

*ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
ПОЛИТИКА
И ХОЗЯЙСТВЕННАЯ
ПРАКТИКА*

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ
И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ
ПРОБЛЕМЫ ТАМОЖЕННОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ
ЭКСПОРТНО-ИМПОРТНЫХ
И ТРАНЗИТНЫХ ПЕРЕВОЗОК
ГРУЗОВ В ЕВРАЗИЙСКОМ
ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ.
ЧАСТЬ 1¹

*В.А. Цветков, К.Х. Зоидов,
А.А. Медков, В.Н. Ионичева*

В статье рассматриваются актуальные проблемы организационно-институционального регулирования процессов пересечения государственной границы и совершения таможенных операций при экспортно-импортных и транзитных перевозках грузов в России и на территории Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Особое внимание уделено внедрению механизма «единого окна», предварительного информирования и электронного декларирования товаров, перевозимых железнодорожным транспортом. Показано, что эффективное функционирование таможенных органов является необходимым условием реализации транспортно-транзитного потенциала ЕАЭС.

Ключевые слова: таможенные операции, Евразийский экономический союз, железнодорожный транспорт, механизм «единого окна», предварительное информирование, электронное декларирование, транспортно-транзитный потенциал.

© Цветков В.А., Зоидов К.Х., Медков А.А.,
Ионичева В.Н., 2015 г.

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 15-02-00481а).

ВВЕДЕНИЕ

Транспортно-транзитная экономика (транзитная экономика) – хозяйственная система, при которой поступления от пропуска грузо- и пассажиропотоков и оказания услуг по транзитной перевозке грузов и пассажиров составляют весомую часть доходов властей, хозяйствующих субъектов и населения на данной территории (наднационального образования, государства, региона, города, княжества, ареала обитания племени, рода и пр.), одну из основ их благосостояния (Цветков, Зоидов и др., 2014).

Для формирования и эффективного функционирования транзитной экономики государства и народы должны были приложить значительные усилия, направленные на захват, владение и удержание выгодных в природно-географическом отношении территорий, расширение подвластных границ до их соприкосновения с другими народами, выхода к важным транспортным точкам. Кроме того, необходимо формирование институциональной системы генерации, присвоения и распределения доходов от транспортно-транзитной деятельности и пропуска товаров по территории (Tsvetkov, Zoidov, Medkov, 2012).

Ключевое значение имело установление контроля над ключевыми точками международной торговли, что позволяло предоставлять услуги по обеспечению безопасности торговой деятельности и взимать пошлины и налоги, а также развивать сопутствующие производства. В области морских перевозок на дальние расстояния важную роль играл контроль стратегических (узких) мест: проливов, островов, устьев рек, удобных гаваней в целях регулирования движения судов и облегчения сбора с них дани (пошлин).

Большое значение должно уделяться *обеспечению безопасности перевозки грузов и пассажиров*. Во все времена военный флот патрулировал морские пути и защищал торговые суда (свои и иностранные) от пиратов. Средневековые крепости являлись местами

наблюдения за торговыми судами и взимания таможенных пошлин. Города содержали войска (даже специализированные) для охраны караванных путей, что обеспечивало их значимость и право претендовать на часть торговых доходов.

Для превращения городов и портов в процветающие перевалочные пункты строились рынки, караван-сарай, общественные бани и здания таможи. Богатство торговых народов состояло в том, что они использовали всех, кто пользуется торговыми путями, в качестве данников, плательщиков таможенных платежей и прочих сборов (Грот, 2013). Контроль над транзитной торговлей являлся стимулом к дальнейшим завоеваниям для финансирования возрастающих государственных расходов, прежде всего на военные нужды.

Как отмечает К. Финкель, «в свои лучшие годы Османская империя простиралась на суше и на море, расположенная на пересечении важнейших торговых путей того времени. Контроль над торговыми путями Средиземного и Черного морей позволил устанавливать таможенные пошлины, выгодные для казны. Развернутая сеть доверенных лиц и посредников позволяла взимать налоги с товаров, провозимых через османские территории, равно как и с тех, которые были предназначены для внутреннего потребления. Как и его предшественники, султан Мехмед жаловал торговые привилегии иностранным купцам; основными бенефициариями в это время были итальянские государства. Такие привилегии могли прекращаться во время войны и при наличии конфликта интересов, расположение к тому или иному государству могло быть удобным оружием в руках султана. Иностранные купцы считали таможенные пошлины, взимаемые в льготном режиме, небольшой платой за доступ к сырью на всей обширной территории под властью османов» (Финкель, 2014, с. 109).

В настоящее время Турция небезуспешно прилагает усилия, направленные на возвращение себе функции страны-транзитера в области транспортировки нефти и газа, мор-

ских перевозок, автомобильного и железнодорожного транспорта.

