 166 таможенных администраций, на которые приходится 99 процентов мировой торговли. Таможенные администрации обладают значительными полномочиями, которыми не обладают никакие другие государственные структуры, а именно право проверять груз и товары, поступающие в страну, проходящие через нее и вывозимые из страны. Кроме того, таможня имеет право не разрешить ввоз или вывоз. Таможенные администрации запрашивают информацию об импортируемых, а зачастую и об экспортируемых товарах. При наличии соответствующего законодательства они могут требовать, чтобы такая информация представлялась заранее в электронном виде. Благодаря своим уникальным полномочиям и опыту, таможенные службы могут и должны сыграть важнейшую роль в повышении безопасности и облегчении мировой торговли.

Однако для оптимизации усилий по повышению безопасности международной цепи поставок товаров необходим целостный подход при постоянном совершенствовании мер по облегчению торговли. Поэтому таможенным службам следует стремиться заключать соглашения о сотрудничестве с другими государственными ведомствами.

Досмотр каждой партии грузов представляет собой неприемлемое и ненужное бремя. Фактически, досмотр каждой партии грузов просто парализует мировую торговлю. Поэтому современные таможенные администрации используют автоматизированные системы управления рисками, обусловленными самыми разными факторами. В таких условиях таможенные администрации не должны обременять международное торговое сообщество различными наборами требований, направленных на повышение безопасности и облегчения торговли, а должны признать какие-то иные международные стандарты. Должен существовать единый набор разработанных ВТО международных таможенных стандартов, которые не дублировали бы другие требования, установленные на межправительственном уровне, и не вступали с ними в противоречие.

Рамочные стандарты ВТО, кроме того, представляют собой важнейший элемент работы по наращиванию потенциала и выполнения необходимых законодательных функций. И хотя некоторые аспекты Рамочных стандартов могут быть реализованы без институционального развития, признается, что многим администрациям для внедрения стандартов потребуется помощь. В Рамочных стандартах ВТО предусматривается соответствующее

¹³³ Виртуальная таможня. Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли.
http://www.vch.ru/cgi-bin/guide.cgi?table_code=9&action=show&id=323#up

оказание помощи в процессе институционального развития тем таможенным администрациям, которые примут Рамочные стандарты.

Рамочные стандарты ВТО состоят из четырех основных элементов.

Во-первых, они предусматривают гармонизацию требований в отношении предварительного электронного уведомления о грузе при входящих, исходящих и транзитных отправлениях.

Во-вторых, все страны, присоединяющиеся к Рамочным стандартам, берут на себя обязательство последовательно подходить к вопросам управления рисками с целью решения вопросов безопасности.

В-третьих, Рамочные стандарты требуют, чтобы по обоснованному запросу принимающей страны, основанному на сопоставимой методике отслеживания рисков, таможенная администрация направляющей страны производила досмотр контейнеров и грузов повышенного риска при экспорте, желательно с использованием неинтрузивной аппаратуры обнаружения, такой как крупноформатные рентгенаппараты и детекторы радиации.

В-четвертых, в Рамочных стандартах определяются льготы, которые таможенные службы будут предоставлять компаниям, соблюдающим минимальные стандарты безопасности международной цепи поставок товаров и использующим эффективные методы работы.

Рамочные стандарты ВТО, основанные на четырех описанных выше элементах, стоят на двух "опорах":

- системе соглашений между таможенными администрациями;
- партнерских отношениях между таможенными службами и предпринимательским сообществом.

Такая стратегия двух "опор" имеет множество преимуществ. Эти "опоры" предполагают наличие набора стандартов, скомпонованных таким образом, чтобы гарантировать легкое понимание и оперативное применение на международном уровне. Кроме того, Рамочные стандарты построены с учетом существующих в ВТО мер по обеспечению безопасности и облегчению торговли, а также программ, разработанных администрациями-членами.

3. О концепции «одного окна»¹³⁴

В 2005 г. Всемирная таможенная организация разработала ряд стандартов, направленных на упрощение таможенных процедур и обеспечение безопасности торговли между странами, особенно в связи с угрозами международного терроризма. Эти стандарты, при разработке которых учитывалось развитие глобализационных процессов, предполагают создание условий, необходимых для более эффективного взаимодействия таможенных служб разных стран.

Такой подход зафиксирован в новом Таможенном кодексе РФ и проекте «Концепции развития российской таможенной службы». Он распространяется на систему управления рисками, практику внедрения современных информационных технологий, предварительного информирования таможенных органов о перемещаемых товарах и т.п.

Современная система управления рисками (СУР) способствует переходу в таможенном деле к безбумажным технологиям. Поэтому к ее созданию таможенные органы РФ приступили еще в 2000 г. Первый этап работы закончился в 2003 году принятием «Концепции системы управления рисками в таможенных органах России». Второй этап начался в 2004 г. и связан с внедрением СУР. К началу 2006 г. закончилось формирование различных технологий, что позволяет осуществлять обработку документов в штатном режиме. Планировалось, что в полном объеме СУР начнет функционировать после 2008 г.

¹³⁴ Ценжарик М. К., Ефимова Е. Г., Проблемы формирования единой таможенной территории СНГ и ЕврАзЭС, журнал «Проблемы современной экономики», № 1/2, (17/18), 2006

В США для внедрения СУР потребовалось 4 млрд. долл. и 25 лет; в странах ЕС на это ушло от 8 до 15 лет. Зато теперь обнаруживается высокая эффективность этой системы. В Швеции около 2 тыс. сотрудников таможенной администрации оформляют 5,5 млн. документов (ГТД). В России же пока 68 тыс. таможенных служащих в состоянии обрабатывать не более 2,5 млн. ГТД. Переход к электронным документам становится настоятельным требованием развития современных торговых и таможенных операций.

Электронные логистические услуги исходят из принципа «одного окна» (Single Window): всю необходимую информацию можно вводить в информационную систему только один раз и она немедленно попадает ко всем заинтересованным участникам системы, прежде всего к органам контроля на границе. Система «одного окна» объединяет в единую информационную среду данные всех контрольных органов и других участников перевозки (декларантов, транспортных компаний, логистических операторов и т.д.). Соответственно повышается надежность информации и снижается время на ее передачу и обработку. Кроме того, применение такой системы повышает прозрачность деятельности компаний, участвующих во внешнеэкономических операциях, позволяет повысить собираемость налогов и пошлин и снизить риски при контроле за грузами, поступающими на таможню.

Система «одного окна» реализована во многих странах. Например, в Нидерландах (в аэропорту Шифол) она способствовала созданию «пункта таможенной очистки товара» (cargo clearance point). В Великобритании (в порту Филикстоу) система электронного логистического сервиса позволила сократить время таможенной обработки контейнера с 6 дней до 6 часов. В Сингапуре внедрение этой системы привело к получению 1 млрд. долл. дополнительных доходов в результате сбора ранее «безнадежных» налогов и платежей.

Реализация концепции «одного окна», а также системы Предварительного информирования (ПИ) и Электронного декларирования (ЭД), тесно связана с решением задач, поставленных международными конвенциями и соглашениями в области транспорта.

4. Ситуации с электронным декларированием по состоянию на 3 августа 2010 г. по оценке ФТС¹³⁵

Суть технологии электронного декларирования заключается в том, что в соответствии со спецификацией взаимодействия подается декларация в электронном виде, подписанная электронно-цифровой подписью (ЭЦП), и опись документов. В ходе процесса выпуска товаров в свободное обращение могут быть затребованы дополнительные документы. Их предоставляет участник внешнеэкономической деятельности (ВЭД) также в электронном виде. Могут быть проведены таможенные операции по контролю такие, как проверка сведений, досмотр, осмотр товаров. Декларация для участников ВЭД тоже выпускается в электронном виде, но в некоторых случаях требуется ее бумажная копия.

Что касается технологии удаленного выпуска, то она работает в совокупности с технологией электронного декларирования через Интернет. После того как товар пребывает на один из складов временного хранения на территории страны, участник ВЭД подает декларацию в том регионе, где находится его офис, где находятся его основные ресурсы. Например, если он находится в Москве, а товар прибывает на один из складов временного хранения вблизи северо-западной границы, то декларация подается в Москве. Там же осуществляется документальный контроль. При необходимости осуществления дополнительных видов контроля, которые уже непосредственно связаны с товаром, например досмотр товара, таможенный инспектор дает поручение тому таможенному органу, в зоне которого физически находится товар, на проведение определенных операций.

¹³⁵ А. Шашаев, начальник Главного управления информационных технологий ФТС России. РГ-Бизнес от 03.08.2010 г.

После проведения всех операций осуществляется выпуск товара в свободное обращение непосредственно в месте прибытия.

Любой участник ВЭД предпочел бы иметь таможенный орган рядом. Но ФТС не может создать таможенный пост в каждом городе, где есть участники ВЭД. ФТС проводит оптимизацию таможенных органов, происходит укрупнение таможен и таможенных постов.

В настоящее время прорабатывается вопрос о создании центров таможенного оформления. Эти специализированные таможенные органы будут принимать декларации в электронном виде и осуществлять документальный контроль. На границе не всегда есть возможность найти высококлассных специалистов, которые ориентируются в сложнейших вопросах таможенной стоимости, страны происхождения товара, мерах нетарифного регулирования. Подобные центры должны располагаться в крупных административных центрах, но их не может быть один-два на всю страну.

Оптимальность состоит не только в количестве, но и в специфике таможенного оформления. Например Центральный и Северо-Западный федеральные округа – импорт ориентированные регионы. В Сибири, на Урале и в Поволжье, наоборот, больше экспортных операций. Мы не избежим специализации таможенных постов, поскольку есть особенности оформления радиоактивных материалов, энергоносителей, дипломатических и почтовых грузов, пищевой продукции и т.д.

Таможенные службы мира собираются или уже работают по Интернету и выпускают декларации товаров на удалении. Существует концепция электронной таможни, которая является частью концепции электронной торговли, всячески пропагандируемой всемирной таможенной организацией. Но каждая страна действует в рамках своего законодательства и правил. В России абсолютное требование к юридической значимости документов обеспечивается использованием электронной цифровой подписи. В некоторых странах электронно-цифровая подпись при подаче документов не используется. Например, транзитная система Евросоюза работает без электронно-цифровой подписи, ее планируют внедрить лишь в 2013 году.

Но в той же Европе отсутствие каких-то механизмов компенсируется другими институтами: более жесткий контроль после выпуска товаров, более жесткое налоговое законодательство, более жесткое предоставление гарантий по обеспечению уплаты таможенных платежей и так далее. Кроме того, проблема фирм-однодневок в большей степени присуща России, а не Европе. Нарушение таможенного законодательства там - безусловная потеря репутации.

Что касается удаленного выпуска товаров, то в мире давно уже действует институт уполномоченного экономического оператора. Это более развитая форма взаимодействия таможни и участников ВЭД, при которой выпуск товаров может осуществляться без предъявления их таможне и без выгрузки на склады временного хранения. Стоит сказать, что аналогичный институт прописан в новом Таможенном кодексе Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана.

Если на 31 мая 2010 года у нас было 66 процентов таможен готовых к приему интернет-деклараций, то сейчас уже 82 процента всех таможенных органов могут принимать декларации через Интернет. В Приволжском таможенном управлении сто процентов таможенных органов имеют такую техническую возможность. До конца года все таможенные органы Российской Федерации будут иметь возможность приема деклараций через Интернет.

Но есть другой аспект: не все таможенные режимы пока могут быть обеспечены этой технологией. Например, режим магазинов беспошлинной торговли, переработки вне таможенной территории. Но основные таможенные режимы, которые покрывают 97 процентов всего декларационного массива - импорт, экспорт, режим свободной экономической зоны и другие - обеспечены этой технологией.

Технология подачи декларации через Интернет предполагает от участника ВЭД некоторые первоначальные затраты. Можно самому создать информационную систему, аттестовать ее по требованиям безопасности, закупить необходимое оборудование: сервер, средства защиты информации, программное обеспечение для электронно-цифровой подписи. Есть и другой вариант - воспользоваться услугами информационного оператора. В этом случае участник ВЭД пользуется системой и каналом связи оператора, а платит только за передачу информации. Цены, по информации из Интернета, колеблются от 30 до 300 рублей за декларацию.

Есть некоторые организации, которые бесплатно оказывают данные услуги, например, ФГУП "РОСТЭК".

Мы в этом году начнем проектирование и разработку "Портала электронного декларирования", на котором можно будет интерактивно заполнить формы таможенных документов или предоставить документы в виде файлов согласованного формата. Не надо будет ходить ни к информационному оператору, ни покупать или разрабатывать свою информационную систему. Надеемся, что с внедрением данного портала мы повысим заинтересованность участников ВЭД к электронному декларированию.

Есть проблема: банки, контролирующие органы, по-прежнему требуют бумажную копию декларации; и примет ли суд электронную декларацию как доказательство?

ФТС России сейчас ведет обширные консультации с федеральными органами исполнительной власти по данному вопросу. Если взять налоговые органы, то в соответствии с Налоговым кодексом они требуют копии таможенных деклараций с отметками таможенных органов о выпуске товаров в свободное обращение.

В рамках создания системы по контролю за вывозом и возмещением налога на добавленную стоимость по ставке 0% мы организовали проведение опытно-конструкторской работы. В настоящее время идет внедрение на объектах пилотной зоны. В наших планах – проведение совместно с налоговой службой эксперимента по подтверждению фактов вывоза в электронном виде.

Правоприменительная практика по принятию электронных документов в качестве доказательства существует. Есть экспертизы определенных организаций на соответствие в отношении документов, подписанных электронно-цифровой подписью. Но в отношении таможенных деклараций у нас пока такой практики нет.

Этой проблемой озабочена не только Федеральная таможенная служба. В июне проходили парламентские слушания, посвященные проблемам совершенствования законодательства в области электронного документооборота. Мы ожидаем, что вместе с совершенствованием нормативной базы, связанной с предоставлением государственных услуг в электронном виде, будет совершенствоваться законодательство в области электронного документооборота и использование электронно-цифровой подписи.

С целью противодействия хакерам периметр нашей информационной системы достаточно надежно защищен. Ежегодно проводятся проверки по соблюдению правил информационной безопасности как собственными подразделениями, так и внешними организациями: ФСТЭК России и ФСБ России.

В Таможенном кодексе Таможенного союза действует принцип резидентства, то есть таможенная декларация может быть принята только от резидента страны. Юридическое лицо, зарегистрированное в Казахстане или Беларуси, не имеет возможности подать декларацию в российский таможенный орган.

Но с течением времени и с развитием Таможенного союза, перерастанием его в общее экономическое пространство, эта ситуация будет меняться.

Сейчас в рамках работы экспертной группы при Комиссии Таможенного союза разрабатывается унифицированная форма электронной декларации, которая в перспективе будет функционировать на всей территории Таможенного союза.

Что касается Беларуси и Казахстана, то они самостоятельно развивают свои информационные системы, в том числе для электронного декларирования, и достигли определенных успехов.

Электронная таможня - это самостоятельный проект, реализуемый таможенной службой. Однако создание электронной таможни – это не только дело самой таможни и предполагает автоматизацию всей сферы внешнеторговой деятельности, которая связана с другими контролирующими органами, банковскими и страховыми организациями, логистическими компаниями, перевозчиками, экспедиторами и т.д. Когда это все будет завязано в единый механизм, тогда можно будет сказать, что создана система электронной торговли, а электронная таможня – это часть электронной торговли.

Это будет завязано в единый механизм, когда для этого будут созданы законодательные условия, когда электронную декларацию, и не только декларацию, но и контракт, инвойс, накладную и т.д. будут принимать все органы, где она требуется: налоговая служба, банки, проверяющие организации, те же суды, прокуратура и так далее. Сейчас же все страхуются бумажными документами.

Сейчас ни одно ведомство, которое выдает разрешительные документы, не имеет полной информационной базы выданных разрешений, сертификатов в электронном виде, которые могли бы сразу же использоваться другими службами, в том числе и таможней.

На недавно прошедшем Тверском форуме по информационным технологиям вице-премьер Сергей Собянин заявил, что готовится законопроект, в соответствии с которым с 1 июля 2011 года всем ведомствам будет запрещено требовать от граждан и от организаций документы, которые были выданы другими ведомствами. Т.е. проблема предоставления документов это уже будет не проблема граждан и организаций, а проблема органов исполнительной власти. Надеюсь, что это даст большой стимул для развития информационных технологий в органах власти.

5. О проблемах предварительного информирования на море.¹³⁶

Тема работы государственных служб в морских пунктах пропуска затронута в Дорожной карте по совершенствованию таможенного администрирования, одобренной Президентом и утвержденной Правительством РФ в июне 2012 г. Поскольку ответственным за исполнение этого пункта Дорожной карты было определено Министерство транспорта, таможенники не сильно упирались по поводу этого пункта. Руководство Минтранса, будучи убежденным, что в зоне их ответственности все выглядит более-менее пристойно, тоже не особо волновалось. До той поры, пока руководитель рабочей группы по разработке ДК Виталий Сурвилло не заявил прямо перед председателем Правительства Д. Медведевым, что ситуация в морских портах «прямо аховая».

Последовавшая затем череда мероприятий, проведенных Минэкономразвития, Минтрансом, ФТС с участием разных категорий заинтересованных лиц, показала, что проблемы есть. Но план мероприятий по улучшению транспортной ситуации в морских портах, над разработкой которого Минтранс трудился почти 3 месяца, и в конечном итоге представленный в Правительство РФ в рамках реализации Дорожной карты в начале октября, состоял всего лишь из... 8 пунктов.

Одним из них предусмотрено внедрение предварительного информирования на морском транспорте уже в ноябре т.г. Ноябрь уж на дворе, но о планах ФТС известно лишь то, что проект «Инструкции об особенностях осуществления отдельных таможенных операций в отношении товаров и транспортных средств, ввозимых на таможенную территорию Таможенного союза морским (речным) транспортом, с использованием предвари-

¹³⁶ А. Романов, Проблемы предварительного информирования на море. 09.11.12.
<http://провэд.рф/news/2000-pinamore2.html>

тельной информации» в целом разработан, а в 2013 году планируется ввести принцип обязательности ПИ на море.

Введение такого принципа при осуществлении автоперевозок в июне с.г. показало, что существенных изменений, связанных с ускорением процесса прохождения границы, не произошло, да даже теоретически не могло произойти. На указанном выше совещании прозвучала просьба к таможенникам не торопиться с таким решением в отношении морских пунктов пропуска. С этим трудно спорить.

Принципиально ФТС, надо сказать, совершенно справедливо разделяет ПИ на товары и ПИ, представляемую в отношении судна. По второй более-менее понятно: состав сведений определен ст.159 ТК ТС. Там есть о чем поговорить, но эта часть таможенно волнует не очень, поскольку сведений о товарах там ноль.

А вот с товарной частью все непросто. В своем проекте приказа ФТС возлагает обязанность ее представления на некое «заинтересованное лицо». Этот термин отличается от того определения, данного в ст.4 ТК ТС и выглядит так: «Заинтересованное лицо – любое лицо, связанное с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза морским (речным) транспортом и обладающее информацией о товаре, в том числе отправитель, получатель, экспедитор, декларант». Однако это лукавство не позволяет обойти главный затык: ПИ можно представить лишь в рамках 158 статьи Кодекса, в которой речь идет об уведомлении о прибытии. А эта операция осуществляется лишь перевозчиком, который необходимой информацией не располагает в силу особенностей морских перевозок. Возложить обязанность представления ПИ на иное «заинтересованное лицо» - заранее обречь себя на неудачу. Сложная цепочка взаимоотношений (перевозчик – агент – стивидор – экспедитор – таможенный представитель – получатель) предполагает много вариантов, и как следствие, безответственность за предоставление сведений.

Вывод напрашивается сам собой: отказаться от товарной ПИ, как таковой, и вспомнить следующее. После прибытия в порт и разгрузки, товары неизбежно помещаются под одну из таможенных процедур, самыми распространенными среди которых являются выпуск для внутреннего потребления и таможенный транзит. Для процедуры таможенного декларирования есть хорошо зарекомендовавшая себя форма предварительного декларирования (ст.193 ТК ТС), существующая в российской таможенной практике еще со времен Кодекса 1993 года. Правда, стоит отметить, что процент использования ее невелик. С одной стороны, таможенники не любят тратить время на обработку груза, который еще не пришел, с другой – декларанты, а особенно таможенные представители, опасаются, что во время пути с товаром что-то могло произойти. Еще минус – заблаговременная уплата платежей и русская привычка откладывать все на последний день. Думается, что найдя несложные компромиссные решения, можно хоть завтра получать предварительную информацию в нужном объеме, которую легко обработать действующими программными продуктами на предмет рисков, нежели строить с нуля тяжелый и неэффективный механизм предварительного информирования.

При перемещении товаров автомобильным транспортом предварительная информация может быть подана в объеме транзитной декларации. Этот опыт, со всей очевидностью, можно перенести и на морские пункты пропуска. Однако, с учетом того, что примерно 90% грузов проходит таможенную очистку непосредственно в портах, целесообразней использовать формат предварительного декларирования, создав при этом подходящие условия для стимулирования его дальнейшего развития.

В этой части поднимем тему предварительного информирования в отношении судов, в проекте приказа ФТС обозначенного, как ПИТ 2.

Тут нужно сделать отступление. Дело в том, что морской перевозчик живет в основном по морским правилам, и совсем немного – по таможенным. Среди первых существуют «Общие правила плавания и стоянки судов в морских портах Российской Федерации и на подходах к ним», утвержденные приказом Минтранса РФ от 20 августа 2009 г. N 140.

Так вот, в соответствии с п.48 этих правил за 72 часа до предполагаемого захода в порт, капитан судна передает предварительную информацию капитану морского порта.

Но эта информация – совсем не та, о которой ведут речь таможенники, хотя во многом эти сведения совпадают: ст.159 ТК ТС почти полностью соответствует международной конвенции. Таможня на основании представляемых документов и сведений принимает лишь решения об участии в комиссиях на прибытии. Каких-то других внятных действий проект приказа не содержит.

Среди крупнейших морских перевозчиков, заходящих в наши порты, практически нет российских. И основная проблема, на которую они жалуются, состоит:

- в избыточности и многократности представляемых документов и сведений, не предусмотренных международными стандартами (как вы уже поняли, речь о сведениях, установленных минтрансовским приказом);

- в бумажном документообороте и полном отсутствии электронного межведомственного взаимодействия в портах.

Решить данные проблемы можно, внедрив в практику обработки судов технологию «Единого окна» (не путать с «одним окном!»), основанную на стандартах ЕЭК ООН, давно работающих в европейских государствах. Лишь после внедрения такого механизма можно переходить к вопросу обязательности представления предварительной информации, как портовым властям, так и заинтересованным ведомствам и службам. Пока же путти ведомств более чем туманны.

Дорожная карта по таможенному администрированию дает возможность поработать в этом направлении, но реализация ее оставляет желать лучшего.

6. О таможенных проблемах импорта свежих овощей и фруктов в условиях Таможенного союза¹³⁷

Фрукты–овощи, а на профессиональном сленге перевозчиков «скоропорт», поступают к нам в основном из–за рубежа. Причем не только экзоты, но и такие традиционные, как морковь и картошка, приходят не с родных полей, а из дальних стран. Значит, все эти витаминные продукты являются объектами внимания таможни. Учитывая специфику плодоовощной продукции, прохождение таможенных процедур должно происходить максимально быстро, налогообложение должно быть минимальным, маршруты доставки до конечного потребителя – самыми короткими.

«Скоропорт», как и любой груз, ввозится и вывозится начиная с 1 июля 2010 г. на / с территории Таможенного союза (ТС). Следовательно, необходимо учитывать новые реалии при его доставке. Попытаемся проанализировать положение «скоропорта» в таможенно–транспортном интерьере, начиная, естественно, с нововведений на самой таможне.

А «горлышко»-то узкое...

Начнем с рассмотрения таких хронически родных проблем, которые с созданием Таможенного союза никуда не исчезли.

Основная проблема наших предпринимателей на таможне – это то, что им российская таможня не доверяет. **В то же время в США таможенному досмотру подвергается всего 1–2% импортных товаров, в Германии до 3%, в России – 44%, правда, по определенным группам риска.**

Нет достаточного количества современных складов временного хранения (СВХ) на базе логистических парков и складских комплексов класса «А». Хотя сами логистические парки есть, и СВХ тоже. Так, в Московском регионе из 45 мест размещения таможенных органов современными и удовлетворяющими требованиям времени соответствуют не бо-

¹³⁷ По материалам статьи И. Поляковой, «Логистика для апельсина», газета «Транспорт России», 13 декабря 2012 г., <http://www.transportrussia.ru/rynok-uslug/logistika-dlya-apelsina.html>

лее 18–20% СВХ. Это как раз и есть узкое «горлышко» для оперативного, квалифицированного и технологичного таможенного оформления импортных и экспортных товаров.

Далее, в отдельных случаях на таможне прибегают к определению, а потом и корректировке таможенной стоимости для контрактной поставки на основании информации, полученной с помощью Интернета. При этом умудряются требовать установку цены контракта как на розницу с тех же Интернет–сайтов, хотя любая импортная поставка – это всегда опт, причем немалый.

Помимо хронических проблем есть трудности переходного периода, связанные прежде всего с информационным вакуумом. На начальном этапе работы ТС предприниматели и участники ВЭД хотели знать, каков порядок совершения таможенных операций с товарами российского происхождения, вывозимыми в Республику Казахстан и Белоруссию, а также товаров, выпущенных в свободное обращение в Российской Федерации; порядок перемещения товаров в МПО (международные почтовые отправки); порядок оформления автотранспортных средств физических лиц; порядок и суммы уплаты таможенных пошлин и налогов; существуют ли ограничения при ввозе товаров физическими лицами для личного пользования.

Но, несмотря на первые трудности, Таможенный союз трех государств принес много положительного не только в бизнес– процессы, но и в работу самих таможенных служб.

Во-первых, российские таможенники столкнулись с таким ранее невиданным феноменом, как возможность конкуренции со стороны таможен союзников. Ведь если на границах РФ будут задержки в таможенном оформлении, проблемы с избыточным объемом испрашиваемых документов и недружественное таможенное обслуживание, то нет проблем перейти на те же услуги в Белоруссию, где сервис повыше, или в Казахстан, где НДС поменьше.

Во-вторых, все грузы, прибывающие по импорту в одну из стран Таможенного союза, после таможенного оформления в стране – участнице ТС приобретают статус «товара Таможенного союза» и одновременно право свободного обращения на всей территории Таможенного союза.

В-третьих, если перевозится некоммерческий груз в своем автомобиле или личном багаже, внутри стран автоматически работает режим «зеленого коридора» без таможенного досмотра, т. е. абсолютно свободно в перемещениях внутри ТС.

В-четвертых, обнулены таможенные пошлины на важное и инновационное оборудование, не производящееся внутри Таможенного союза, при этом значительно сократилось нормативное время его оформления – до четырех часов.

Для бизнеса также созданы преимущества: сокращен период оформления грузовой таможенной декларации (ГТД) с трех до двух дней; срок уплаты таможенных пошлин, налогов увеличен до четырех месяцев (вместо 15 дней ранее); декларант имеет право внесения изменений в декларацию до и после выпуска товаров в свободное обращение. Раньше такого не было, а в случае даже ошибки в декларации заводили дело о нарушении таможенных правил. Создан институт специального экономического оператора для обеспечения упрощенных режимов всем участникам ВЭД, ранее аналогичным режимом обладали единицы. Участнику ВЭД предоставляется возможность осуществлять свою деятельность в любой точке государств – участников ТС, перевозка открывается от внешней границы ТС сразу до места получателя, где бы он ни находился. Таможенные перевозчики имеют право перемещения по всей территории ТС без применения к ним мер государственного контроля на территории каждого из государств – участников ТС; сумма обеспечения деятельности таможенного представителя (брокера) уменьшена на 10–11 млн руб. – с 50 млн руб. до 40; у таможенного перевозчика исключена норма об использовании в качестве обеспечения уплаты таможенных платежей договора страхования; внутренние перемещения товаров между Россией, Казахстаном и Белоруссией будут считаться внутренней торговлей; уплата таможенных пошлин и налогов будет производиться в валюте госу-

дарства – члена ТС, таможенному органу которого была подана декларация, т.е. для России в рублях, для Казахстана – в тенге, для Белоруссии – в белорусских рублях.

Дальнейшая работа Таможенного союза должна закончиться формированием Единого экономического пространства, предусматривающего свободное перемещение не только товаров, но и услуг, капитала, рабочей силы. Весь пакет документов был подготовлен к 1 января 2011 года и вступит в действие с 1 июля 2011 года. А вся правовая база Единого экономического пространства должна быть сформирована и введена в силу не позднее 1 января 2012 года.

Нужен ли «овощной» НДС?

Вопрос беспошлинного ввоза товаров волновал бизнес всегда, и каждый участник внешнеэкономической деятельности решал этот вопрос по-своему: кто платил платежи за ввозимые для реализации товары, кто организовывал логистические схемы, а кто пытался добиться от государства установления льгот на ряд товаров. Вступление России в Таможенный союз предоставляет участникам ВЭД новые возможности в этом вопросе. Именно сейчас у бизнеса в России появились новые возможности беспошлинного ввоза сырья и последующей реализации изготовленных товаров на всей территории Таможенного союза.

Речь идет о таможенной процедуре свободной таможенной зоны, применяемой на территории особых экономических зон. На этой территории участнику внешнеэкономической деятельности предоставляются таможенные льготы и льготы по внутреннему налогообложению для ведения своей производственной и иной деятельности, а также возможность беспошлинно продавать свою продукцию на национальном или внешнем рынке. Государство, в свою очередь, получает прямую и косвенную прибыль от привлечения инвестиций как национальных, так и иностранных для развития производства и отдельных видов коммерческой деятельности на этих территориях.

Таким образом, основываясь на международном соглашении между правительствами трех государств – участников Таможенного союза, резидент свободной экономической зоны вправе ввезти на ее территорию иностранный товар в виде сырья и компонентов без уплаты ввозных таможенных пошлин, переработать его в соответствии с установленными для всех зон критериями и вывезти продукт переработки под таможенной процедурой реимпорта с территории свободной экономической зоны как товар Таможенного союза также без уплаты таможенных пошлин. В настоящее время на территории Российской Федерации уже действуют три промышленно-производственные особые экономические зоны: на территории Грязинского района Липецкой области, Елабужского района Республики Татарстан, муниципального района Ставропольский Самарской области и четыре технико-внедренческие особые экономические зоны: на территории г. Москвы, г. Санкт-Петербурга, г. Дубны и г. Томска.

Явное преимущество свободных экономических зон заключается в предоставлении ряда льгот резидентам таких зон. В частности, освобождение от уплаты ввозных / таможенных платежей и неприменение мер нетарифного регулирования в отношении иностранных товаров и без применения запретов и ограничений в отношении товаров Таможенного союза. Конечно, для получения возможности заявления процедуры свободной таможенной зоны участнику ВЭД необходимо стать резидентом свободной экономической зоны, разместить производство на ее территории, заключить соглашение об осуществлении деятельности на территории свободной экономической зоны и вести учет товаров, помещаемых под процедуру свободной таможенной зоны. Однако экономические возможности, открывающиеся перед бизнесом, в разы превосходят требования для использования такой процедуры.

Таким образом, с 1 июля 2010 года открылась весьма привлекательная возможность для бизнеса: товары, произведенные резидентами особой экономической зоны, зарегистрированными до 1 января 2012 года, в особой экономической зоне из иностранных компонентов, ввезенных в Россию беспошлинно, также беспошлинно могут ввозиться на та-

моженную территорию Таможенного союза при условии соблюдения критерия достаточной обработки/переработки вплоть до 1 января 2017 года.

Одним словом, законодательная база для особых экономических зон в рамках ТС проработана, на территории России есть зоны с особым режимом налогообложения. Распространяются они прежде всего на промышленное производство и новые технологии. Но сфера льготного налогообложения может быть распространена на другие сферы внешнеэкономической деятельности, в частности на операции экспорта-импорта плодоовощной продукции. Тем более что именно так поступают в странах-экспортерах плодоовощной продукции.

Для наших компаний, занимающихся доставкой скоропортящейся плодоовощной продукции, проблемы в России начинаются с таможни и заканчиваются маршрутами доставки. Но обо всем по порядку.

Итак, в чем основные проблемы при таможенном оформлении «скоропорта» в логистической цепочке от зарубежного поставщика до конечного российского потребителя?

Свежие овощи и фрукты на дальние расстояния перевозятся при строго определенном температурном режиме в специально оборудованных рефрижераторах. А иногда даже со специальными газовыми наполнителями, благодаря которым свежие овощи и фрукты сохраняют свой аппетитный вид дольше всего. Возьмем, например, доставку «скоропорта» из Европы в автомобильных рефрижераторах из порта Роттердама. При движении автомобильного рефрижератора холодильник, поддерживающий определенный температурный режим в течение трех–четырёх дней, сушит воздух, обволакивающий «живой» продукт. За срок перемещения из места распределения в Роттердаме свежих овощей и фруктов до таможни, например в Московской области, усушка может быть значительной. Она может составлять от 10% до 15% от веса перевозимого товара. В этой связи опытные европейские поставщики (продавцы) «скоропорта» добавляют в стандартный короб избыточный вес (на усушку при транспортировке). Чтобы конечный получатель, например в Москве, получил свой заказанный вес и ассортимент, отправитель грузит в стандартный короб, например, вместо 13 кг 13,2 кг. В стандартный 82–кубовый рефрижератор входят 32 европаллеты. На одной европаллете размещается, при средней загрузке, от 60 до 100 коробов со «скоропортом». Вес загрузки каждого картонного ящика, в зависимости от ассортимента товара, колеблется от 2,5 кг до 18,5 кг. В редких случаях в короб могут нагрузить за 20 кг. Вес стандартной загрузки в автомобильном рефрижераторе со свежими овощами и фруктами может составлять 16–18 тонн. Для цитрусовых перевозимый вес может составлять от 26 до 28 тонн на рефрижератор. В редких случаях перевозимый вес цитрусового «скоропорта» может достигать до 30 тонн в рефрижераторе. Но это уже целый рефрижераторный автопоезд с прицепными рефрижераторами.

В итоге перевес на один стандартный рефрижератор или еврофургон с фруктово-овощным «скоропортом» может составить от 500 до 700 кг и более.

Другая проблема – картонные коробки, то есть основная тара для перевозки свежих овощей и фруктов. Картонные коробки прекрасно втягивают влагу, а в этой связи у груза, двигающегося несколько дней к российскому потребителю, может появиться перевес, те же 100–200 г. на короб. Обычно так получается, если рефрижератор не в порядке: имеется доступ воздуха извне, и вместо поддержания определенной температуры и подсушивания «скоропорта» он создает конденсат, который моментально втягивается картонными коробами наподобие губки. И когда такой рефрижератор прибывает для таможенного оформления на СВХ, найти нарушение у импортера «скоропорта» не составляет труда. Обычно таможенники, увидев беспорядок с рефрижераторной системой автомобиля, заставляют осуществить перевес всего скоропортящегося груза на точных электронных весах. Конечно же, в такой ситуации обычно выявляется перевес «скоропорта», заложенный на усушку, вдобавок к перевесу, возникшему при нештатной работе самого рефрижератора, напавшего картонные коробки дополнительной, не учтенной влагой. Результат обычно таков. Либо участник ВЭД должен заплатить штраф за нарушение таможенного оформления.