Использование территории страны или интеграционного образования для транзитных перевозок грузов и пассажиров является не только следствием их выгодного географического положения, но и показателем благоприятной социально-экономической ситуации, развитости техники и технологии транспортно-логистических операций, приемлемой институционально-организационной среды, включающей прежде всего эффективность осуществления таможенных и других контрольных операций.

Следует обратить внимание на взаимное влияние и синергетический эффект экспортно-импортных и транзитных торговли и перевозок. Обслуживание транзита должно быть связано с активным участием в мировом товарообмене. В настоящее время Россия активно включена в мировые товарообменные процессы, несмотря на все сложности, связанные с внешнеполитическими и финансово-экономическими проблемами.

История указывает на весомую роль посредников в торговле на дальние расстояния – как способ их преодоления и присвоения транспортно-транзитных доходов по пути торгового маршрута. Эволюция транзитной деятельности обуславливала расцвет и запуск городов и территорий – перевалочных пунктов (по пути на ярмарки, в иные земли и пр.). В Азии осуществлялось строительство караван-сараев на главных торговых путях в целях стимулирования торговли, освоения новых маршрутов, повышения привлекательности старых, создания мест присвоения транспортно-транзитных доходов. В настоящее время такими перевалочными (посредническими, сервисными) пунктами, обслуживающими транзитные перевозки грузов, являются транспортно-логистические центры.

Для удобного и эффективного присвоения доходов от транспортно-транзитной деятельности желательна концентрация торговой деятельности в ограниченных и немногочисленных местах. Однако это тре-

бование вступает в противоречие с необходимостью расширения круга получателей таких доходов. Это обуславливает важную роль государственных органов управления в транзитной экономике.

В транзитной экономике практикуется официальное (в результате международных соглашений) назначение определенных городов (территорий, населенных пунктов) в качестве мест, где (через купцов) могли осуществляться торговые связи между государствами, которые должны получать пошлины от торговли. Возможное институциональное закрепление не только необходимости доставлять товары в один или несколько пунктов пропуска, но и обязанности перегружать их на транспортные средства национальных (местных) перевозчиков.

Снижение транспортных тарифов в глобальной экономике («смерть расстояний») уничтожает естественные заградительные барьеры в виде удаленного географического положения государства и делает затруднительным развитие внутреннего производства. При этом совершенствование путей сообщения и перевозочных технологий, необходимых для развития транзитной экономики, будет способствовать дальнейшему «уничтожению расстояний».

Как отмечает М. Холоша, «наличие транзита – это показатель совместимости транспортных систем, эффективности других видов перевозок (внутренних, экспортных и импортных) и транспортной системы в целом, конкурентоспособности перевозок на общих маршрутах, что особенно важно для открытого рынка» (Холоша, 2010). Транзит отражает транспортную привлекательность России и уровень ее 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» (Холоша, 2010).

Взимание пошлин, получение доходов является необходимым условием и стимулом развития транспортно-транзитной системы. Необходима разработка и функционирование механизма генерации, присвоения и распределения доходов от транспортно-транзитной деятельности в виде пошлин, сборов, подношений, доходов от посреднической деятельности и обслуживания транспортных потоков, предоставления перевозочных средств, обеспечения безопасности и пр. Для роста благосостояния транзитного государства доходы от этой деятельности должны распределяться и перераспределяться среди широких слоев населения, преимущество в виде оплаты предоставления товаров и услуг, создаваемых на высокотехнологической основе. Однако коррупция на границе и поборы в пути следования и даже грабежи перевозимых грузов являются неформальными способами присвоения доходов от транспортно-транзитной деятельности.

Формирование и расширение грузовой базы международных транспортных коридоров требуют приложения усилий на наднациональном, государственном и корпоративном уровнях по привлечению крупных грузовладельцев на пути сообщения, проходящие по территории стран Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Главным «барьерным» местом на пути движения экспортно-импортных и транзитных потоков грузов является несовершенство таможенных процедур, сознательное создание дефицита государственных услуг при пересечении товарами границы. По оценкам экспертов, ежегодно Россия недополучает около 800 млрд долл. из-за того, что транзитные грузопотоки следуют в обход России. Поставлена задача сократить простой транзитных грузов на территории России в 7 раз.

1. ПРОБЛЕМЫ ПРОХОЖДЕНИЯ ТАМОЖЕННОГО ДОСМОТРА И ДРУГИХ ВИДОВ КОНТРОЛЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЭКСПОРТНО-ИМПОРТНЫХ И ТРАНЗИТНЫХ ПЕРЕВОЗОК ГРУЗОВ

Проблемами прохождения таможенного досмотра и других видов контроля при осуществлении экспортно-импортных и транзитных перевозок грузов являются:

- большое число документов, необходимых для совершения таможенных операций;
- сложности в реализации процедур удаленного выпуска, предварительного информирования и электронного декларирования;
- нереализованность принципа «единого окна» (наличие нескольких проверяющих структур на таможенной границе Таможенного союза) в связи с отсутствием системы электронного взаимодействия между контролирующими органами;
- несогласованность времени работы таможенных и других государственных органов, а также портов, пограничных пунктов пропуска и хозяйствующих субъектов (транспортных компаний).

По словам заместителя председателя комитета по логистике Торгово-промышленной палаты РФ Ю. Азарова, основная проблема кроется в несогласованной работе государственных контрольных органов. Например, при перемещении грузов морским транспортом через морские порты России каждый контрольный орган работает по своим внутренним правилам. При заходе в порт от капитана требуется предоставить от 30 до 70 документов. Выход из сложившейся ситуации видится во внедрении системы «единого окна», связывающей все контролирующие организации в единую информационную систему.

Конкурентным преимуществом морских перевозок грузов по маршруту Азия – Европа являются гарантированные сроки доставки грузов, позволяющие обеспечить ритмичность и прогнозируемость произ-

водственной деятельности и процессов обращения. По мнению вице-президента Международной федерации экспедиторских ассоциаций (ФИАТА) С. Желаннова, морские перевозки дают большую гарантию доставки груза в срок, что особенно важно для большинства грузополучателей. При перевозке транзитных грузов между Юго-Восточной Азией и Европой маршрут через Российскую Федерацию существенно короче, но не дает гарантии того, что груз будет доставлен за 20 или 25 суток. Здесь может случиться как задержка доставки на 5 или даже 15 дней, так и приход партии раньше заявленного срока. А в условиях отсутствия склада это тоже может обернуться серьезными последствиями (Можаровская, 2014).

Исследование, проведенное под руководством заместителя председателя общественного совета при Федеральном агентстве по обустройству государственной границы (Росграница) В. Коростылева, выявило, что в основе работы российских государственных контрольных органов (ГКО) продолжают находиться бумажные документы: ввод информации через электронные информационные системы не освобождает от обязанности предоставлять эти же формы в бумажном виде. Кроме того, на таможенных постах существуют разные требования по объему документов.

В России применяется до 77 форм документов. В то время как согласно Международной конвенции по облегчению международного морского судоходства 1965 г. необходимо проверять семь форм бумажных документов, а с 1 июня 2015 г. Европейский Союз переходит на один электронный документ и полностью отказывается от документов на бумажном носителе.

В процессе мониторинга было выявлено, что в российских морских пунктах пропуска непроизводительный простой судов достигает 30 часов, в том числе в портах:

- Новороссийск – 6–24 часов;
- Тамань – 4–27 часов;
- Калининград – 1–7 часов;
- Высоцк – до 8,5 часа;

- Приморск – до 4,5 часа;
- Усть-Луга – до 32 часов (Штаева, 2014а).

Однако постепенно ситуация выправляется. Так, в процессе мониторинга времени нахождения контейнеров в морских портах выяснилось, что в Большом порту Санкт-Петербург в I квартале 2013 г. средний срок нахождения грузов с момента их поступления до вывоза с территории составлял 6,5 суток, из них 1,5 суток (27 часов) занимали таможенные операции, связанные с декларированием товаров.

В ходе проведения работы по совершенствованию таможенного администрирования в зоне деятельности таможенных постов Балтийской таможни в IV квартале 2013 г. время нахождения в порту сократилось до 4,6 суток, из которых 15 часов потребовалось на оформление таможенных документов. В I и II кварталах 2014 г. срок пребывания контейнеров в порту составил уже 4,1 суток, при этом таможенные операции заняли 9 часов. На сокращение сроков нахождения контейнерных грузов повлиял переход с 1 января 2014 г. на электронное декларирование грузов: 67% деклараций подаются в электронном виде, тогда как в I полугодии 2013 г. этот показатель составлял 46% (Полякова, 2014 а).

Повышение эффективности таможенного контроля происходит также за счет применения современных информационных технологий и смещения акцентов таможенного контроля на этап после выпуска товаров. В настоящее время в рамках «Дорожной карты» по совершенствованию таможенного администрирования, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 29.06.2012 № 1125-р, реализуется план мероприятий, направленных на усовершенствование таможенных операций, чтобы сделать их простыми и прозрачными для бизнеса. В рамках проекта «Дорожная карта» ведется экспортное и импортное предварительное декларирование товаров. Операции по госконтролю в автомобильных пунктах пропуска сокращены до 70 минут, отменяются обязанности по предъ-

явлению ряда сопроводительных документов, совершенствуется порядок взимания таможенных платежей.

Ожидается, что реализация проектов совершенствования таможенных процедур в крупных морских портах России² позволит сократить сроки совершения таможенных операций за счет первичного селектирования товаров до их ввоза на территорию Российской Федерации, а также за счет осуществления выпуска товаров в течение времени, необходимого для разгрузки (перевалки) морского судна. Это будет возможным при наличии предварительной информации о товарах для выпуска и для таможенной процедуры транзита при условии, что в отношении товаров и транспортных средств предоставлена необходимая информация (документы) и товары и транспортные средства не идентифицированы как рискованные товары и не требуют дополнительной проверки или досмотра документов (Полякова, 2014б).