Ведь у него перевес в импортном грузе, на вес которого должен начисляться таможенный сбор в виде таможенной пошлины и НДС. Либо приходится долго объясняться с таможенниками, почему все так неудачно получилось. А время «жизни» «скоропорта» неумолимо сокращается. Есть и третий выход – плати и езжай.

Еще одна проблема – контроль таможенной стоимости импортного товара (КТС). Система КТС ранжирована в килограммах, а не в коробах или кубометрах. Эта система КТС принята исходя из идеальных условий точного отпуска товара в Европе, идеальных условий перевозки товара на большие расстояния и идеальных условий преодоления скоропортящимся товаром наших пограничных рубежей в районах МАП (международных автомобильных переходов) без очередей. Это практически нереально, особенно перед новогодними праздниками, когда огромное количество еврофургонов с западной стороны российской границы выстраивается в многокилометровую очередь. Если вес в рефрижераторе превышен, а стоимость, указанная в документе не учитывает этот перевес, но находится на грани таможенного риска, возникает проблема заниженной стоимости товара. То есть, если привезенный вес разделить на заявленную стоимость, получается, что килограмм «скоропорта» будет стоить меньше разрешенного. Поэтому законодательные органы Российской Федерации внесли изменения в УК РФ, исключив из него данное правонарушение с перевесом «скоропорта», переведя его при этом в административное, но все равно оставив как правонарушение. Данной проблемы можно было бы избежать на корню, приняв соответствующий европейский технический регламент по перевозке свежих овощей и фруктов с учетом утряски и усушки.

Свежие овощи и фрукты, включая цитрусовые, привезенные из-за рубежа, являются товаром биржевым, где цены имеют тенденцию и к повышению, и к понижению. Из Европы товар на автомобилях со «скоропортом» в Московский регион обычно доезжает за три-четыре дня, в худшем случае за пять-шесть дней. За этот период на бирже, торгующей свежими овощами и фруктами, может произойти как скачок цены, так и ее падение. При этом падение оптовой цены по свежим овощам и фруктам может происходить в два и более раз. Предположим, падение цены на бирже уже состоялось с 1 долл. за 1 кг на данный момент до 0,5 долл. за 1 кг. Таможня требует от участника ВЭД таможенные пошлины от 5% до 10% за 1 кг с доставленного через границу веса и еще НДС в размере 18% с дорогой стоимости товара, то есть за 1 долл. за кг вчерашнего дня. На практике таможня обязывает участников ВЭД платить по цене, не менее чем установленная цена риска, т. е. по дорогой цене за единицу веса ввезенного товара.

Но это еще не все. На цену товара в момент его появления на прилавке влияют дополнительные факторы, в частности, это стоимость доставки и страховки товара в пути движения. Цена импортного «скоропорта» еще зависит от размера партии приобретаемого товара у зарубежного поставщика, а также от того, сделана ли предоплата за импортный товар, или данная поставка оформлена российским импортером как товарный кредит, и оплата будет внесена после реализации.

Далее, чтобы россиянам овощи и фрукты можно было купить по доступным ценам, должны быть снижены или отменены НДС на эти товары. В Турции, например, овощи и фрукты продаются без НДС. А что нам мешает отменить «овощной» НДС? Цена на витаминный «скоропорт» сразу упала бы. Экономические возможности для этого в стране благодаря растущей мировой цене на нефть есть. Есть и разработанная процедура либерализации налогообложения, применяемая в особых экономических зонах, которую можно распространить на операции со «скоропортом». А для этого ФТС необходимо изменить методику расчетов и начисления таможенных пошлин и НДС для категории товаров: свежие овощи и фрукты с учетом вышеизложенного. Неплохо бы сделать более гибкую систему КТС для категории: свежие овощи, фрукты. Кроме того, было бы правильно объединить систему мониторинга биржевых цен на свежие овощи, фрукты на российской таможне с возможностью коррекции в режиме реального времени таможенных рисков.

О нелогичности логистики «скоропорта»

Одним из базовых продуктов питания москвичей и гостей столицы является «скоропорт», включающий в себя мясные и молочные продукты, свежую рыбу. И, конечно же, свежие овощи и фрукты, в том числе различные цитрусовые. Согласно данным ФТС РФ и информации от участников ВЭД в Москву по импорту ежемесячно приходит от 7000 до 9000 еврофургонов свежих овощей и фруктов, то есть «скоропорта». Крупнейшая плодоовощная база, обрабатывающая такой колоссальный объем скоропортящейся продукции, находится, как ей и положено, на юге Москвы – в Новых Черемушках. На нее приходится до 90% потока всего растительного «скоропорта», потребляемого москвичами и гостями столицы. Эта плодоовощная база была построена еще в эпоху социалистического расцвета и была в тот период одной из крупнейших плодоовощных баз Москвы. Ее размещение на юге учитывало логистику и геометрию кратчайшего пути скоропортящихся продуктов, завозимых в тот период в основном из южных социалистических республик и южных портов СССР. Ранее активно работали плодоовощные базы, в частности, в Отрадном, в Химках, в Долгопрудном, на Рязанском проспекте и на Открытом шоссе. Однако со временем их активность была переиграна централизацией. Рыночные условия показали, что в одном месте проще и эффективнее собирать весь ассортимент «скоропорта», а для оптовых и мелкооптовых покупателей проще и быстрее собирать нужный заказ для сети супер- и гипермаркетов, магазинов, ресторанов и общепита.

За период перестройки в России фруктово-овощной «шелковый путь» изменил направление. Теперь основные потоки свежих овощей и фруктов идут в Россию из Турции, Греции, Марокко, Израиля морем – через порт Новороссийска. А через порт Санкт-Петербурга – из Южной Америки, Африки, Европы и других частей света. Автомобильные караваны «скоропорта» идут с запада, через европейскую границу Российской Федерации, в частности, через Смоленск, Брянск, Псков (это около 60–70% всего «скоропорта», поступающего в Москву). С востока незначительные поставки «скоропорта» идут преимущественно через казахстанскую границу Таможенного союза, в основном из Юго-Восточной Азии, в рефсекциях и железнодорожных вагонах.

В январе 2011 года в Московском регионе завершился очередной этап реализации «Концепции оптимизации структуры и мест нахождения таможенных органов, подчиненных Центральному таможенному управлению, расположенных в Московской области». В рамках этой концепции таможенное оформление скоропортящегося импортного товара должно было бы происходить на современных и технологичных СВХ, по пути его следования, и никак не иначе.

Для справки: скоропортящиеся продукты и ряд других товаров не подлежат таможенному оформлению в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации, согласно письму ФТС РФ от 21.12.10 г. А точнее, весь «скоропорт» должен оформляться таможенными по пути его следования и в местах его доставки, в нашем случае – рядом с Москвой, например, недалеко от Черемушкинской плодо-овощной базы. (Вот и сделать бы места доставки своеобразными «плодоовощными» свободными экономическими зонами!) Однако один из крупнейших таможенных постов численностью 75 таможенников с круглосуточным режимом работы по оформлению скоропортящейся продукции размещен в противоположном направлении от основной плодоовощной базы Москвы. То есть на предельно запруженном автомобилями Ленинградском шоссе – севере Московской области, в поселке Пикино.

Естественно, после таможенной очистки на севере все еврофургоны с грузом едут на юг Москвы, на свою базу, создавая на пути движения по МКАД пробки, аварии и другие неудобства. По расчетам, это примерно 600–700 реверсных ходок еврофургонов в сутки, то есть туда и обратно. Получается, что поток еврофургонов в связи с нелогичной таможенной очисткой на севере столицы загружает МКАД в совокупности на 14–18 тыс. реверсных ходок в месяц! Такой статистике большегрузного трафика мэра Москвы Сергей Собянин вряд ли обрадуется. Что же получается? То ли таможенный пост надо переме-

стить на юг Московской области, ближе к базе, то ли саму базу переместить на север – ближе к таможенному посту.

Последние несколько лет основной поток «скоропорта» перемещается в еврофургонах в столицу преимущественно по Минскому и Новорижскому шоссе. На сегодня это кратчайший и оптимальный путь.

Объективности ради надо сказать, что не весь «скоропорт» оформляется на севере столицы. Есть еще несколько мест в Московской области для таможенного оформления свежих овощей и фруктов, которые к тому же являются подкарантинной продукцией. То есть в местах таможенной очистки свежих овощей и фруктов должны находиться стационарные фитосанитарные посты Россельхознадзора. В частности, это города Можайск, Коломна, Ногинск, Серпухов, Сергиев Посад. Но все эти места оформления скоропортящихся грузов находятся на значительном отдалении от Черемушкинской базы – места конечной доставки скоропортящейся продукции. Для торговцев свежими овощами и фруктами в жаркий день или морозный вечер важен каждый сэкономленный час на транспортной и таможенной логистике. Но судя по тому, как размещены таможенные и фитосанитарные посты в Московском регионе, чиновники даже не задумываются о логистике. А наоборот, делают все, чтобы создать максимум препятствий для участников ВЭД, занимающихся импортом свежих овощей и фруктов. В результате в Московском регионе построена нелогичная логистика по таможенному оформлению и транспортировке скоропортящихся грузов.

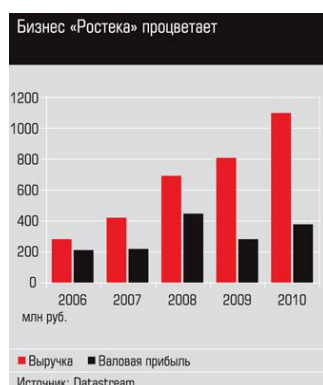
7. История и уроки ФГУП «РОСТЭК»¹³⁸

Краткая справка. Федеральное государственное унитарное предприятие «Ростэк» создано по постановлению правительства Российской Федерации в 1992 году. Учредитель – Федеральная таможенная служба. 100% уставного капитала принадлежит ФТС России.

В состав холдинга входят головное предприятие в Москве, 13 филиалов и 35 ЗАО и ООО в регионах России, где работает около 7 тыс. специалистов.

Выручка за 2010 год составила 1 млрд. 103 млн рублей, прибыль – 108 млн рублей, активы – 5 млрд. 657 млн рублей.

На диаграмме показаны коммерческие успехи ФГУП «Ростэк»:



Подошла к концу история одной из самых скандальных государственных компаний: Владимир Путин потребовал ликвидировать ФГУП «Ростэк» – главную коммерческую структуру Федеральной таможенной службы

Последним крупным мероприятием, которое **Владимир Путин** посетил в качестве премьер-министра, стало заседание наблюдательного совета Агентства стратегических инициатив (АСИ), на котором обсуждались планы улучшения инвестклимата в стране.

¹³⁸ По материалам журнала «Эксперт», №19 (802) от 14 мая 2012, автор публикации Максим Рубченко, <http://expert.ru/expert/2012/19/revkiem-po-rosteku/>

Согласно официальному отчету о мероприятии, размещенному на сайте правительства, Путин затронул вопрос о деятельности государственных унитарных предприятий. «К сожалению, часто эти структуры обслуживают либо собственные интересы чисто коммерческого характера, либо интересы своих материнских компаний или административных структур», – подчеркнул он, особо выделив аффилированные структуры при Федеральной таможенной службе: «Я знаю, дискуссия там еще не закончена по поводу того, как нам выстраивать деятельность аффилированных структур, как к ним относиться, как выпускать товары с таможни, на каких условиях, что должно гарантировать собираемость в бюджет».

Однако, по свидетельству участников заседания, на самом деле все было гораздо серьезнее. «“Ростэк”, конечно, необходимо ликвидировать», – заявил Владимир Путин. А когда представители ФТС попытались возразить, жестко добавил: «Не надо сопротивляться, а то будет еще хуже». Таким образом, объявлен смертный приговор компании, деятельность которой вызывала постоянные жалобы предпринимателей, а руководители оказались замешаны во всех крупнейших контрабандных делах – от «Трех китов» до «Черки-зона».

Рождение монстра

История «Ростэка» начиналась вполне невинно. Компания была создана в 1992 году в качестве строительно-эксплуатационного предприятия при Государственном таможенном комитете: либерализация внешней торговли вызвала необходимость в срочном строительстве большого количества таможенных постов и пограничных переходов, чем «Ростэк» и занимался в первые годы своего существования. Однако в конце 1990-х, когда благосостояние россиян стабилизировалось и они принялись массово закупать импортные товары, началась новая глава в истории компании. В числе ее функций появилось управление таможенными складами, оказание услуг таможенного брокера через дочерние компании, строительство и эксплуатация «околотаможенной инфраструктуры», в которую руководство «Ростэка» включило гостиницы, магазины беспошлинной торговли, автозаправочные и ремонтные станции, объекты общественного питания и «другие услуги для участников внешнеэкономической деятельности». То есть из ведомственной строительной структуры «Ростэк» превратился в многопрофильную коммерческую компанию.

Это превращение связано с именем весьма незаурядного человека – **Амбарцума Сафаряна**. До поры до времени Сафарян был предпринимателем средней руки, возглавлявшим малоизвестную страховую компанию «Евросоюз». Но однажды судьба свела его с руководителем таможни **Анатолием Кругловым**, которого Сафарян, по его словам, «сумел заинтересовать некоторыми новыми страховыми механизмами», которые предложил запустить на базе «Ростэка». 13 апреля 1998 года Круглов назначил Сафаряна гендиректором этой компании, и началось преобразование «Ростэка» в холдинг околотаможенных услуг полного цикла. Самым большим личным достижением Сафаряна специалисты называют установление контроля над компаниями «Таможсервис» (главный продавец товаров, конфискованных таможней) и «Ростэк-комплекс» (главная структура по вывозу товара с арестованных складов). Таким образом, «Ростэк» стал центральным элементом системы контроля над теневым таможенным оборотом.

Затем Сафарян подмял под себя сам таможенный бизнес: «Ростэк» поглотил крупнейших таможенных брокеров при Центральной акцизной таможне – фирмы «Райд» и «Гранд-сервис». После чего Сафарян попытался инициировать приватизацию «Ростэка» (конечно же, в свою пользу), а для начала переименовал свою страховую фирму «Евросоюз» в Таможенную страховую компанию (ТСК) и издал приказ по «Ростэку», которым ТСК предоставлялась исключительная монополия на все виды страхования в таможенной сфере, включая недвижимость ГТК, всех его сотрудников, все грузы, проходящие через «Ростэк», и многое другое. Это было открытым покушением на интересы других страховщиков, и тут господин Сафарян зарвался. В правоохранительные органы поступили

два депутатских запроса о нарушениях Сафарьяном закона практически по всем видам таможенной деятельности, в результате чего он был из «Ростэка» уволен.

Но новоявленный спрут «Ростэк» остался и продолжил функционировать в духе Сафарьяна – зарабатывая деньги на всем, что давало прибыль, и невзирая ни на что, включая закон. И осенью 2000 года грянуло дело «Трех китов». Начиналось оно с полученной таможенниками информации о том, что в Москву через Одинцовскую таможню из Европы поступают контейнеры с мебелью, вес которых в таможенных декларациях неоправданно занижен: в двадцатитонном контейнере, согласно декларации, находилось лишь три-четыре тонны мебели. Между тем перевозчик контейнеров – всемирно известная фирма Maersk – сообщил российским таможенникам, что на самом деле их загрузка была полной. Получалось, что в каждом из контейнеров контрабандой ввозится по 16–17 тонн мебели.

Ввозила мебель на территорию России некая фирма «Лига Марс», оформленная, как выяснилось, по утерянному паспорту. Контрабандная мебель свозилась на склад, оборудованный в одном из бомбоубежищ в Митино. Склад принадлежал таможенной брокерской фирме «Сэфтранс», один из владельцев которой, **Андрей Саенко**, занимал должность советника в «Ростэке». Мало того, чуть позже заместителем гендиректора «Ростэка» по логистике был назначен **Павел Стрепков**, второй совладелец «Сэфтранса». Поэтому многие специалисты, как таможенники, так и экспедиторы, до сих пор твердо уверены, что «Ростэк» имел самое непосредственное отношение к контрабанде мебели для ТК «Гранд» и «Три кита».

Похоже, в этом уверен и Владимир Путин. По слухам, это по его личному распоряжению дело «Трех китов» было возобновлено, после того как в марте 2002 года Генпрокуратура его закрыла. Мало того, на совещании с силовиками осенью 2002 года Путин сообщил, что это расследование находится под его личным контролем, и с тех пор об околотаможенном бизнесе отзывался исключительно нелицеприятно. 14 июня 2006 года Генпрокуратура заявила об аресте пяти фигурантов контрабандного дела «Трех китов», включая Андрея Саенко.

Дальневосточное дело

Между тем «Ростэк» продолжал процветать и развиваться. На месте организованной Сафарьяном Таможенной страховой компании возникла новая, «Ростэк-гарант», уже полностью принадлежащая ГУПу. Но способы ведения бизнеса не изменились, и в мае 2004 года Федеральная антимонопольная служба возбудила дело в отношении Государственного таможенного комитета, поскольку выяснилось, что он приказал дочерним предприятиям ГУП «Ростэк» заключить договоры об оказании агентских услуг только со страховщиками, с которыми в качестве страхового брокера работает «Ростэк-гарант». В итоге таможня перестала признавать полисы ОСАГО страховщиков, не являющихся партнерами «Ростэк-гаранта», а от иностранцев, пересекающих границу на автомобиле, таможенники стали требовать заключения дополнительного договора ОСАГО с «Ростэк-гарантом». В широкомасштабный скандал эта история не превратилась лишь потому, что ее заглушил другой, еще более громкий скандал, опять-таки с участием «Ростэка».

В начале 2005 года правоохранительные органы получили оперативную информацию: в московский регион из Находки поступило более 150 вагонов с товарами народного потребления, контрабандой ввезенных из Китая. Вагоны были задержаны на подмосковных станциях Бекасово и Люберцы-1. 1 апреля 2005 года в один день на свет появилось сразу два уголовных дела по поводу контрабанды китайского ширпотреба: одно возбудил Следственный комитет, второе – Центральная оперативная таможня. В ходе следствия был вскрыт механизм легализации контрабанды посредством установления с участниками внешнеэкономической деятельности «договорных отношений», суть которых заключалась в следующем. Федеральная таможенная служба из Москвы ежегодно спускает в свои подразделения планы по сбору таможенных платежей. Плановые показатели дальневосточные таможенники сообщали участникам внешнеэкономической деятельности, а те, в свою очередь, обязывались их обеспечить. Как только план оказывался выполненным, импор-

терам предоставлялась возможность ввозить товары в любых количествах без уплаты пошлины. «Зеленый коридор» участникам конвенции обеспечивали ГУП «Ростэк-Приморье» и частная компания депутата краевой думы **Геннадия Лысака** «Ростэк-ДВ-Сервис». В результате, по данным следствия, только в 2004–2006 годах через таможенную границу РФ они контрабандным путем переместили 9118 тонн товаров на 1,41 млрд рублей.

Это дело имело большой резонанс на самом высоком уровне. Опираясь на его результаты, в апреле 2006 года президент Владимир Путин потребовал от правительства «навести порядок на таможне и прекратить практику, при которой таможенные органы и представители бизнес-структур сливаются там в экономическом экстазе». «Таможенные органы используют возможности бизнес-структур по организации перевалки грузов через границу, – заявил Путин. – Бизнес-структуры, соответственно, начинают пользоваться услугами таможни, причем часто в обход действующего законодательства и интересов экономики страны».

Следствием президентского гнева стала волна уголовных дел против коррумпированных таможенников, около двух десятков отставок в руководстве ФСБ, переподчинение таможни непосредственно премьер-министру и назначение руководителем Федеральной таможенной службы **Андрея Бельянинова** (который сменил и руководство «Ростэка», назначив генеральным директором **Александра Повстяного**). Была проведена широкомасштабная проверка таможни Генеральной прокуратурой, и в результате, выяснилось, в частности, что в таможенной службе существовала не предусмотренная законами комиссия по социальным вопросам. Эта комиссия распределяла среди таможенников материальные блага, главным источником которых была деятельность «Ростэка». Перечень решаемых соцвопросов был весьма широким – от денежных вознаграждений сотрудникам до организации льготного питания. Причем комиссия регулярно требовала от «Ростэка» увеличения финансирования социальных программ, а тот, соответственно, наращивал коммерческую составляющую в своей работе. Это касалось как разного рода «сотрудничества» с частными перевозчиками, так и расширения собственного бизнеса. Так в структуре «Ростэка» появились туристические фирмы, компании по управлению недвижимостью, бизнес-центры и т. д.

По требованию Генпрокуратуры в ноябре 2006 года комиссия по социальным вопросам ФТС была ликвидирована. А чуть позже пошли слухи, что будет ликвидирован и сам «Ростэк»: в начале 2007 года появилось правительственное поручение Минтрансу создать новое госучреждение для управления таможенной инфраструктурой. Однако ту атаку «Ростэку» удалось отразить. Что конкретно произошло, неизвестно, но появление Федерального агентства по обустройству государственной границы означало для «Ростэка» лишь потерю одного из заработков – бюджетных средств по ФЦП «Государственная граница 2003–2010» (ее общий бюджет – более 55 млрд рублей).

Тем временем в СМИ вновь замелькало имя Амбарцума Сафаряна, бывшего гендиректора «Ростэка». Владелец компании «Фининвест» сенатор (теперь уже бывший) **Владимир Слуцкер** обратился в правоохранительные органы с заявлением, что Сафарян, являясь его партнером, присвоил активы дочернего предприятия «Фининвеста» ЗАО «Внешпром» на 83 млн рублей. 17 мая 2008 года суд признал Сафаряна виновным, и он получил шесть с половиной лет колонии общего режима. Примечательно, что точно по такому же делу получил срок известный бизнесмен **Алексей Козлов**. Похоже, у несчастного Слуцкера воровали активы все кому не лень.

Дело «Черкизона»

Между тем, несмотря на перетряску таможенных структур после «дальневосточного дела», ситуация с контрабандным ввозом ширпотреба не улучшилась. Правоохранительные органы выяснили, что контрабандный товар, завозимый по дальневосточным каналам, предназначался для московского Черкизовского рынка, а теперь этот рынок стал снабжаться поставками через таможни Санкт-Петербурга и Ленинградской области — ки-

тайский ширпотреб начал поступать в Россию через Финляндию. В марте 2009 года Федеральная таможенная служба провела крупнейшую проверку нескольких таможен Северо-Западного таможенного управления.

Выяснилось, что рынок таможенных услуг в регионе полностью контролируют несколько крупных фирм, принадлежащих таможенным начальникам. За единственным исключением: владелец компании «Трансфера» **Сергей Шидловский** к таможенной службе отношения не имел. При этом, по словам местных перевозчиков, именно «Трансфера» оказалась самой мощной компанией на рынке таможенных услуг в регионе – разгрузочно-погрузочные, брокерские услуги, склады временного хранения на Выборгской, Кингисеппской и Балтийской таможнях в той или иной степени контролируются структурами «Трансферы». Эта аномалия – независимая частная компания оказалась сильнее «карманных» фирм таможенных боссов – объяснялась очень просто: брат Сергея Шидловского **Михаил Шидловский** был главой дирекции ГУП «Ростэк – Северо-Запад», дочерней структуры «Ростэка».

Результатом проверки в Питере стала серия отставок местных таможенных руководителей и пять уголовных дел в отношении таможенников (братьев Шидловских репрессии не коснулись). А 1 июня 2009 года Владимир Путин, теперь уже в качестве премьер-министра, констатировал, что разгон таможни после «дальневосточного дела» результатов не принес: «Каналы как работали, так работают до сих пор».

Что было дальше, многие еще помнят: силовики бросились проверять Черкизовский рынок и нашли там сотни контейнеров с контрабандными товарами, ввезенными через таможни Северо-Западного региона. В результате «Черкизон» был закрыт и ликвидирован. 2 апреля 2010 года официальный представитель Следственного комитета **Владимир Маркин** сообщил об уничтожении 2500 тонн товаров, конфискованных на Черкизовском рынке и признанных опасными для жизни и здоровья потребителей.

Меньше запомнилось другое событие – после «Черкизона», в июле 2009 года, департамент по экономической безопасности (ДЭБ) МВД провел проверку рынка в гостинице «Севастопольская». В результате проверки было обнаружено 84 контейнера с контрафактной продукцией на общую сумму свыше 900 млн. рублей. Самой опасной из находок стали китайские игрушки, дающие фенольные испарения. Руководство ДЭБ тогда сообщило, что эта операция проводилась в рамках уголовного дела в отношении преступной группы, промышлявшей контрабандой и возглавляемой директором компании «Ростэк-Серпухов».

Просто бизнес

После перетряски дальневосточных и северо-западных таможен, «Ростэк», похоже, сосредоточился на легальном бизнесе. Тем более что здесь для него открылись новые горизонты, связанные с реализацией концепции переноса таможенного оформления на границу, которая подразумевает строительство новых таможенных терминалов в приграничных районах. «Эта концепция, хоть и не связана напрямую с деятельностью “Ростэка”, по факту значительно улучшает его возможности и приносит убытки его конкурентам, – говорит вице-президент “Деловой России” **Виталий Сурвилло**. – Например, существует таможенное оформление на складе временного хранения, принадлежащем некоему участнику таможенного рынка. Потом вдруг этот пост закрывается и переносится на склад, принадлежащий уже “Ростэку”».

Сказать, что при этом страдают владельцы частных складов временного хранения, – значит не сказать ничего. «При поддержке администрации Псковской области мы построили новый таможенно-логистический терминал “Убылинский” в рамках концепции переноса таможенного оформления на границу, – рассказывает гендиректор псковской компании “Теко-Терминал”. – А недавно свой терминал открыл “Ростэк-Псков”. Мы оформили с начала года порядка 2600 таможенных деклараций, а “Ростэк” – менее тысячи. Но таможенный пост все равно перенесли с нашего терминала на ростэковский. Невзирая даже на то, что его площадь в три раза меньше нашего, машинам не въехать, люди стоят в очере-

дах. В результате “Ростэк” стал монополистом по таможенным услугам в Псковской области – все три таможенных поста размещаются на ростэковских терминалах. А у нас, конечно, поток сократился. Но самое страшное, что большинство перевозчиков переходит не к “Ростэку”, а в Белоруссию – она у нас рядом, и там нет никаких проблем».

В рамках концепции переноса таможенного оформления на границу «Ростэк» не только строит новые терминалы, но и по традиции, заложенной Амбарцумом Сафаряном, подминает под себя частные терминалы. «Ростэковцы заявляют, что теперь будет действовать одна схема: 51 процент терминала должен принадлежать “Ростэку”, 49 процентов – “терпилам”, бывшим владельцам терминалов, – горячится владелец одной из логистических компаний. – Кто из старых владельцев не подчинится – отзовем таможенные посты. Кто хочет работать – делай так, как говорят. Начальники таможенных постов уже по нашим клиентам пошли и в открытую говорят, что те неправильного брокера выбрали, поэтому у них проблемы будут, задержки: “Переходите под “Ростэк”, тогда вообще проблем не будет”. У нас один клиент провозил часть оборудования, так против него таможенники административное дело возбудили и три недели не выпускали. Тогда вторую часть оборудования он у “Ростэка” оформил, так выпустили за один день – то же самое оборудование, по тому же коду, в той же комплектации. Вот только у нас этот код признали неправильным, а у “Ростэка” этот же код приняли». Аналогичные примеры приводит и гендиректор псковской компании “Теко-Терминал”: «Когда компания оформляется на “Убылинском”, у нее постоянно требуют какие-то дополнительные бумаги, справки, и срок оформления затягивается до девяти дней. А на “Ростэке” ту же компанию с тем же грузом выпускают за один день».

Сами ростэковцы обвинения в недобросовестной конкуренции, конечно же, отвергают. «Конкуренция абсолютно добросовестная, никаких сговоров и тому подобного нет, – говорит помощник гендиректора “Ростэка” по связям с общественностью **Ольга Колесникова**. – По ценовой политике мы ориентируемся на среднерыночный уровень, и зачастую наши цены ниже, чем на частных терминалах. Выигрываем мы у конкурентов за счет того, что наша компания хорошо оснащена, имеет мощную инфраструктуру. Зачастую это вызывает ревность у конкурентов, и поэтому каждый пытается очернить другого».

Однако есть вполне объективные свидетельства злоупотреблений «Ростэка». Так, в декабре прошлого года Арбитражный суд Ярославской области оставил в силе решение Федеральной антимонопольной службы о признании ЗАО «Ростэк-Верхняя Волга» злоупотребившим доминирующим положением на рынке оказания услуг по размещению, учету, хранению и обслуживанию товаров и транспортных средств на складе временного хранения. ФАС выяснила, что, вытеснив с рынка частные компании, дочерняя структура «Ростэка» установила монопольно высокие цены на свои услуги, в том числе на услуги по изготовлению документов по приемке товара на хранение. Рост цен составил от 10 до 50%. «При этом расходы, необходимые для реализации услуг, остались прежними, состав продавцов и покупателей на этом рынке практически не изменился», – констатировали антимонопольщики. «Жалобы участников рынка на “Ростэк” были всегда, но по мере укрепления позиций компании их количество увеличивалось, – отмечает Виталий Сурвилло. – В ФАС скопилось множество жалоб на то, что конкуренция идет недобросовестно и компании, аффилированные с “Ростэком”, в каких-то сферах постепенно занимают лидирующие монопольные позиции».

Против уверения ростэковцев в высочайшем уровне услуг тоже есть веские свидетельства. Например, совсем недавно, 12 апреля, ФТС издала приказ об исключении из реестра таможенных представителей дочерней структуры «Ростэка» – ЗАО «Ростэк – Нижний Новгород» «в связи с неоднократным привлечением к административной ответственности за совершение административных правонарушений в области таможенного дела». Если уж сама таможня отказывается от услуг своей структуры, то о чем еще говорить.

Сейчас в правительстве и ФТС пытаются решить, как же избавить экономику от «Ростэка». С одной стороны, совсем уничтожить такую структуру жалко, хорошо бы ее про-

сто приватизировать. «Приватизация “Ростэка” была бы, конечно, более привлекательным решением по сравнению с его реорганизацией: это все-таки огромная компания, где работают тысячи людей, и они не виноваты, что сейчас поднимается тема ликвидации государственного влияния в таможенной сфере», – рассуждает Виталий Сурвилло. С другой – приватизированный монополист не перестает быть монополистом. Так что приватизация этого монстра без его расчленения имеет смысл только с точки зрения максимизации бюджетных доходов. Но это уже совсем другая история.

8. О стимулировании импорта современного технологического оборудования

Подраздел написан по материалам отчета Счетной Палаты РФ «О результатах контрольного мероприятия «Проверка организации и обеспечения полноты начисления и перечисления в федеральный бюджет в 2006-2007 годах и истекшем периоде 2008 года таможенных платежей при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации технологического оборудования, комплектующих и запасных частей к нему в качестве вклада в уставные (складочные) капиталы организаций, а также технологического оборудования, ввозимого в целях стимулирования технической модернизации российской экономики, с применением ставки ввозной таможенной пошлины 0 процентов в Федеральной таможенной службе, Северо-Западном, Центральном таможенных управлениях и подведомственных им таможенных органах», бюллетень Счетной палаты № 12, 2008 .

Согласно действующему законодательству основанием для предоставления льгот участникам ВЭД в проверяемом периоде на товары, ввозимые в качестве вклада в уставный (складочный) капитал организаций, послужило:

- при предоставлении льгот по уплате таможенной пошлины - статья 37 Закона Российской Федерации от 25 мая 1993 года № 5003-1 «О таможенном тарифе» и постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 1996 года № 883 «О льготах по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых иностранными инвесторами в качестве вклада в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранными инвестициями» при условии, что эти товары не являются подакцизными, относятся к основным производственным фондам и ввозятся в сроки, установленные учредительными документами для формирования уставного (складочного) капитала организаций;

- при предоставлении льгот по уплате НДС - пункт 7 статьи 150 Налогового кодекса Российской Федерации при условии ввоза в качестве вклада в уставные (складочные) капиталы организаций технологического оборудования, комплектующих и запасных частей к нему.

Целью предоставления льгот являлось стимулирование привлечения в Российскую Федерацию иностранных инвестиций.

Как показала проверка, постановление Правительства Российской Федерации № 883 предоставляет льготы по уплате таможенных пошлин не только на оборудование, применяемое в производственном цикле, но и на другие товары, ввозимые в качестве вклада в уставный (складочный) капитал организаций с иностранными инвестициями.

В результате этого на территорию Российской Федерации в проверяемом периоде с предоставлением льгот осуществлялся ввоз в качестве вклада в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранными инвестициями таких товаров, как игровые автоматы, мебель и другие товары, ввоз которых не соответствует целям, определенным Правительством Российской Федерации при предоставлении льгот.

В 2006 и 2007 годах на территорию Российской Федерации в качестве вклада в уставный капитал только через Центральную и Северо-западную таможенную ввезены игровые

автоматы и автобусы, бывшие в эксплуатации, общей таможенной стоимостью 2,1 млрд. рублей.

Общая сумма льгот по уплате ввозной таможенной пошлины по товарам, не являющимся технологическим оборудованием и не влияющим на модернизацию российской экономики, в 2006 и 2007 годах составила 1,6 млрд. рублей.

Целью ввоза технологического оборудования и других товаров в качестве уставного (складочного) капитала являлось не осуществление производственной деятельности на данном оборудовании, а извлечение отдельными организациями коммерческой выгоды путем передачи ввезенного оборудования во временное пользование (аренду) иным лицам.

Проверки целевого назначения, проведенные в Центральном и Северо-Западном таможенных управлениях, показали, что в проверяемом периоде в СЗТУ около 28 % (55 организаций) от всех проверенных организаций, ввозивших товары в качестве уставного (складочного) капитала, передали их в аренду третьим лицам. В ЦТУ такой показатель составил 14,4 % (52 организации).

Так, ООО «Технология и Оборудование», оформившее в октябре-декабре 2006 года в Щелковской таможне оборудование для мясной промышленности в качестве вклада в уставный (складочный) капитал общей статистической стоимостью 3,8 млн. долл. США, передало его в аренду ООО «Колбасный Комбинат «Богатырь» по договору аренды от 25 декабря 2006 года № А-06-001.

Кроме того, ООО «Транс Бас» сразу после ввоза в марте 2007 года в качестве вклада в уставный (складочный) капитал автобусов общей таможенной стоимостью 1,4 млн. рублей передало их в апреле 2007 года в аренду ООО «Аллисон» и ИП Касаткин В. А.

Общая сумма предоставленных в проверяемом периоде льгот по товарам, переданным в аренду, только по СЗТУ составила 261,6 млн. рублей.

Используя льготы, предоставленные Правительством Российской Федерации для ввоза товаров и технологического оборудования с целью модернизации промышленности и развития экономики, ввозились товары, используемые, как показала проверка, в личных целях.

Так, ООО «ДЛК», имеющее уставный капитал в размере 10,0 тыс. рублей, приняло в состав общества иностранную компанию «Zaleandro International Ltd», зарегистрированную в «офшорной» зоне (Британские Виргинские острова). После чего указанным обществом в качестве вклада иностранного инвестора в уставный капитал оформлена морская яхта «Meridian-yachts». Общая сумма льгот по уплате таможенных платежей по данному товару составила 6,0 млн. рублей.

Данная яхта через два месяца после таможенного оформления передана в аренду физическому лицу по договору фрахтования судна от 29 августа 2006 года № 1/06 и перемещена в Московскую область на Клязьминское водохранилище.

Нормы действующего законодательства не препятствуют ввозу на территорию Российской Федерации морально и физически устаревшего оборудования, не способного оказать влияние на техническую модернизацию российской экономики.