По мнению первого заместителя генерального директора ООО «Международный таможенный брокер» А. Зюзина, на скорость таможенного оформления влияют, как минимум, два фактора: профессиональная пригодность инспекторского состава и качество подготовки документов. Нестыковки в документах, а также предвзятое отношение отдельных инспекторов могут затянуть процедуру оформления таможенного транзита до двух недель (Симонова, 2014б). Для того чтобы избежать таких недоразумений, во-первых, необходимо повышать уровень профессионализма инспекторского состава, а во-вторых, внедрить систему электронного документооборота между всеми странами – участниками транспортного коридора.

² Таких как: 1) таможенный пост морского порта Владивосток; 2) таможенный пост морского порта Восточный Находкинской таможни; 3) Усть-Лужский таможенный пост; 4) Калининградский таможенный пост; 5) Новороссийский юго-восточный таможенный пост.

Совершенствование процесса перевозки товаров железнодорожным транспортом требует в первую очередь синхронизации работы железнодорожного транспорта, портов, флота и таможенных органов. Например, в настоящее время железнодорожный транспорт работает круглосуточно, а государственные контрольные органы – 8–16 часов в сутки.

Действия таможни зачастую имеют коррупциогенный характер, таможенные операции требуют значительных временных затрат (от 5–7 суток и более). Участники ВЭД нередко сталкиваются со следующими проблемами: необоснованные таможенные досмотры, дополнительные требования к пакету документов, корректировка таможенной стоимости и т.д. Россия должна привести свое 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.

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 рисками (Мозговой, 2012). 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. Создание Таможенного союза приводит к перераспределению грузопотоков между странами АТР и ЕС с Транссиба на южное направление через Китай и Казахстан.

Используемые таможенными органами технологии не позволяют оперативно досматривать груз. Пограничные переходы оснащены устаревшими технологиями, в контролирующих службах недостаточно развиты системы электронного документооборота.

Наибольшую трудность для таможенного контроля представляет проверка содержимого крупногабаритных грузов – авиационных, морских и железнодорожных контейнеров. Таможенный контроль в этом случае предполагает проведение целого комплекса трудоемких и длительных разгрузочно-погрузочных работ, на что уходит в среднем по 2–3 часа. При этом расходы на проведение погрузочно-разгрузочных операций ложатся на перевозчика и в конечном счете на грузополучателя.

В связи с этим интересно предложение начальника управления внешней кооперации ООО «ОМЗ-Спецсталь» А. Костельова ввести плату за простой вагонов на время совершения таможенных операций. При этом в случае превышения норматива нахождения вагонов на таможне ОАО «РЖД» должно выставлять счета ФТС России за задержку подвижного состава, а не перекладывать все расходы, вызванные несогласованностью в работе двух структур, на заказчика транспортных услуг (Симонова, 2014а).

2. ПРОБЛЕМЫ СОЗДАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ «ЕДИНОГО ОКНА» ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЭКСПОРТНО-ИМПОРТНЫХ И ТРАНЗИТНЫХ ПЕРЕВОЗОК ГРУЗОВ

О необходимости создания в России информационной системы «единого окна» при осуществлении экспортно-импортных и транзитных перевозок грузов говорится довольно давно, однако она до сих пор не создана. Теперь этот процесс должен идти в рамках интегрированной информационной системы взаимной торговли Таможенного союза. Вместо соблюдения международных стандартов Евразийской экономической комиссией были разработаны основные направления развития системы «единого окна», которые не соответствуют требованиям международных стандартов организаций (Штаева, 2014а).

Распоряжением Правительства РФ от 30.04.2014 № 739-р был утвержден план мероприятий по улучшению транспортной ситуации в морских портах посредством интеграции информационных систем госорганов и улучшения взаимодействия между контролирующими инстанциями. В частности, должны быть упрощены процедуры оформления грузов и транспортных средств в морских портах, синхронизированы графики работы пунктов пропуска и хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в морских портах, обеспечена техническая готовность к межведомственному взаимодействию и обмену данными между государственными контрольными органами и участниками внешнеэкономической деятельности, железнодорожными компаниями, портами, флотом и др.

В результате реализации распоряжения Правительства РФ № 739-р и других мероприятий срок нахождения товара в порту (за исключением хранения) должен сократиться с восьми суток в 2014 г. до двух к 2017 г. (Симонова, 2014а).