Так в качестве вклада в уставный (складочный) капитал оформлена диффузионная электрическая печь для изготовления полупроводниковых приборов 1980 года изготовления. Аналогично в качестве вклада в уставный капитал оформлены такие товары, как упаковочная машина для обертывания кондитерских изделий 1971 года изготовления, автоматическая вырубная машина с ЧПУ 1966 года, а также пресс 1976 года изготовления, токарный металлорежущий станок 1969 года выпуска и плоскошлифовальный станок 1967 года изготовления.

Ввиду того, что в отдельных случаях товары, ввозимые в качестве вклада в уставный (складочный) капитал организаций, перемещаются в дальнейшем в различные регионы Российской Федерации, контроль за ними значительно затруднен из-за отсутствия в та-

моженных органах методики системного контроля за перемещением и местонахождением таких товаров.

Так, предприятием с иностранными инвестициями ООО «Одрекс» с начала деятельности (с 2002 года) на территорию Российской Федерации через Псковскую таможенную территорию ввезен 3631 игровой автомат в качестве вклада иностранного инвестора в уставный капитал предприятия с иностранными инвестициями с предоставлением льгот по уплате таможенной пошлины на общую сумму 20,6 млн. рублей.

Как показала проверка, все игровые автоматы переданы указанной организацией по договорам аренды 18 предприятиям-арендаторам, которые расположены по всей территории Российской Федерации (в Южном, Приволжском, Сибирском, Дальневосточном федеральных округах).

При введении нулевых ставок на технологическое оборудование учитывалось, что импортируемое оборудование не производится в Российской Федерации и ввозится исключительно для модернизации производства, а также активизации инновационной деятельности.

После отмены ввозных таможенных пошлин на отдельные виды товаров, их объем импорта на таможенную территорию Российской Федерации значительно увеличился. За период с 29 апреля по 31 декабря 2006 года на таможенную территорию Российской Федерации ввезено товаров с применением ставки ввозной таможенной пошлины 0 % общей статистической стоимостью 14,6 млрд. долл. США, за аналогичный период 2007 года - 25,6 млрд. долл. США (увеличение составило 75 %), а всего в 2007 году эта сумма составила 33,2 млрд. долл. США.

... Анализ таможенного оформления участниками ВЭД технологического оборудования и иных товаров, ввозимых с применением ставки ввозной таможенной пошлины 0 процентов, показал, что при одинаковом коде ТН ВЭД России ввозятся товары, имеющие как производственное, так и бытовое назначение: ноутбуки, карманные компьютеры, бытовые кондиционеры, бытовые вытяжные устройства, части к бытовым стиральным машинам, фильтры салонные для автомобилей (бытовые), насосы аквариумные бытовые, насосы бытовые, вибромассажеры для тела и другие товары, отнесение которых к технологическому оборудованию, используемому в производственных целях, проблематично.

Косвенным подтверждением того, что оборудование, оформленное с нулевой ставкой таможенной пошлины, предназначалось не для производственных целей, служит тот факт, что импортерами товаров во многих случаях являлись такие ведущие компании в области розничной торговли электроникой и бытовой техникой, как ООО «Эльдорадо», ООО «М.видео-Трейд» и другие.

Кроме того, отдельные коды ТН ВЭД, имеющие нулевую ставку ввозной таможенной пошлины, использовались участниками ВЭД для ввоза товаров, имеющих, согласно описанию, непроизводственное назначение. Так, в таможенных органах ЦТУ код ТН ВЭД 8471 30 000 0 (портативные вычислительные машины) на 89,0% применялся для ввоза ноутбуков; код ТН ВЭД 8419 50 000 0 (теплообменники) на 52,9 % применялся для ввоза блоков к бытовым системам кондиционирования; код ТН ВЭД 8450 90 000 0 (части к машинам стиральным) на 54,7% использовался для ввоза запасных частей к бытовым стиральным машинам; код ТН ВЭД 8471 60 600 0 (блоки вычислительных машин) на 24,3% использовался для ввоза персональных компьютеров, карманных компьютеров, клавиатур, используемых в бытовых целях.

Согласно расчетным данным в случае таможенного оформления товаров, ввезенных в проверяемом периоде с применением нулевой ставки ввозной таможенной пошлины и имеющих в соответствии с критериями отбора непроизводственное назначение, по ранее действовавшим ставкам таможенных пошлин возможное поступление в федеральный бюджет ввозной таможенной пошлины и НДС (за счет включения в основу начисления таможенной пошлины) могло составить:

- в 2006 году: по ЦТУ - 619,7 млн. рублей, в том числе: ввозные таможенные пошлины - 521,9 млн. рублей, НДС - 97,7 млн. рублей; по СЗТУ - 256,6 млн. рублей, в том числе: ввозные таможенные пошлины - 221,1 млн. рублей, НДС - 35,5 млн. рублей;

- в 2007 году: по ЦТУ - 1212,6 млн. рублей, в том числе: ввозные таможенные пошлины - 983,7 млн. рублей, НДС - 228,9 млн. рублей; по СЗТУ - 1064,0 млн. рублей, в том числе: ввозные таможенные пошлины - 901,7 млн. рублей, НДС - 162,3 млн. рублей.

При проверке Центрального таможенного управления было установлено, что отдельными участниками ВЭД в таможенных управлениях осуществлялось декларирование под кодами ТН ВЭД 8419 50 900 0 и 8419 50 000 0 (теплообменники) с нулевой ставкой таможенной пошлины внешних и внутренних блоков бытовых кондиционеров типа «сплит-системы», соответствующих коду ТН ВЭД 8415 10 900 0 со ставкой таможенной пошлины 15 %. В результате, за проверяемый период (2006 и 2007 годы) в федеральный бюджет не поступило порядка 1,38 млрд. рублей (расчетно).

9. О льготах в свободных таможенных зонах.

Подраздел написан по материалам отчета Счетной Палаты РФ «О результатах контрольного мероприятия «Проверка правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты таможенных платежей в бюджет, правомерности предоставления льгот, установленных законодательством Российской Федерации в отношении товаров, помещенных под таможенный режим свободной таможенной зоны, в 2007-2008 годах и истекшем периоде 2009 года», бюллетень Счетной Палаты № 12, 2010 год

Особая экономическая зона в Калининградской области

По итогам проверки таможни установлено следующее.

Внешнеэкономическая деятельность в зоне ответственности Калининградской областной таможни характеризуется снижением количества ее участников и сокращением товарооборота.

	2007	2008	2009 9 мес.	Итого
Количество участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД), единиц	5238	4709	3912	-
Товарооборот, тыс. тонн				39.335,0
Товарооборот, млрд. долл., в том числе				50,9
Электрические машины и оборудование, их части; части и принадлежности к телевизионной аппаратуре и аудио-, видеоаппаратуре, млрд. долл.	1,38	1,53	0,48	3,39
Средства наземного транспорта и части к ним, млрд. долл.	1,22	1,43	0,65	3,3

Значительная доля товаров, ввезенных в режиме СТЗ, использовалась для переработки на территории ОЭЗ с последующим вывозом продуктов переработки на остальную часть таможенной территории Российской Федерации как товаров, происходящих с территории ОЭЗ, без уплаты таможенных пошлин и налогов.

Объем вывоза таких товаров в проверяемом периоде составил 2729 тыс. т. Стоимость данной продукции в проверяемом периоде составила 14,48 млрд. долл. США.

В соответствии с Федеральным законом № 16-ФЗ товар считается подвергнутым достаточной переработке в ОЭЗ при условии выполнения одного из критериев - достижение в процессе изготовления не менее 30 % добавленной стоимости в конечной цене продукта на условиях франко-завод или изменение в процессе переработки классификационного кода ТН ВЭД на уровне любого из первых четырех знаков.

Документом, однозначно подтверждающим соответствие товара критериям достаточной переработки, является сертификат происхождения товара, подвергнутого достаточной

переработке на территории ОЭЗ, который выдается Калининградской торгово-промышленной палатой (КТПП) организациям, имеющим право пользоваться положениями статьи 23 Федерального закона № 16-ФЗ, на изготовленную и отправляемую партию товара независимо от того, являются ли данные организации производителями товара или только отправителями.

Как показали результаты проверки, на практике такое обстоятельство привело к тому, что с территории ОЭЗ без уплаты таможенных пошлин и налогов осуществляется вывоз товаров, лицами, пользователями переходными положениями указанного Закона, при этом не являющимися производителями товаров.

Так, ООО «Балтийский консервный завод», являясь резидентом ОЭЗ, то есть юридическим лицом, которое не имеет права пользоваться положениями статьи 23 Федерального закона № 16-ФЗ, производит продукцию (рыбные консервы), которая в проверяемом периоде была вывезена с территории ОЭЗ в количестве 19,5 тыс. т без уплаты таможенных пошлин и налогов, поскольку декларирование товаров осуществляет юридическое лицо, имеющее такое право. При этом сумма условно начисленных таможенных платежей при ввозе сырья и материалов, использовавшихся для производства данной продукции, составила 277,9 млн. рублей.

В ходе проверки также проведен анализ практической деятельности таможи по контролю соблюдения критериев достаточной переработки при вывозе товаров с территории ОЭЗ, по итогам которого было выявлено следующее.

В ходе выборочного контроля после выпуска товаров таможня выявила факт вывоза на остальную часть таможенной территории Российской Федерации без уплаты таможенных пошлин и налогов нескольких партий товара (креветки варено-мороженые, приготовленные со специями), не отвечающих критериям достаточной переработки, в отношении которых были выданы сертификаты.

Осуществлявшей таможенное оформление указанных товаров организации (ООО «Ледово Светлый») выставлено требование об уплате таможенных платежей в размере 1,4 млн. рублей, которое участник ВЭД опротестовал в Арбитражном суде Калининградской области. Суд удовлетворил иск ООО «Ледово Светлый», поскольку, по его мнению, доказательством достаточной переработки товара являются оформленные надлежащим образом сертификаты, а решения КТПП о признании их недействительными отсутствуют.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2006 года № 171 определен порядок выдачи сертификатов.

Согласно вышеназванному постановлению сертификат признается недействительным только в случае наличия в нем подчисток, помарок, незаверенных исправлений, отсутствия необходимых подписей и печатей, а также в случае, если сведения о товаре, заявленные в сертификате, не позволяют установить их отношение к декларируемым товарам.

Данное обстоятельство существенно снижает результативность работы таможенных органов по вопросам, связанным с довызысканием таможенных платежей при выявлении случаев вывоза с территории ОЭЗ товаров без уплаты таможенных пошлин и налогов, не отвечающих критериям достаточной переработки, поскольку при разбирательстве по таким случаям в судебном порядке суд отказывает таможене в удовлетворении требований о взыскании платежей в связи с наличием в пакете документов ГТД оформленного надлежащим образом сертификата, выданного КТПП, которая, в свою очередь, отказывается признавать такие сертификаты недействительными, объясняя отказы отсутствием оснований для вынесения соответствующих решений, закрепленных в постановлении Правительства Российской Федерации от 30 марта 2006 года № 171, определяющем порядок применения критериев достаточной переработки и выдачи соответствующих сертификатов в отношении продуктов переработки товаров, ввезенных в соответствии с таможенным режимом свободной таможенной зоны, применяемым в Калининградской области.

Проведен анализ законодательства, регламентирующего вопросы отнесения производственных операций, осуществляющихся при переработке товаров на территории ОЭЗ, к

простым сборочным операциям, осуществление которых существенно не изменяет состояние товара, и такой товар не признается подвергшимся достаточной переработке.

В рамках контрольного мероприятия осуществлена выборочная проверка грузовых таможенных деклараций, оформленных в проверяемом периоде в отношении товаров: соевое масло (код ТН ВЭД 1507), маргарин (код ТН ВЭД 1517), вино (код ТН ВЭД 2204), прицепы и полуприцепы (код ТН ВЭД 8716), велосипеды (код ТН ВЭД 8712), мебель деревянная и ее части (коды ТН ВЭД 9401 и 9403), вывозимых на остальную часть таможенной территории Российской Федерации как происходящих из ОЭЗ.

Таможенное оформление указанных товаров осуществлялось без уплаты таможенных пошлин и налогов, с представлением сертификатов, выданных КТПП на основании экспертных заключений 2 организаций – ООО «Созекс-Балтия» и ООО «БалтЭкс-Вэд», уполномоченных КТПП в области проведения экспертиз происхождения товаров.

Данные заключения оформлялись с учетом актов экспертиз происхождения, в которых исследуются производственные процессы и технологические операции, применяемые при изготовлении рассматриваемых товаров.

В ходе проверки в КТПП были запрошены акты экспертиз, на основании которых подтверждалось соответствие данных товаров критериям достаточной переработки и выдавались сертификаты.

По итогам изучения запрошенных документов таможене дано поручение осуществить анализ вышеупомянутых пакетов ГТД вкупе с предшествующими таможенными документами, представленными при таможенном оформлении сырья и материалов, использовавшихся при производстве товаров, оформленных по указанным ГТД.

По заключению таможи в отношении упомянутых товаров критерии достаточной переработки выполнены (официальные заключения таможи содержатся в рабочих материалах проверки).

Вместе с тем в ходе проверки установлено, что при таможенном оформлении сырья для производства вина компанией «ЛБ-Икалто», ввозимого на территорию ОЭЗ в Калининградской области, были заявлены сведения о товаре, имеющие признаки недостоверности.

В отношении велосипедов, изготавливаемых на территории Калининградской области и вывозимых на остальную часть таможенной территории Российской Федерации, необходимо отметить следующее.

В ходе проверки установлено, что используемый отдельными предприятиями на территории ОЭЗ технологический процесс производства данных товаров заключается в сборке практически всего велосипеда из импортных комплектующих, за исключением втулки для крепежа седла – так называемого «подседельного пальца», который изготавливается на территории ОЭЗ.

В случае с изготовлением «подседельного пальца» таможеня полагает, что эта деталь не имеет большой функциональной значимости, и его производство не увеличивает сложность процесса по сборке велосипедов из импортных комплектующих.

Согласно данным таможи, сумма льгот, предоставленных при таможенном оформлении комплектующих, в проверяемом периоде сложилась в размере 37,2 млн. рублей.

Следует отметить, что вышеописанные операции не включены в утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2006 года № 184 Перечень простых сборочных и иных операций, осуществление которых существенно не изменяет состояние товара и которые не отвечают критериям достаточной переработки товаров, происходящих с территории Особой экономической зоны в Калининградской области (далее - Перечень), оснований для признания велосипедов фактически собранных из готовых импортных комплектующих, не отвечающих критериям достаточной переработки и не происходящих из ОЭЗ, у таможи не имеется.

В отношении масла соевого, оформленного при вывозе из ОЭЗ как товара, подвергнутого достаточной переработке, таможеня дала заключение, согласно которому процесс из-

готовления масла, заключающийся в рафинации и дезодорировании соевого масла нерафинированного, ввезенного в ОЭЗ в таможенном режиме СТЗ, вызывает сомнение в его значимости в области придания товару каких-либо характеристик, существенно отличающих продукт переработки от исходного сырья.

По данным таможи, сумма льгот, предоставленных при ввозе указанного масла, предназначенного для переработки на территории ОЭЗ, составила 13,3 млн. рублей.

Проверка внешнеэкономической деятельности ООО «Телебалт» была осуществлена по документам и сведениям, представленным областной таможней, и ее результаты отражены в акте, составленном по итогам контрольного мероприятия в Калининградской областной таможне.

Согласно представленным сведениям, в проверяемом периоде ООО «Телебалт» осуществлялось производство телевизоров, микроволновых печей, видеомагнитофонов, чайников. В таможенном режиме СТЗ были ввезены комплектующие, использованные в процессе производства указанных выше товаров, в 2007 году на 776,7 млн. долл. США, сумма льгот составила 5168,1 млн. рублей (пошлина - 1372,2 млн. рублей, НДС - 3795,9 млн. рублей), в 2008 году - 823,3 млн. долл. США, сумма льгот - 5370,8 млн. рублей (пошлина - 1478,8 млн. рублей, НДС - 3892,0 млн. рублей), за 9 месяцев 2009 года - 10,3 млн. долл. США, сумма льгот - 99,9 млн. рублей (пошлина - 32,8 млн. рублей, НДС - 67,1 млн. рублей).

В 2007 году предприятием произведено и вывезено на остальную часть таможенной территории Российской Федерации телевизоров на сумму 760,6 млн. долл. США, в 2008 году - 877,3 млн. долл. США, за 9 месяцев 2009 года - 36,6 млн. долл. США.

В отношении ООО «Телебалт» установлено, что по комплектующим, ввезенным ООО «Телебалт» в режиме свободной таможенной зоны, таможней было принято 17 решений о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД России.

Указанные решения, принятые на основании заключения эксперта регионального филиала ЦЭКТУ в г. Калининграде и разъяснений ФТС России, позволили таможне сделать вывод о невыполнении критерия достаточной переработки товара на территории ОЭЗ в Калининградской области, установленного Федеральным законом от 10 января 2006 года № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», и поставили под сомнение правомерность вывоза таких телевизоров на остальную часть таможенной территории Российской Федерации как товара, происходящего с территории ОЭЗ в Калининградской области, то есть без уплаты таможенных платежей.

С иском о признании недействительными вынесенных таможней решений о классификации комплектующих в соответствии с ТН ВЭД России и ходатайством о приостановлении действия этих решений до рассмотрения дела по существу ООО «Телебалт» обратилось в Арбитражный суд Калининградской области.

В связи с судебными разбирательствами по данному вопросу требования об уплате таможенных платежей не выставлялись.

В настоящее время Арбитражным судом Калининградской области рассмотрены иски ООО «Телебалт» по 14 решениям о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД России. Во всех случаях вынесено решение не в пользу таможенного органа. Поданные таможней апелляционные жалобы в Тринадцатый арбитражный апелляционный суд (г. Санкт-Петербург) находятся на стадии рассмотрения.

ОЭЗ в Магаданской области

В проверяемом периоде в регионе деятельности таможни внешнеэкономическую деятельность осуществляли 235 участников, из них 143 - участники Особой экономической зоны. Экспортные операции проводили 30 участников ВЭД, из них 5 - участники ОЭЗ.

Количество участников ВЭД, осуществляющих импортные операции, - 221, из них 139 - участники ОЭЗ.

Общий товарооборот за рассматриваемый период в стоимостном выражении составил 480,4 млн. долл. США, из них 417,4 млн. долл. США (87 %) приходится на импорт (в т. ч. 108,6 млн. долл. США (26 %) в СТЗ) и 63,0 млн. долл. США (13 %) - на экспорт (в т. ч. 9,1 млн. долл. США (14 %) в режиме экспорта с преференцией ОЭЗ).

Основными товарами, ввезенными в ОЭЗ с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей при их помещении под режим СТЗ, являются легковые автомобили, мясо и мясопродукция.

Легковых автомобилей, классифицируемых в товарной позиции 8703, в проверяемом периоде в режиме СТЗ оформлено 6133 единицы стоимостью 36,2 млн. долл. США, что составляет 33 % стоимости импорта товаров в режиме СТЗ, сумма предоставленных льгот по уплате таможенных платежей - 1467,9 млн. рублей. Прочих транспортных средств, классифицируемых в той же товарной позиции, оформлено 143 единицы стоимостью 1,0 млн. долл. США, сумма предоставленных льгот - 9,8 млн. рублей.

Мяса и мясопродукции (67 % импорта всех продовольственных товаров, ввезенных в режиме СТЗ) в проверяемом периоде оформлено 19,1 тыс. т стоимостью 40,7 млн. долл. США, сумма предоставленных льгот по уплате таможенных платежей составила 849,47 млн. рублей.

Сумма льгот по уплате таможенных платежей в федеральный бюджет в отношении товаров, ввезенных в ОЭЗ в 2007-2008 годах и прошедшем периоде 2009 года, составила 2781,08 млн. рублей, в том числе: в 2007 году - 854,48 млн. рублей, в 2008 году - 1167,19 млн. рублей, в прошедшем периоде 2009 года - 759,39 млн. рублей.

Таким образом, 90 % от предоставленных льгот пришлось на легковые автомобили, мясо и мясопродукты.

Статьей 3 Федерального закона от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» определено, что Особая экономическая зона-территория, которая расположена в административных границах города Магадана и на которой в соответствии с настоящим Федеральным законом устанавливается особый правовой режим хозяйственной деятельности.

Остальная часть территории Магаданской области в отличие от Калининградской области не включена в пределы ОЭЗ.

Такое разделение Магаданской области создает неравные условия для жителей области, попавших в пределы ОЭЗ, имеющих возможность воспользоваться льготным режимом, и проживающих за ее пределами, такой возможности не имеющих.

В ходе проверки установлено, что в режиме СТЗ в основном импортируются товары не для развития и поддержки производства, а для последующей перепродажи.

Единственным предприятием, осуществлявшим в проверяемом периоде переработку сырья и вывоз продуктов переработки на остальную часть Магаданской области, является ООО «Агротек-Магадан».

Основным направлением деятельности общества являлась переработка мясного сырья и производство продовольственных продуктов из мяса животных.

Общество производит продукцию 62 наименований, 3 торговых марок, 6 видов продукции: вареные колбасы; сосиски и сардельки; ливерные и кровяные колбасы; ветчины; полукопченые колбасы; деликатесы.

Установлено, что в проверяемом периоде была оформлена только одна ГТД № 10706020/100290/0000173 в режиме «выпуск для внутреннего потребления» для вывоза на остальную территорию Магаданской области продукции, произведенной ООО «Агротек-Магадан» на территории ОЭЗ из товаров, ранее помещенных под таможенный режим СТЗ. В соответствии с указанной ГТД продукция общества была оформлена в количестве 0,015 тыс. т стоимостью 92,0 тыс. долл. США, сумма предоставленных льгот по которой составила 1,13 млн. рублей.

Одной из причин столь слабого развития производительных сил на территории ОЭЗ является следующее.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2000 года № 646 определены условия, одновременное выполнение которых требуется для отнесения операций финансово-хозяйственной деятельности участников ОЭЗ к операциям финансово-хозяйственной деятельности, осуществляемым ими на территории указанной ОЭЗ и в пределах Магаданской области.

Данные условия существенно сужают возможности участников ОЭЗ в области реализации и использования товаров, поскольку их невыполнение влечет за собой невозможность предоставления льготы по уплате налога на прибыль даже при соблюдении условия в части ее инвестирования в собственное производство.

Такая ситуация свидетельствует об отсутствии комплексного подхода к решению задач по достижению целей, задекларированных в статье 1 Федерального закона от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ, то есть льгота по уплате таможенных платежей при невозможности получения льготы по уплате на прибыль не дает необходимого стимула участнику ОЭЗ развивать какое-либо производство на территории ОЭЗ.

По вопросу развития товарного рынка в Магаданской области было установлено, что на розничном рынке практически нет ценовой разницы между товарами, ввезенными в зону на льготных условиях, и аналогичными товарами, таможенное оформление которых было осуществлено с полной уплатой таможенных платежей. Более того, за пределами зоны, на территории Магаданской области стоимость отдельных товаров (например, некоторых мясопродуктов) даже ниже, чем в самой зоне, несмотря на то, что за пределами зоны реализуются товары с полной уплатой таможенных платежей.

Выводы

1. Пробелы в законодательстве, регулирующем правоотношения, возникающие в процессе функционирования ОЭЗ в Калининградской и Магаданской областях, негативно влияют на качество таможенного администрирования в части контроля за полнотой и своевременностью уплаты таможенных платежей при таможенном оформлении товаров, ввозимых на территории ОЭЗ.

2. Калининградская областная таможня неэффективно реализует свои полномочия по контролю за правомерностью предоставления льгот по уплате таможенных платежей при помещении товаров под режим СТЗ, а также за достоверностью сведений о происхождении товаров, вывозимых на остальную часть таможенной территории Российской Федерации.

3. В постановлении Правительства Российской Федерации от 30 марта 2006 года № 171 отсутствует норма, обязывающая орган, выдающий сертификат, в обязательном порядке назначать экспертизу и осуществлять проверку актов экспертиз и экспертных заключений, составляемых уполномоченными организациями в целях подтверждения сведений о выполнении критериев достаточной переработки, что может приводить к неправомерной выдаче сертификата.

Также положения данного постановления позволяют осуществлять без уплаты таможенных пошлин и налогов вывоз товаров, подвергнутых достаточной переработке, любым юридическим лицам - пользователям переходных положений Федерального закона от 10 января 2006 года № 16-ФЗ, даже если этот товар был произведен организацией-резидентом ОЭЗ, не имеющей права пользоваться переходными положениями, а также без каких-либо ограничений по аффилированности.

Таким образом, несовершенство законодательства позволяет резидентам ОЭЗ пользоваться льготами переходного периода.

Кроме того, действующий порядок выдачи сертификатов позволяет Калининградской торгово-промышленной палате не отзываться сертификаты даже в случае выявления тамо-

женным органом фактов несоответствия товара, на который выдан сертификат, критериям достаточной переработки.

4. Работа Федеральной таможенной службы по экспертной оценке операций, осуществляемых на территории ОЭЗ в процессе изготовления товаров, вывозимых на остальную часть таможенной территории Российской Федерации без уплаты таможенных платежей, и по подготовке предложений о внесении дополнений в перечень простых сборочных и иных операции, существенно не изменяющих состояние товаров, находится на низком уровне.

5. До настоящего времени в пределах территории ОЭЗ в Магаданской области не создана зона таможенного контроля в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2003 года № 624 «О порядке создания зон таможенного контроля вдоль таможенной границы».

6. Ограничение территории ОЭЗ в пределах административных границ г. Магадана вкупе с ограничениями, наложенными постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2000 года № 646, существенно ущемляет интересы организаций и населения, осуществляющих свою жизнедеятельность за пределами ОЭЗ на остальной территории Магаданской области, поскольку для них исключена возможность пользоваться льготами, предусмотренными Федеральным законом от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ.

7. Выявлены факты неисполнения норм местного регионального законодательства, регулирующего вопросы функционирования ОЭЗ, и отсутствия контроля за их исполнением со стороны администрации ОЭЗ.

В соответствии с положениями статьи 5 закона Магаданской области от 29 июня 1999 года № 75-ОЗ регистрационные сборы, взимаемые с участников ОЭЗ в отношении товаров, ввозимых в режиме СТЗ, должны уплачиваться при таможенном оформлении товаров.

Вместе с тем у многих участников ОЭЗ имеется постоянная задолженность перед администрацией ОЭЗ по уплате этих сборов в отношении товаров, таможенное оформление которых уже давно завершено.

По информации, представленной администрацией ОЭЗ, в проверяемом периоде среднегодовая задолженность участников ОЭЗ по уплате регистрационных сборов составляет 187,4 млн. рублей.

8. Исходя из норм постановления Правительства Российской Федерации от 22 августа 2000 года № 617 «О порядке контроля и учета операций с товарами, осуществляемых участниками Особой экономической зоны в Магаданской области на ее территории» у Магаданской таможни отсутствует возможность осуществления контроля в отношении товаров, помещенных под режим СТЗ, уже после первой реализации этих товаров.

В ходе проверки представленных в таможенный орган отчетов участников ОЭЗ, утвержденных указанным постановлением, отмечено неоднократное фактическое несоответствие сырья и получаемого из него изделия, что свидетельствует об отсутствии полноценного контроля в отношении иностранных товаров, ввезенных в ОЭЗ в целях переработки, и, соответственно, низком качестве работы Магаданской таможни в этом направлении.

9. В основной своей массе товары ввозились на территорию ОЭЗ Магаданской области в режиме СТЗ не для развития и поддержки производства, а для последующей перепродажи. При этом следует отметить, что на розничном рынке практически нет ценовой разницы между товарами, ввезенными в зону на льготных условиях, и аналогичными товарами, таможенное оформление которых было осуществлено с полной уплатой таможенных платежей.

10. Законодательная база, определяющая порядок функционирования ОЭЗ в Калининградской и Магаданской областях, нуждается в серьезной доработке и совершенствовании.

10. О таможенном режиме временного ввоза.

Подраздел написан по материалам отчета Счетной Палаты РФ «О результатах контрольного мероприятия «Проверка организации таможенного контроля, правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты таможенных платежей при помещении товаров под таможенный режим временного ввоза за 2008-2009 годы и истекший период 2010 года». Бюллетень Счетной Палаты РФ № 5 от 2011 года.

Таможенный режим временного ввоза является одним из наиболее востребованных в международной таможенной практике. Его применение позволяет снять многие препятствия на пути развития экономических, культурных, гуманитарных связей с зарубежными странами.

Таможенный кодекс Российской Федерации (далее - Таможенный кодекс) в статьях 209-214 обосновывал правовое регулирование таможенного режима временного ввоза. Согласно статье 209 Таможенного кодекса временный ввоз – таможенный режим, при котором иностранные товары используются в течение определенного срока (срока временного ввоза) на таможенной территории Российской Федерации с полным или частичным условным освобождением от уплаты таможенных пошлин, налогов. Перечень категорий товаров, временно ввозимых с полным условным освобождением от уплаты таможенных пошлин, налогов, а также условия такого освобождения, включая предельные сроки временного ввоза, определялись Правительством Российской Федерации.

Детальная регламентация временного ввоза осуществлялась до 1 июля 2010 года путем принятия органами исполнительной власти соответствующих подзаконных нормативных актов.

В соответствии с решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (высшего органа Таможенного союза) на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 17 принят договор о Таможенном кодексе Таможенного союза (ТК ТС), который применяется с 1 июля 2010 года, нормы которого имеют прямое действие. Таможенный кодекс до его отмены действует в части, не противоречащей Таможенному кодексу Таможенного союза.

Для наиболее полного освещения проблем применения режима временного ввоза объектами контрольного мероприятия выбраны таможенные органы, в которых производится таможенное оформление товаров, характерных для изучаемого режима. В ходе проверки осуществлен анализ оформления в режиме временного ввоза следующих высокостоймых товаров и транспортных средств: в Ростовской таможне – морских судов; в Таганрогской таможне – машинокомплектов для ООО «Таганрогский автомобильный завод» (ООО «ТагАЗ»); в Санкт-Петербургской таможне – выставочных предметов культуры, в Шереметьевской таможне – самолетов, запасных частей для них и кинофильмов; в Смоленской таможне – грузовых автотранспортных средств.

При проведении оценки организации таможенного оформления и таможенного контроля товаров и транспортных средств, помещенных под таможенный режим временного ввоза, выявлен ряд проблем.

1. Требования таможенного законодательства касательно идентификации временно ввезенных товаров, которые установлены требованиями статьи 210 Таможенного кодекса, выполняются не в полной мере.

Решение о проведении таможенного досмотра принимается начальником таможенного органа, а не регламентировано нормативными документами, что содержит коррупционную составляющую.

Зачастую участники ВЭД используют режим временного ввоза не «по назначению». Учитывая тот факт, что все автокомпоненты, временно ввезенные через Таганрогскую таможенную территорию Российской Федерации, можно предположить, что режим временного ввоза был использован участниками ВЭД для уплаты таможенных платежей частями с уплатой 8 % в год за предоставленную государством рассрочку.

Так, учитывая тот факт, что все автокомпоненты, ввозимые ООО «ТагАЗ» и ООО «Руслегавто» через Таганрогскую таможенную территорию в 2008 году на сумму около 300 млн. долл. США, в 2009 году - на сумму свыше 170 млн. долл. США, были выпущены в свободное обращение (использованы в производстве), можно предположить, что режим временного ввоза данными участниками ВЭД использован для уплаты таможенных платежей в рассрочку с уплатой при изменении таможенного режима процентов за рассрочку в размере около 8 % за год (расчетно).

Такая же проблема стоит и перед Шереметьевской таможней, в том числе при таможенном оформлении и таможенном контроле авиационных запасных частей, которых в 2008 году временно ввезено на сумму 85,7 млн. долл. США, в 2009 году - на 85,8 млн. долл. США, в 2010 году - на 239,2 млн. долл. США.

Согласно позиции таможни, причиной неприменения таможенного досмотра является временный фактор, связанный с тем, что временно ввозимые авиационные запасные части необходимы для обеспечения функционирования воздушных судов, осуществляющих международные перевозки товаров и пассажиров, а проведение таможенного досмотра требует значительных временных затрат, а это, в свою очередь, сказывается на сроках таможенного оформления.

Вопрос идентификации товаров путем применения фактических форм таможенного контроля представляется актуальным, поскольку запасные части для авиационной техники являются дорогостоящей наукоемкой продукцией, часто не имеющей аналогов для проведения сравнения заявляемой таможенной стоимости с проверочными величинами, что, в свою очередь, может сказываться на величине периодических таможенных платежей, уплачиваемых при применении таможенного режима временного ввоза, и привести к недопоступлениям в федеральный бюджет.

Проблема возможности проведения идентификации товаров характерна и для других таможенных органов.

Необходимо исключить субъективный фактор при принятии решения о проведении таможенного досмотра и обеспечить его проведение в отношении временно ввезенных товаров в полном объеме (100 %) с целью их однозначной идентификации. Представляется также необходимым рассмотреть целесообразность применения показателей СУР при оценке эффективности досмотров в отношении временно ввезенных товаров.

2. В рамках применения постановления Правительства Российской Федерации от 21 июня 2002 года № 448 в проверяемом периоде с полным условным освобождением от уплаты таможенных платежей в Ростовской таможне ввезены суда на 557,8 млн. долл. США, сумма условно начисленных платежей составила 3,9 млрд. рублей.

При этом участники ВЭД применяют схему использования полного освобождения от таможенных платежей и ухода от внутреннего налогообложения путем передачи морских судов в коммерческое управление иностранным организациям, в основном зарегистрированным в офшорных зонах. Финансовые средства, получаемые при использовании временно ввезенных судов, не облагаются внутренними налогами, так как поступают на счета иностранных организаций за рубежом.

Например, ООО «Сейлтрейд», в проверяемом периоде было оформлено 13 морских судов в соответствии с таможенным режимом временного ввоза с предоставлением полного условного освобождения от уплаты таможенных пошлин и налогов.

По договору «бербоут-чартер» данное общество арендовало 13 судов у иностранных судовладельцев, ввезло суда под режим временного ввоза с полным освобождением от таможенных платежей, затем передало указанные суда по договору «шипман» в коммерческое управление другим иностранным организациям.

Таким образом, законодательно созданы условия, когда иностранное лицо получает прибыль от использования временно ввезенных товаров с полным условным освобождением от уплаты таможенных пошлин и налогов. Как установлено в ходе судебного разбирательства, для указанного участника ВЭД сумма освобождения от уплаты таможенных платежей составила около 1 млн. долл. США. Кроме того, финансовые средства, получаемые при использовании временно ввезенного товара, не облагаются внутренними налогами, так как поступают на счета иностранных организаций, зарегистрированных в основном в офшорах.

Для Таможенного кодекса Таможенного союза изложенная проблема остается актуальной, поскольку положения нового кодекса не ограничивают использование иностранными лицами транспортных средств, в том числе морских судов, помещенных под таможенную процедуру временного ввоза, и требует правового разрешения на надгосударственном уровне управления Таможенного союза.

3. Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 марта 2003 года № 147 предоставление льготы предусмотрено при осуществлении международных перевозок без допустимости внутренних. Установлены факты осуществления внутренних перевозок товаров с помощью временно ввезенных транспортных средств.

Отсутствие единой информационной базы таможенных органов, Минтранса России, Ассоциации автомобильных перевозчиков, ГИБДД МВД России, налоговых органов и других контролирующих органов затрудняет осуществление государственного контроля за целевым использованием участниками ВЭД транспортных средств, своевременным перечислением налоговых сборов в федеральный бюджет и учетом деятельности международных перевозчиков на территории Российской Федерации.