3. ПРОБЛЕМЫ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ИНФОРМИРОВАНИЯ И ЭЛЕКТРОННОГО ДЕКЛАРИРОВАНИЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЭКСПОРТНО-ИМПОРТНЫХ И ТРАНЗИТНЫХ ПЕРЕВОЗОК ГРУЗОВ В ОТНОШЕНИИ ТОВАРОВ, ПЕРЕМЕЩАЕМЫХ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫМ ТРАНСПОРТОМ

В настоящее время на долю железнодорожного транспорта приходится до 30–35% всех перевозимых в России импортных грузов. Государственную границу пересекают 200 грузовых составов в сутки. Все эти поезда проходят проверку на приграничных таможенных пунктах как до их подхода к государственной границе, так и после ее пересечения.

Одним из факторов, обеспечивающих электронный документооборот при пересечении грузовыми поездами таможенной границы Таможенного союза, является внедрение системы предварительного информирования таможенных органов о товарах, пересекающих таможенную границу. Предварительное информирование повышает качество контроля, поскольку позволяет более обоснованно принимать решения как при совершении таможенных операций непосредственно при пересечении границы, так и впоследствии при дальнейшем контроле.

Систему предварительного информирования первыми начали внедрять в США, а начиная с 2011 г. и в странах Евросоюза. Согласно принципам Международной конвенции от 17 мая 1973 г. «Об упрощении и гармонизации таможенных процедур» (Киотская конвенция 1999) упрощение и гармонизация таможенных процедур могут быть достигнуты при максимальном практическом использовании информационных технологий. В соответствии со стандартом 7.4 Киотской конвенции «Применение информационных технологий» законодательство должно предусматривать электронные способы обмена коммерческой информацией в качестве альтернативы требованиям предоставления документов на бумажном носителе. Согласно Федеральному закону от 3 ноября 2010 г. № 279-ФЗ Российская Федерация присоединена к Киотской конвенции.

При перемещении товаров через таможенную границу особую важность приобретает контроль за соблюдением законодательства участниками внешнеторговой деятельности, а также создание благоприятных условий для развития внешней торговли. В этой связи в целях упрощения таможенных процедур при пересечении границы в настоящее время таможенными органами реализуется концепция предварительного информирования.

Концепция предварительного информирования таможенных органов Российской Федерации впервые была утверждена приказом ФТС России от 10 марта 2006 г. № 192 на основании п. 3 ст. 59 Таможенного кодекса

РФ, позволяющего федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному в области таможенного дела, устанавливать порядок и технологии таможенного оформления. Таким образом, технологии предварительного информирования внедрялись вне зависимости от процессов формирования Таможенного союза. Статья 42 Таможенного кодекса Таможенного союза (ТК ТС) прямо предусматривает подачу таможенным органам предварительной информации в электронном виде о товарах, предполагаемых к перемещению через таможенную границу, уполномоченными экономическими операторами, перевозчиками, в том числе таможенными перевозчиками, таможенными представителями и иными заинтересованными лицами. Кроме того, ТК ТС предусматривает обмен таможенными органами предварительной информацией с таможенными органами иностранных государств. Право перевозчика, таможенного представителя либо иного заинтересованного лица представить предварительную информацию о товарах до их фактического прибытия на таможенную территорию Таможенного союза закреплено также ч. 2 ст. 158 ТК ТС.

На основании положений ТК ТС заключено Соглашение от 21 мая 2010 г. «О предоставлении и об обмене предварительной информацией о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза» (далее – Соглашение). Данное Соглашение ратифицировано Федеральным законом от 15 ноября 2010 г. № 304-ФЗ и определяет порядок предоставления предварительной информации в электронном виде таможенным службам государств – участников Таможенного союза, а также порядок действий должностных лиц таможенных органов при использовании предварительной информации. В соответствии с Соглашением, в случае, если товары предполагаются к помещению под таможенную процедуру транзита, объем сведений при предварительном информировании соответствует объему сведений, которые должны содержать в транзитной декларации. Если транзитная

декларация подаваться не будет, объем сведений определяется в соответствии со ст. 159 ТК ТС, устанавливающей перечень документов и сведений, предоставляемых таможенному органу в зависимости от вида транспорта. Следует отметить, что согласно ч. 1 ст. 181 ТК ТС при помещении под таможенные процедуры, за исключением таможенной процедуры транзита, таможенному органу предоставляется декларация на товары.

Евросоюз с 1 января 2011 г. ввел обязательное предварительное информирование таможенных органов ЕС перевозчиками, осуществляющими ввоз товаров на территорию государств – членов ЕС в рамках Новой компьютеризированной транзитной системы стран ЕС (NCTS) (Редакционная статья. Новости по..., 2014).

На территории России данная процедура существовала продолжительное время на добровольной основе, к 2012 г. она в добровольном порядке применялась в отношении около 60% от совокупной массы импортных товаров, перевозимых автомобильным транспортом. Таким образом, технология обязательного предварительного информирования уже отработана на грузах, пересекающих таможенную границу автомобильным транспортом. 17 июня 2012 г. в целях ускорения прохождения таможенной границы автомобильным транспортом решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. № 899 обязательное предварительное информирование было введено в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Таможенного союза автомобильным транспортом. Данная процедура также была направлена на ускорение прохождения грузов через таможенную границу Таможенного союза путем оптимизации системы управления рисками (СУР) и обеспечения выборочности таможенного контроля. Все вопросы в пункте пропуска решаются с участием одного представителя бизнеса – водителя. В настоящее время более 98% предварительной информации предоставляется автомобилистами за 2 часа до прибытия транспортного средства в пункт пропуска.