Министерством транспорта Российской Федерации постановление Правительства Российской Федерации от 11 марта 2003 года № 147 в части осуществления функции контроля за использованием транспортных средств в международных перевозках не выполняется.

Нормативными документами не установлена периодичность проведения проверок в отношении условно выпущенных товаров, находящихся под таможенным контролем. Так, из 79 участников ВЭД, осуществлявших таможенное оформление указанных товаров в Смоленской таможне, проверены в период с 2008 по 2010 год документы и сведения лишь у 7 организаций, нарушений у которых таможней не выявлено.

Согласно частям 1 и 2 статьи 120 ТК ТС порядок и формы учета товаров, находящихся под таможенным контролем, также отсутствуют. Имеющиеся нормативные неурегулированности требуют законодательного разрешения.

4. Начальный этап перехода стран-участниц Таможенного союза к нормам нового Таможенного кодекса обусловил наличие правовой неоднозначности трактовки отдельных положений.

Сложилась ситуация, когда решение Комиссии о предоставлении полного условного освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов при временном ввозе самолетов может привести к существенным недопоступлениям в федеральный бюджет.

Так, в случае, если ко всем временно ввезенным ОАО «Аэрофлот – российские авиалинии» воздушным судам, совершающим международные рейсы, будет применено полное условное освобождение от уплаты таможенных пошлин, налогов, сумма неуплаченных таможенных платежей составит порядка 600 млн. рублей ежемесячно. То есть в федеральный бюджет только одной Шереметьевской таможней не будет перечислено около 7,2 млрд. рублей в год.

Экономическая неоднозначность результатов применения вышеуказанной нормы требует правового урегулирования надгосударственным органом управления Таможенного союза.

5. Отсутствие официально регламентированных специализированных ценовых каталогов по номенклатуре оформляемых товаров приводит к тому, что таможенные органы не располагают ценовой информацией об идентичных или однородных товарах с одинаковой по сравнению с оцениваемым товаром степенью износа, а так же преysкурантной или каталожной ценой, которая учитывала бы степень износа.

В то же время установлено, что в Смоленской таможне в проверяемом периоде уровень заявленной декларантами таможенной стоимости грузовых автотранспортных средств оказался ниже цен, указанных в каталоге «EurotaxSchwacke», в среднем на 40 процентов.

Контроль за валютными операциями, связанными с договорами, характерными для сделок по временному ввозу, не относится к компетенции таможенных органов, вследствие этого проведение соответствующих проверок по перечислению валютных средств таможенными органами не производится.

В течение проверяемого периода таможенные ревизии проверяемыми таможенными органами по вопросу контроля таможенной стоимости в отношении участников ВЭД, помещавших самолеты, морские суда, комплектующие для сборки автомобилей, предметы искусства под таможенный режим временного ввоза, практически не проводились.

Исходя из вышеизложенного, требуется внесение коррекции нормативного регулирования при подтверждении таможенной стоимости товара по завершении таможенного режима временного ввоза, отсутствие чего приводит к недопоступлениям в федеральный бюджет.

6. Несовершенство программного продукта, при использовании которого операции по расчету периодических платежей, уплачиваемых при временном ввозе товаров, приходится производить вручную, не позволяет в автоматическом режиме отслеживать сроки своевременной уплаты таможенных платежей, значительно осложняет контроль за полнотой и своевременностью уплаты денежных средств. При этом данный программный продукт не позволяет вышестоящим таможенным органам в автоматическом режиме проводить надлежащий контроль, что, в свою очередь, приводит к несвоевременности поступления платежей в бюджет. Регламентированный порядок работы с платежными поручениями при списании таможенных платежей при помещении товаров под таможенный режим временного ввоза в таможенных органах отсутствует.

7. Отсутствие обязательной нормативной регламентации предоставления обеспечения может привести к недопоступлениям в бюджет.

Согласно пункту 2 статьи 337 Таможенного кодекса обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов не предоставляется, когда таможенный орган имеет основания полагать, что обязательства, взятые перед ним, будут выполнены. При этом данные основания нормативными актами не регламентированы, что может содержать коррупционную составляющую.

В проверяемом периоде обеспечение уплаты таможенных платежей при временном ввозе колебалось от полного освобождения предприятий автосборки в Таганрогской таможне до 11 % в Шереметьевской таможне. Суммы обеспечения в Санкт-Петербургской таможне составили чуть более 2 %, в то время как отмечены случаи нарушения режима временного ввоза культурных ценностей, которые могут практически не иметь верхнего предела стоимости.

В ходе контрольного мероприятия в Смоленской таможне выявлено отсутствие единого правового регулирования применения обеспечения уплаты таможенных платежей при оформлении автотранспортных средств, когда основанием для применения обеспечения уплаты таможенных платежей в отношении указанных выше транспортных

средств являются письма Минтранса России и АСМАП. В случае если организация-перевозчик в течение срока временного ввоза (в некоторых случаях - до 10 лет) допустит нарушение соблюдения условий таможенного режима временного ввоза, у таможенного органа нет гарантий исполнения обязательств участником ВЭД.

8. В период 2008-2010 годов в Шереметьевской таможне производились таможенное оформление и таможенный контроль киноплёнки, перемещаемой в таможенном режиме временного ввоза.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в настоящий момент единой федеральной автоматизированной информационной системы сведений о показах фильмов в кинозалах не существует, Минкультуры России не обладает достоверной и полной информацией о сумме кассовых сборов от кинотеатрального проката фильмов.

Общая сумма кассовых сборов за вычетом примерной доли доходов кинотеатров от проката 108 фильмов, временно ввезенных на таможенную территорию Российской Федерации через таможню в проверяемом периоде, составила около 6,0 млрд. рублей. Сумма периодических таможенных платежей - 15,4 млн. рублей (около 0,3 % от суммы кассовых сборов за вычетом доли доходов кинотеатров).

Проверки финансово-хозяйственной деятельности организаций, осуществляющих временный ввоз кинопродукции, на предмет правильности определения заявленной таможенной стоимости в проверяемом периоде не проводились, хотя достоверно определить окончательную величину таможенной стоимости возможно только при проведении таможенного контроля после окончания проката.

За период 2008-2010 годов лишь 1 организация (ООО «Уолт Дисней Студиос Сони Пикчерс Релизинг») обратилась в таможню с просьбой о до включении в таможенную стоимость лицензионных платежей.

Учитывая вышеизложенное, а также то, что величина таможенной стоимости влияет на величину подлежащих уплате периодических таможенных платежей, необходимо создать единую информационную базу проката кинофильмов, доступную для контролирующих органов (ФНС России, ФТС России, МВД России и др.), и организацию таможенного контроля после выпуска товаров (постконтроль), исключающую возможность занижения величины таможенной стоимости фильмов и ухода от уплаты таможенных платежей в полном объеме.

11. Особенности импорта из Китая

Этот подраздел написан по материалам отчета «О результатах контрольного мероприятия «Проверка организации работы таможенных органов по обеспечению полноты начисления и перечисления в федеральный бюджет в 2008, 2009 годах и за истекший период 2010 года таможенных платежей в отношении товаров, происходящих с территории Китая». Бюллетень Счетной Палаты РФ № 7, 2011 год.

Импорт продукции из Китая, в т.ч. завозимый по «серым» схемам и необлагаемый пошлинами и налогами, тормозит развитие отечественного производства.

По результатам проверки сделаны следующие выводы:

1. В период 2008, 2009 годов и I полугодия 2010 года на территорию Российской Федерации ввезено 23,4 млн. тонн китайских товаров общей стоимостью 72,9 млрд. долл. Таможенные платежи, уплаченные участниками ВЭД при таможенном оформлении китайских товаров в проверяемом периоде, составили 596,2 млрд. рублей. Объемная доля китайских товаров, ввозимых на территорию Российской Федерации, к общему объему импортируемых товаров в проверяемом периоде составила около 7 % по весу и около 18 % - по статистической стоимости и таможенным платежам.

2. Основным объемом китайских товаров (по критерию статистической стоимости) перемещался автотранспортом (около 42 %), морским транспортом (около 33 %), железнодорожным транспортом (11 %), авиатранспортом (12 процентов).

3. Основными китайскими товарами при ввозе по стоимости являлись компьютеры и комплектующие к ним, аппараты телефонные, обувь, по весу - фрукты, изделия из металла, пек и кокс пековый (для производства алюминия), электроды угольные и другие товары.

4. Около четверти объема китайских товаров (по критерию статистической стоимости) ввозились с применением нулевой ставки ввозной таможенной пошлины.

5. Нормы приказа ГТК России от 30 марта 2004 года № 395 «Об утверждении инструкции о совершении таможенных операций при декларировании товаров в электронной форме» противоречат нормам законодательства Таможенного союза. В связи с этим, преференции по уплате таможенной пошлины при таможенном оформлении в электронной форме предоставляются участникам ВЭД без проверки оригинала сертификата происхождения формы «А», которым подтверждается легитимность предоставленных льгот и предоставление которого предусмотрено законодательством Таможенного союза.

6. Меры таможенно-тарифного регулирования при ввозе на территорию Российской Федерации частей обуви, в том числе китайского происхождения, не в полной мере соответствуют интересам государственной политики, направленной на развитие отечественного производства обуви, а также не соответствуют основным целям и задачам Стратегии развития легкой промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, рассмотренной и одобренной 1 июня 2009 года на заседании Президиума Правительства Российской Федерации. В результате в проверяемом периоде произошло резкое увеличение импорта организациями, не являющимися производителями, частей обуви китайского происхождения с большой степенью переработки в разукomплектованном виде (верх обуви, подошва, стелька), требующих простейшей операции по сборке. Отдельная обувная продукция имела ярлыки «Сделано в России».

В случае ввоза вышеуказанной продукции с применением к ней минимальной ставки ввозной таможенной пошлины, предусмотренной для обуви, расчетное увеличение поступлений таможенных платежей в федеральный бюджет в проверяемом периоде могло составить около 3,2 млрд. рублей.

Учитывая, что одной из основных целей Стратегии является усиление борьбы с теневым производством и нелегальным импортом, подобные «схемы» импорта частей обуви не способствуют развитию производства на территории Российской Федерации, предусматривающего технологически законченный и взаимоувязанный промышленный комплекс (от процесса глубокой переработки сырья до выпуска готовой продукции), занятости населения и повышению налогообложения на территории Российской Федерации, а всего лишь минимизируют затраты недобросовестных участников ВЭД и нелегальных производителей, выпускающих продукцию сомнительного качества, не отвечающую российским стандартам.

7. Вступление в силу с 1 июля 2010 года норм Соглашения между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией от 18 июня 2010 года «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу Таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском», упрощающих беспошлинный ввоз физическими лицами товаров, предназначенных для личных целей, оказывает негативное воздействие на пополнение федерального бюджета, способствует применению различных схем провоза китайских товаров под видом товаров для личного пользования предположительно в коммерческих целях без уплаты таможенных пошлин.

Кроме того, указанное обстоятельство способствует ввозу на территорию Российской Федерации товаров без соответствующих сертификатов безопасности и возможно опасных для здоровья людей, способствует развитию нелегального бизнеса в России и привлечению населения вышеуказанного региона к нелегальной работе и сокрытию доходов. Ежемесячно только через пограничные переходы Дальневосточного региона из Китая физическими лицами беспощинно ввозится от 3 до 5 тыс. тонн товаров для личного пользования предположительно в коммерческих целях. Таким образом, возможное ежемесячное недопоступление таможенных платежей в федеральный бюджет может составлять предположительно от 76,5 до 127,5 млн. рублей.

8. Сложившаяся в настоящее время система учета валютных операций, основанная на нормативных актах Банка России (Инструкция Банка России от 15 июня 2004 года № 117-И, Положение Банка России от 1 июня 2004 года № 258-П), не в полной мере ориентирована на предупреждение нарушений валютного законодательства в части проведения валютных операций по внешнеэкономическим сделкам с импортными товарами, в том числе китайского происхождения, что делает контроль за валютными операциями малоэффективным и создает условия для неконтролируемого вывода капиталов из Российской Федерации.

9. В 2009 году и I полугодии 2010 года по фиктивным контрактам с китайскими фирмами за рубеж вывезено около 18,5 млрд. рублей. В общей сложности в 2009 году и за 9 месяцев 2010 года в результате осуществления валютного контроля зафиксирован невозврат денежных средств в связи с невозвозом товаров, включая китайские, в сумме 725,3 млрд. рублей.

10. Выявлены многочисленные факты затягивания таможенными органами процедуры принятия решений по установлению ответственности лиц, причастных к нарушению валютного законодательства, что приводило к истечению срока привлечения к административной и уголовной ответственности и невозможности взыскания штрафов, а также давало возможность нарушителям уйти от ответственности.

11. Сравнение данных китайской статистики экспорта и российской статистики импорта показало, что российский импорт китайских товаров превышал китайский экспорт в Российскую Федерацию в 2008 году на 1,7 млрд. долл. США, в 2009 году – на 5,3 млрд. долл. США. Вместе с тем конкретные аналитические материалы, подтверждающие указанные причины расхождений в разрезе определенных кодов товарной номенклатуры и объективно влияющие на расхождения статистических данных российско-китайской внешней торговли, в ФТС России отсутствуют.

12. В проверяемом периоде ФТС России не в полной мере реализовывала функции Представительства ФТС России в Китае в части оперативного получения от китайской стороны информации относительно участников ВЭД и перемещаемых ими товаров через таможенную границу. Ответы по существу поставленных таможенными органами вопросов от Представительства ФТС России в Китае во многих случаях не поступали или поступали по истечении длительного периода времени (более 1 года), когда необходимость в них для рассмотрения конкретных вопросов теряла актуальность.

13. Значительно возросла доля таможенных платежей, подлежащих возврату по доначислениям, проведенным в результате корректировки таможенной стоимости (с 6,5 % в 2008 году до 46 % в I полугодии 2010 года), что свидетельствует о низком качестве принятия решений о корректировке таможенной стоимости и возросшей активности участников ВЭД в части обжалования решений таможни по стоимости.

12. О перемещении через таможенную границу металлов и изделий из них.

Этот подраздел написан по материалам отчета «О результатах контрольного мероприятия «Проверка и анализ таможенного законодательства Российской Федерации, регулирующего таможенное оформление и таможенный контроль при перемещении через таможенную границу Российской Федерации в 2009-2010 годах и истекшем периоде 2011 года металлов и изделий из них». Бюллетень Счетной Палаты РФ № 8, 2012 год .

По результатам проверки сделаны следующие выводы.

1. В 2009-2010 годах и I полугодии 2011 года экспортировано металлов и изделий из них стоимостью 92104,9 млн. долл. США, что в общем объеме экспорта из Российской Федерации составило более 10 %. Импорт металлов и изделий из них составил 35080,7 млн. долл. США (7 % от общего объема импорта). Положительное сальдо в 2009-2010 годах и I полугодии 2011 года составило 57024,2 млн. долл. США.

2. Организация работы таможенных органов по осуществлению таможенного оформления и таможенного контроля в отношении металлов и изделий из них и контроля за соблюдением участниками ВЭД норм таможенного законодательства в целом обеспечивает эффективное администрирование таможенных платежей и их поступление в федеральный бюджет.

Вместе с тем установлен ряд факторов, оказывающих негативное влияние на осуществление эффективного таможенного и валютного контроля.

2.1. Отсутствие физического ограждения границ зон таможенного контроля, наряду с отсутствием нормативно закрепленной обязанности по постоянному надзору за зоной таможенного контроля со стороны таможенного органа, создает потенциальную возможность недобросовестным участникам ВЭД увеличивать объем хранящегося товара без согласования с таможенным органом и без его декларирования с дальнейшей неуплатой таможенных платежей в федеральный бюджет.

Одним из решений вопроса обеспечения условий, гарантирующих соблюдение требований таможенного законодательства и полноты уплаты таможенных платежей в федеральный бюджет могло бы стать установление (с учетом логистических расходов экспортеров лома) определенных таможенных органов с достаточной таможенной инфраструктурой для контроля за вывозимыми объемами лома металлов.

2.2. В Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации отсутствует юридическая обязанность должностных лиц Росфиннадзора, рассматривающих дела об административных правонарушениях, административное расследование по которым проводилось сотрудниками таможни, направлять в адрес таможенного органа копии выносимых постановлений по таким делам об административных правонарушениях.

Отсутствие копии постановления по делу об административном правонарушении не позволяет должностным лицам, выявившим событие административного правонарушения и проводившим производство по делу об административном правонарушении, контролировать принятие решения по делу об административном правонарушении и аккумулировать информацию о результатах данной работы.

2.3. В проверяемом периоде судами не в пользу таможенных органов вынесены решения по 861 рассмотренному делу в отношении металлов и изделий из них, или в 85,9% из рассмотренных дел (1002 дела).

Признавая решения таможенных органов о корректировке таможенной стоимости товаров незаконными, суды указывают, что декларантом представлены все имеющиеся у него в силу делового оборота документы, достаточные для подтверждения заявленной таможенной стоимости. Также судебные органы не рассматривают различие цены сделки и имеющейся в распоряжении таможенного органа в соответствии с пунктом 6 Порядка

контроля таможенной стоимости товаров, утвержденного решением Комиссии Таможенного союза от 20 сентября 2010 года № 376, ценовой информации как признак недостоверности заявленных сведений о таможенной стоимости.

3. Таможенное регулирование в отношении ввозимых на территорию Российской Федерации и вывозимых с территории Российской Федерации металлов и изделий из них оказывает непосредственное влияние на доходы федерального бюджета, что обусловлено размером устанавливаемых ставок ввозных и вывозных пошлин.

3.1. В то же время имеется ряд факторов, негативно сказывающихся на доходах федерального бюджета.

3.1.1. Действующая ставка вывозной таможенной пошлины в отношении лома черных металлов установлена более 10 лет назад в размере 15 % таможенной стоимости, но не менее 15 евро за 1 т. За период применения указанной ставки вывозной таможенной пошлины произошел рост цен как на сырье, так и на производимую продукцию металлургических предприятий.