Внедрение обязательного предварительного информирования о товарах, ввозимых на территорию Таможенного союза автомобильным транспортом, привело и к некоторым положительным результатам: сокращению времени, необходимого для проведения таможенными органами государственного контроля в пунктах пропуска, в среднем на 30 минут. В настоящее время оно составляет 53 минут, включая проведение таких видов государственного контроля, как санитарно-карантинный, карантинный фитосанитарный, ветеринарный и транспортный.

В целях оптимизации и сокращения сроков совершения таможенных операций в железнодорожных пунктах пропуска был разработан, утвержден и реализован временный порядок обмена электронными документами и сведениями при совершении таможенных операций и проведении таможенного контроля в отношении железнодорожных составов и товаров. Временный порядок позволяет координировать работу по электронному взаимодействию между ФТС и ОАО «РЖД» и оперативно решать возникающие вопросы. Его реализация на практике подтвердила возможность организации железнодорожных перевозок исключительно на основании документов в электронной форме.

С 1 октября 2014 г. вступило в силу решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 17 сентября 2013 г. № 196 «О введении обязательного предварительного информирования о товарах, ввозимых на единую таможенную территорию Таможенного союза железнодорожным транспортом», согласно которому в отношении товаров, перевозимых железнодорожным транспортом, введено обязательное предварительное информирование. Данная процедура должна обеспечить ускоренную обработку грузов, следующих в поездах через приграничные пункты пропуска.

Реализация решения Евразийской экономической комиссии об обязательном предварительном информировании возлагается на перевозчика, т.е. на ОАО «РЖД». С целью повышения эффективности транспортного

процесса компании-грузовладельцы предоставляли предварительную информацию и до 1 октября 2014 г. Например, в 2013 г. в Единую автоматизированную систему таможенных органов РФ добровольно было подано более 50 тыс. сообщений с предварительной информацией о товарах, ввозимых по железной дороге.

Безбумажная технология в форме предварительного информирования позволит сократить время на обработку грузовых составов в 2 раза и более – с 210 до 60–90 минут, а в зонах, где продвигаются однородные грузы, до 15 минут.

Предварительное информирование о движении экспортно-импортных и транзитных грузов должно происходить в два этапа. На первом уполномоченные экономические операторы, таможенные представители или экспедиторы обязаны предоставить предварительную информацию перевозчику, который будет перемещать груз через границу, не позднее чем за 4 часа до прибытия поезда. На втором этапе перевозчик обязан проинформировать таможенные органы о перевозимых грузах за 2 часа до прибытия состава на приграничный пропускной пункт.

Важным вопросом при этом является налаживание информационных каналов. При добровольном информировании существовало несколько каналов подачи соответствующей информации: интернет-портал ФТС, специальные операторы связи, канал получения сведений от Комиссии европейских сообществ. В новых условиях ключевое значение приобретает бесплатный интернет-портал на сайте ФТС.

Железнодорожные перевозки грузов имеют свои особенности, например:

- в составе можно разместить большое количество контейнеров с грузами, принадлежащими разным компаниям;
- перевозчик не всегда владеет всей информацией о перевозимых грузах;
- из-за ошибки или нарушения правил владельцем одного контейнера на границе задерживают весь состав;

- пропускная способность железнодорожных погранпереходов ограничена, в том числе и из-за того, что на таможенную обработку составов требуется длительное время. Например, через пункт пропуска Светогорск за сутки проходят всего 6 пар поездов.

Пропускная способность железнодорожных пунктов пропуска является одним из самых важных факторов, которые влияют на привлекательность Евразийского транспортного коридора. Однако единые железнодорожные накладные ЦИМ/СМГС, использование которых сокращает время пребывания подвижного состава на границах с 3 дней до 1,5 часов, в обоих направлениях применяются только в 26–27% случаев (Симонова, 2014в).

В экспериментальном порядке обмен электронными накладными СМГС при перемещении порожних вагонов, подписанными электронной цифровой подписью (ЭЦП), производится между ОАО «РЖД» и ГП «Белорусская железная дорога» (БЧ) на выделенном полигоне между станциями Центролит (Белоруссия) и Ковдор (Россия). В частности, была отработана методика удостоверения электронной цифровой подписи с использованием сервиса «доверенной третьей стороны» (ДТС), что позволило создавать юридически значимые электронные документы.