При сложившихся ценах на мировом рынке металлов и незначительности размера специфической составляющей комбинированной ставки вывозной таможенной пошлины недобросовестные участники ВЭД имеют возможность минимизировать таможенные платежи, занижая таможенную стоимость лома черных металлов. Цена закупки лома черных металлов на внутреннем рынке у ряда участников ВЭД нередко превышает цену его последующей продажи на экспорт.

Применение более высокой специфической ставки таможенной пошлины при вывозе лома черных металлов может гарантированно обеспечивать уплату таможенных платежей в федеральный бюджет за каждую экспортируемую тонну вне зависимости от заявленной величины таможенной стоимости, исключив возможность «манипулирования» экспортной ценой как базой для расчета размера уплачиваемой пошлины.

Возможное применение специфической ставки, рассчитанной для условий Ростовской таможни, исходя из индекса таможенной стоимости, свидетельствует о потенциальных резервах поступлений в федеральный бюджет за 2010 год в размере 249005,0 тыс. рублей (расчетно).

3.1.2. Пониженные ставки вывозных таможенных пошлин на изделия с низкой степенью прибавочной стоимости из цветных металлов (слитки, порошки) создают возможность осуществлять экспорт товаров, полученных в результате минимальной обработки (переработки) металлолома, с целью минимизации вывозных таможенных пошлин.

3.1.3. В законодательном порядке не урегулирован вопрос определения начала срока переработки при замене иностранных товаров эквивалентными товарами в случае вывоза с таможенной территории Российской Федерации товаров в качестве продуктов переработки до ввоза сырья для переработки согласно пункту 5 статьи 248 Таможенного кодекса Таможенного союза.

Указанное фактически исключает в настоящее время применение замены иностранных товаров эквивалентными товарами (эквивалентной компенсации) при процедуре переработки на таможенной территории, предусмотренной статьей 248 Таможенного кодекса Таможенного союза и статьей 251 Федерального закона от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

3.2. Результатами работы министерств и ведомств по реализации таможенно-тарифной политики в отношении ввозимых на территорию Российской Федерации и вывозимых с территории металлов и изделий из них стало проводимое в течение 2009-2011 годов совершенствование таможенно-тарифного регулирования.

Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти подготовлены проекты постановлений по 8 вопросам корректировки ставок ввозных и вывозных таможенных пошлин на металлопродукцию, впослед-

ствии принятые Правительством Российской Федерации и Комиссией Таможенного союза.

3.3. Организация взаимодействия министерств и ведомств по вопросам, связанным с применением мер таможенно-тарифной политики, а также выработкой и обоснованием предложений по изменению ставок пошлин в отношении ввозимых на территорию Российской Федерации и вывозимых с территории металлов и изделий из них, строилась на основе Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 года № 260.

На все проекты постановлений Правительства Российской Федерации, касающиеся вопросов изменения ставок таможенных пошлин в отношении металлов и изделий из них, Министерством юстиции Российской Федерации подготовлены заключения, свидетельствующие об отсутствии положений, способствующих созданию условия для проявления коррупции.

Список использованных источников

1. М.В. Брячак, Между двумя экономическими пространствами, «Транспорт и связь Российской Федерации», № 7-8, 2012 г.
2. М.В. Брячак, Таможня и коммерция – вещи несовместные, Интервью, Транспорт России, №30, 26 июля 2012 г. <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/tamozhnyia-i-kommertsiya-veschinesovmestnye.html>
3. Бюллетени Счетной Палаты РФ: № 12, 2008; № 12, 2010; № 5 от 2011; № 7, 2011; № 8, 2012; <http://www.ach.gov.ru/ru/bulletin/>
4. Минфин, <http://info.minfin.ru/fbdohod.php>
5. Росстат, http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vnesh-t/exp-to.htm.
6. Росстат, <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/account/#>
7. А. Белоусов, Бизнес-идея развития, "Эксперт", 2005, <http://raexpert.ru/ratings/expert400/2005/belousov/>
8. А. Мальцев, А. Белоус, Пресечение «серых» схем как фактор пополнения бюджета, «Таможенное регулирование. Таможенный контроль», № 4, 2011
9. Где тонко, Российская Газета, 18 сентября 2012, http://www.rgwto.com/reference.asp?doc_id=57944
10. Г.В. Баландина, «Таможня не может развиваться сама для себя», «Эксперт» №45, 2012 г. <http://m.expert.ru/expert/2012/45/tamozhnyia-ne-mozhet-razvivatsya-sama-dlya-sebya/>
11. Доходы и расходы бюджетной системы США http://www.e-college.ru/xbooks/xbook107/book/index/index.html?go=part-015*page.htm
12. В. Номоконов, Заказное правосудие или "Законность по приказу?", «Новая газета во Владивостоке». 2009. 15 октября.
13. А. Вержбицкий, 7 июня 2012 . Портал внешнеэкономической информации Минэкономразвития, <http://www.ved.gov.ru/news/4647.html>
14. Г.В. Баландина., О таможенно-тарифной политике, "Экономика и жизнь" №7, 2008 г.
15. «Модернизация России. Проблемы и пути их решения», изд. ЭАЦ «Модернизация», М., 2012 г.
16. Россия теряет миллиарды долларов из-за контрабанды леса в Китай, 24.11.2009, <http://www.chinapro.ru/rubrics/1/3077/>
17. Абрамов М.Д., Виноват не только кризис. Журнал НЭА, № 3, 2009.
18. Р.Ю. Кисс, Государство должно услышать участников ВЭД, <http://провэд.пф/opinion/ruslan-kiss/9-gosudarstvo-dolzno-uslyshat-uchastnikov-ved.html>
19. Р.Ю. Кисс, Таможня для бизнеса или бизнес для таможни, <http://провэд.пф/opinion/ruslan-kiss/12-tamozhnyia-dlya-biznesa-ili-biznes-dlya-tamozhni.html>
20. В. Грязневич, Таможенный абсурд, <http://провэд.пф/news/247-tamozhenny-absurd.html>
21. ФТС РФ, http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13858&Itemid=2095.
22. Росстат, <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/trade/>
23. Экспорт из России, <http://newsruss.ru/doc/index.php/>
24. <http://newsruss.ru/doc/index.php/Изображение:EKSPNNPFIZSTRF.png>.
25. Аналитический отчет Комиссии Таможенного союза « Об итогах внешней и взаимной торговли государств – членов Таможенного союза в 2011 году», <http://www.tsouz.ru/db/stat/Pages/default.aspx>
26. «Справочные материалы к заседанию коллегии ФТС России. Таможенная служба РФ в 2011 г.». <http://www.customs.ru/>.
27. ФТС РФ. URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=13803%3A2011-03-20-14-49-51&catid=157&Itemid=2057#16.
28. «Таможенный союз: очевидные преимущества и скрытые недостатки, о которых не догадываются граждане СНГ», 13 марта 2010, Землячества трейдеров и инвесторов Академии Masterforex-V http://forum.masterforex-v.org/index.php?showtopic=16566#PnPSPSC,PpPSC,P№_PePPrCTБ_1
29. Единое экономическое пространство (ЕЭП) – экономическая и политическая интеграция трех государств СНГ: России, Казахстана и Белоруссии. РИА Новости, 29.12.2011, <http://ria.ru/spravka/20120101/529308191.html#ixzz2FCyGBox9>
30. Расцвет «серых» схем, Ярослав Романчук, руководитель белорусского Научного исследовательского центра Мизеса, 17 января 2012, <http://www.vz.ru/opinions/2012/1/17/554162.html>
31. Виртуальная таможня. Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли. http://www.vch.ru/cgi-bin/guide.cgi?table_code=9&action=show&id=323#up
32. Ценжарик М. К., Ефимова Е. Г., Проблемы формирования единой таможенной территории СНГ и ЕврАзЭС, журнал «Проблемы современной экономики», № 1/2, (17/18), 2006
33. Электронная таможня. Декларирование через Интернет, <http://www.ed-2.ru/pi.html>, http://www.ed-2.ru/ed_technology
34. А. Романов, Проблемы предварительного информирования на море. 09.11.12.

- <http://провед.рф/news/2000-pinamore2.html>
35. И. Полякова, «Логистика для апельсина», газета «Транспорт России», 13 декабря 2012 г., <http://www.transportrussia.ru/rynok-uslug/logistika-dlya-apelsina.html>
 36. А. Романов, Почему Электронное декларирование до сих пор не стало электронным <http://провед.рф/news/2211-golovokruzenie.html>
 37. Приказ ГТК РФ от 30 марта 2004 г. N 395 "Об утверждении Инструкции о совершении таможенных операций при декларировании товаров в электронной форме"
 38. В.Ю. Коростелев, Темное будущее предварительного информирования, <http://www.tks.ru/news/nearby/2012/11/20/0006>
 39. «Отчет об исследовании применения в Российской Федерации систем классификации, кодирования и электронной передачи данных для внешней торговли, их взаимной совместимости и соответствия международным стандартам и рекомендациям». Москва-Женева, 2010.
 40. А. Чурсина, выступление на конференции Moscow Times «Таможня и бизнес. Итоги и перспективы», состоявшейся 5 декабря в Москве, <http://www.tks.ru/news/nearby/2012/12/13/0005>
 41. Таможенники не стали упрощать жизнь бизнесу, 11.12.2012, <http://www.tks.ru/news/nearby/2012/12/11/0001>
 42. М. Рубченко, Реквием по «Ростэку», «Эксперт», №19 (802) от 14 мая 2012, <http://expert.ru/expert/2012/19/revkviem-po-rosteku/>
 43. К.В. Холопов, «Зарубежный опыт и направления развития международных контейнерных перевозок в России», Российский внешнеэкономический вестник, № 9, 2011
 44. РЖД, http://cargo.rzd.ru/news/public/cargo?STRUCTURE_ID=658&layer_id=3328&id=81014
 45. Титаренко М.Л. Россия и ее азиатские партнеры в глобализирующемся мире. Стратегическое сотрудничество: проблемы и перспективы, М.: ИД «ФОРУМ», 2012. – 544 с.
 46. М. Холоша. Российский транзит под разными углами зрения. Морские порты, №6, 2010, стр. 38-44
 47. Транспорт – это скелет России. Транспорт России № 42, 18 октября 2012 г. <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/transport-eto-skelet-rossii.html>
 48. Китайская кухня транспортной логистики. Транспорт России № 48, 29 ноября 2012 г. URL: <http://www.transportrussia.ru/zheleznodorozhnyy-transport/kitayskaya-kuhnya-transportnoy-logistiki.html>
 49. Г. Благодарный. Партнерство – партнерством, а табачок..., Транспорт России, № 4, 21 января 2010
 50. Проблемы модернизации экономики России: Монография / Под ред. Академика РАН Н.Я. Петракова. – М.: ЦЭМИ РАН, 2011. – 335 с. С.134-136.
 51. Забайкальская обкатка. Забайкальская магистраль №16, 4 Мая 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/15/193212/>
 52. Подход к барьерам. Забайкальская магистраль №16, 4 Мая 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/15/193223/>
 53. Е. Тарасенко. Три дороги – единая цель. Забайкальская магистраль №13, 6 апреля 2012. <http://zdr.gudok.ru/pub/15/190153/>
 54. Иланские перспективы. Красноярский железнодорожник №08, 2 марта 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/18/185560/>
 55. В едином ключе. Восточно-сибирский путь №07, 24 Февраля 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/12/184439/>
 56. На полигоне виднее. РЖД-Партнёр, 17.10.2012, <http://www.rzd-partner.ru/comments/2012/10/17/382575.html>
 57. Точка отсчёта – технология. Забайкальская магистраль №11, 23 марта 2012
 58. Расконсервация дешевле. Забайкальская магистраль №04, 3 февраля 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/15/181623/>
 59. Южная стратегия. Красноярский железнодорожник №08, 2 марта 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/18/185555/>
 60. Чётная прибавка. Красноярский железнодорожник №20, 25 мая 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/18/194401/>
 61. Е. Ушкова. Рост есть, но темпы замедлились. РЖД-Партнёр, 03.02.2012, <http://www.rzd-partner.ru/comments/2012/02/03/373594.html>
 62. Транзитные амбиции. Деловой журнал про Китай ChinaPRO.ru, 09.07.2012, <http://www.chinapro.ru/rubrics/3/8097/>
 63. Не уповать на географию. Транспорт России №44, 01 ноября 2012, <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/ne-upovat-na-geografiyu.html>
 64. Ровесник магистрали. Дальневосточная магистраль №39, 5 октября 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/14/202240/>
 65. Д. Куторкин, Восточно-Сибирский масштаб. Интервью директора филиала ОАО «ТрансКонтейнер» на ВСЖД. Восточно-сибирский путь №03, 27 января 2012. URL: <http://zdr.gudok.ru/pub/12/181107/>
 66. РЖД расширяет "Забайкальск". Деловой журнал про Китай ChinaPRO.ru, 12.03.2012, <http://www.chinapro.ru/rubrics/3/7653/>

67. Доклад Министра транспорта РФ Максима Соколова на заседании Государственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области. Владивосток, 2 июля 2012 г.
68. Громыко Ю.В., Крупнов Ю.В. Транспортное цивилизационное продвижение – конкретный сценарий развития России. Стратегический доклад. Концептуальное расширение российской повестки дня G8-2006. – Москва: Институт мирового развития, 2007. – 68 с. С.25.
69. Транспорт – это скелет России. Транспорт России №42, 18 октября 2012, <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/transport-eto-skelet-rossii.html>
70. Сушей или морем. Российская газета, 10.11.2011. <http://www.rg.ru/2011/11/10/reg-dfo/transsib.html>
71. Из Китая в Европу? Везите поездом. Интервью управляющего директора компании «Транс Евразия Логистикс» Забине Бунд. РЖД-Партнёр, 20.11.2012, <http://www.rzd-partner.ru/interviews/interview/383910/>
72. Стенографический отчет совещания «О приграничном сотрудничестве с Китаем и Монголией и задачах развития восточных регионов Российской Федерации». 21 мая 2009 года. 10:10 Хабаровск. <http://www.kremlin.ru/transcripts/4160>
73. Д. Уклонов. Ворота в Азию // Эксперт-Сибирь №25, 25 июня 2012.
74. Перехода в Китай. Коммерсантъ, 25.10.2012
75. Государственный интерес. Интервью начальника инвестиционной службы Забайкальской железной дороги В. Машукова. Забайкальская магистраль №33, 24 августа 2012. <http://zdr.gudok.ru/pub/15/199927/>
76. Грузопоток оживляет округу. Забайкальская магистраль №25, 29 июня 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/15/196900/>
77. Город-сад в степи. Репортаж с пресс-конференции заместителя начальника дороги по корпоративному управлению и работе с органами власти А. Мишина. Забайкальская магистраль №39, 5 октября 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/15/202259/>
78. Реформа по образцу. Интервью начальника АО «Улан-Баторская железная дорога». Т. Очирхуу. Гудок, 26.02.2012. URL: <http://www.gudok.ru/transport/comment.php?ID=426703>
79. Убрать барьеры. Восточно-сибирский путь №25, 29 июня 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/12/196884/>
80. Грузооборот с Китаем растет. Дальневосточная магистраль № 28, 20 июля 2012, <http://zdr.gudok.ru/pub/14/198701/>
81. Железнодорожники России и КНДР рассмотрели меры по оптимизации движения поездов через погранпереход Хасан – Туманган. Вести Приморья, 10 августа 2012, URL: <http://www.ptv-vlad.ru/news/economics/66202-zheleznodorozhniki-rossii-i-kndr-rassmotreli-mery-po-optimizacii-vizheniya-poezdov-cherez-pogranperehod-hasan-tumangan.html>
82. Дороги развития. Дальневосточная магистраль, №48, 7 декабря 2012. <http://zdr.gudok.ru/pub/14/205793/>
83. Сайт ОАО «Институт Гипростроймост», URL: <http://www.giprostroymost.ru/news/events/207-kitay?lang=ru&tmpl=print>
84. В ЕАО обсудили вопросы проектирования и строительства ЖДПП Нижнеленинское, <http://www.rosgranstroy.ru/news/document5232.phtml>
85. Перехода в Китай. Коммерсантъ, 25.10.2012
86. И. Пепеляева. Хасан – Раджин: очередной этап. Дальневосточная магистраль №39, 5 октября 2012
87. Нужна госпрограмма. Транспорт России №17, 26 апреля 2012, <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/nuzhna-gosprogramma.html>
88. И. Полякова. Важность – стратегическая! Транспорт России №17, 26 апреля 2012, <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/vazhnost-strategicheskaya.html>
89. СМП – не проходной двор. Транспорт России, №20, 17 мая 2012, <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/smp-ne-prohodnoy-dvor.html>
90. Доклад министра транспорта РФ Максима Соколова на совещании по развитию транспортного комплекса Сибирского федерального округа в Новосибирске 31 августа 2012, http://www.mintrans.ru/news/interviews/detail.php?ELEMENT_ID=18731
91. Обстановочный флот выполняет работы по обслуживанию плавучих и береговых знаков судоходной обстановки, контролю глубин судового хода.
92. Крупнов Ю. В. Транссиб «версия 2.0» как инструмент восстановления транзитного потенциала и основа выживания России в 2020-2030 гг. // Транспорт Российской Федерации, № 2, 2010. С. 4-6.
93. Ю. Болдырев. С иглы нефтегазовой - на транзитную? Открытая электронная газета ФОРУМ.мск, 15.09.2012. URL: <http://forum-msk.org/material/fpolitic/9581580.html>
94. А. Солнцев. Цепочки поставок хотят сделать бесшовными. РЖД-Партнёр, 06.08.2012. URL: <http://www.rzd-partner.ru/comments/2012/08/06/379724.html>
95. Е. Баталов «Международного транзита через Россию нет. И не будет», 28.04.2009, http://www.konkurent.ru/starii_print.php?id=7295
96. Таможенные сайты России, Финляндии, Великобритании, США