Основной функцией ДТС является проверка электронной цифровой подписи, сформированной в рамках иностранного правового поля и криптографических стандартов для ее проверки в соответствии с законодательством России. В 2014 г. по безбумажной технологии должны начать курсировать и груженные вагоны. Однако в настоящее время электронная накладная СМГС дополняется бумажной, поскольку на электронную версию нет необходимых стандартов. В будущем дороги планируют полностью отказаться от использования бумажных документов, что должно существенно ускорить документооборот.

В 2014 г. планировалось провести эксперимент по внедрению безбумажной технологии перевозок грузов в сообщении с Казахстаном на полигоне Карталы – Тобол.

До обострения военно-политической ситуации введение электронного документооборота рассматривалось между ОАО «РЖД» и «Укрзалізницею». С февраля 2013 г. электронный документооборот частично применялся при движении российских порожних вагонов, которые были выгружены в Украине и возвращались обратно в Россию. Оформление перевозочных документов в электронном виде использовалось и при перемещении порожних украинских вагонов обратно из России. Планировалось, что в 2014 г. после согласования всех вопросов с таможенными органами двух стран безбумажная технология начала бы применяться и при движении груженых вагонов (Плетнёв, 2014).

С 2011 г. Октябрьская железная дорога ведет работу по переводу оформления перевозок грузов между Россией и Финляндией в электронный формат. В 2013 г. началась реализация пилотных проектов перевозок по электронным документам с применением электронной цифровой подписи груженых вагонов между Россией и Финляндией, перевозок по электронным документам груженых и порожних вагонов между Россией и Эстонией, перевозок по электронным документам (ЦИМ/СМГС) порожних вагонов в железнодорожно-паромном сообщении Усть-Луга – Засниц.

К концу 2013 г. по безбумажной технологии осуществлялась передача порожних вагонов между Россией и Финляндией (в обе стороны), с Литвой, Латвией и Эстонией (прием вагонов из данных стран), с Украиной (в обе стороны), а также с Белоруссией (передача порожних и груженых вагонов в обе стороны).

Как видим, на первом этапе по безбумажной технологии осуществлялось движение порожних вагонов, в настоящее время 96% из них курсируют между странами на основании только электронных документов. Следующий этап заключался в обеспечении перевозки грузов по электронным юридически значимым документам, что позволяет на несколько дней сократить время совершения таможенных операций в отношении товаров.

Безбумажные технологии внедряются преимущественно при осуществлении маршрутных отправок грузов.

Первые регулярные перевозки по электронным документам начались весной 2014 г. через погранпереход Кивиярви – Вартиус. С мая по ноябрь 2014 г. по маршруту Костомукша – порт Коккола проследовало 600 поездов с железорудными окатышами. При этом применяются электронные накладные, взаимодействие с таможенными органами также осуществляется в электронном виде. Время оформления груза удалось сократить с 60 до 7 минут (Позолотчикова, 2014а).

Во втором полугодии 2014 г. по электронным документам должны быть организованы перевозки нефтепродуктов через погранпереход Бусловская – Вайниккала. В 2015 г. запланировано расширить номенклатуру грузов, перевозимых по безбумажной технологии, и использовать эти технологии на других пограничных переходах. В частности, рассматривается вопрос об организации перевозки по электронным документам лесных грузов (через погранпереход Светогорск – Имагранкоски), а также минеральных удобрений.

Трудностями на пути организации перевозок грузов между Россией и другими странами по электронным документам являются разные требования к оформлению таможенных документов в России и других государствах (например, в Финляндии), а также наличие документов, которые необходимо предоставлять на бумажном носителе. Например, контролирующие органы Финляндии требовали копию сертификата происхождения нефтепродуктов в бумажном виде. По требованию ЕС и государственной комиссии Финляндии по качеству продовольственных товаров на границе необходимо было предоставить подлинник фитосанитарного сертификата. Решить проблему помогут унификация и сокращение перечня необходимых к предоставлению на границе документов (Позолотчикова, 2014б).

Страны Балтии являются участниками созданного в феврале 1992 г. Совета по

железнодорожному транспорту государств – членов Содружества Независимых Государств. В рамках соглашений, заключенных на заседаниях Совета в 2010 г., ОАО «РЖД» передало Латвийской железной дороге права пользования программным обеспечением автоматизированной системы управления железнодорожным транспортом АСОУП-2. Для стимулирования транзитных перевозок внедряются электронная подпись документов и практика предварительного информирования.

Между ОАО «РЖД» и Латвийской железной дорогой имеется соглашение о сотрудничестве в подготовке электронной предварительной информации для таможенных органов РФ и ЕС о грузах и транспортных средствах, ввозимых на территорию РФ и Латвии и следующих транзитом через их территорию. Целями соглашения являются увеличение пропускной способности железнодорожных пограничных и передаточных станций и уменьшение времени простоя подвижного состава, исключение случаев задержки вагонов из-за неправильно заполненных документов, ускорение процедуры таможенных операций в отношении товаров, соблюдение таможенного законодательства Таможенного союза, РФ и ЕС, а также дальнейшее совершенствование перевозочного процесса.

Существует проблема в получении предварительной информации от контрагентов, скорость внедрения предварительного информирования не соответствует готовности таможенных информационных систем получать и обрабатывать предварительную информацию. Эффективность применения процедуры предварительного информирования зависит от полноты и качества передачи информации о товарах от перевозчика. Перевозчик в свою очередь получает необходимые для предварительного информирования сведения от уполномоченных экономических операторов, таможенных представителей, экспедиторов, а также лиц, имеющих право владения, пользования и (или) распоряжения товарами, или иных заинтересованных лиц. В настоящее время перевозчик (ОАО «РЖД»)

ведет переговоры о внедрении передачи предварительной информации в электронном виде с представителями Латвии, Эстонии, Польши и Китая. По некоторым направлениям полнота поступления предварительной информации приближается к 100%.

Что касается транзитных перевозок, то в соответствии с п. 7 вышеуказанного решения Коллегии ЕЭК в случае помещения товаров под таможенную процедуру таможенного транзита в месте прибытия предварительная информация используется в качестве электронной копии транзитной декларации при условии отсутствия расхождения между предварительной информацией и сведениями, содержащимися в коммерческих, транспортных (перевозочных) и (или) иных документах. Следовательно, система предварительного информирования должна обеспечивать быстроту и качество заполнения транзитных таможенных деклараций.

Таким образом, на практике возникли некоторые пречисленные далее сложности внедрения системы предварительного информирования в отношении товаров, перевозимых железнодорожным транспортом:

1. Отсутствие фактической возможности использования предварительной информации при транзитных перевозках грузов для формирования транзитной таможенной декларации, хотя с 1 января 2014 г. в России введена обязательность электронного декларирования в связи с тем, что скорость внедрения предварительного информирования не соответствует готовности таможенных информационных систем получать и обрабатывать предварительную информацию.

2. Невозможность на практике подачи предварительной транзитной декларации и декларирования товаров с указанием одного кода по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД) с приложением списка товаров, хотя законодательство это позволяет.

3. Техническая неготовность к введению электронного документооборота со стороны как компаний, так и государственных органов.

4. Таможенные службы государств – участников Таможенного союза имеют разную степень готовности к реализации технологии предварительного информирования, информационные системы трех государств в части предварительного информирования не интегрированы друг с другом.

5. Проблема несоответствия кодов Гармонизированной системы в иностранных документах и кодов ТН ВЭД ТС, в соответствии с которыми будет осуществляться декларирование товаров в Таможенном союзе, причем таможенная служба рекомендует при подаче предварительной информации применять именно коды ТН ВЭД ТС (предварительная информация включает сведения в том числе о кодах товаров в соответствии с Гармонизированной системой описания и кодирования товаров или ТН ВЭД ТС).

Однако эксперты намекают и на субъективные причины, по которым невозможно реализовать в полном объеме план мероприятий «Совершенствование таможенного администрирования», утвержденный правительством в 2012 г. В частности специалисты Торгово-промышленной палаты (ТПП) России задаются вопросом: почему транзитная декларация не подается в электронной форме? ТПП указывает на необходимость внесения изменений в Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации», касающихся распространения электронного декларирования и подачи предварительной декларации не только на декларацию на товары, но и на транзитную декларацию, и не только в морских пунктах пропуска, а транзита, осуществляемого всеми видами транспорта.

В. Коростелев считает, что дело не в законодательстве, а в отсутствии у Федеральной таможенной службы (ФТС) необходимых программных средств. Законодательство позволяет подать предварительную транзитную электронную декларацию, но отсутствуют электронные средства ее обработки. Автоматизированная информационная система, применяемая таможенными органами, недоделана в части транзита, и за решение этой

проблемы целиком и полностью отвечает ФТС. В. Коростелев приводит данные, согласно которым «в среднем по нашей стране на каждого участника ВЭД приходится один таможенник. В Голландии, например, существует пять информационных систем: контроль импорта, контроль экспорта, новая компьютерная система контроля транзита, автоматическое оформление таможенной декларации при импорте, автоматическое оформление таможенной декларации при экспорте» (Штаева, 2014б).

В 2015 г. планируется внедрить предварительное информирование и на других видах транспорта, в частности на морском и воздушном. Например, с мая 2011 г. эксперимент по добровольному предоставлению предварительной информации внедряется морском порту Восточный на Дальнем Востоке (Чистов, 2014).

Литература

- Васильев А., Резер С., Чуев А. Что нужно в первую очередь предусмотреть в законе «О перевозках транзитных грузов через территорию РФ»? // Гудок. 2013. 11 дек. URL: <http://www.gudok.ru/newspaper/?ID=1008150&archive=2013.12.11>.
- Винокуров Е. Мегасделка двух союзов // Известия. 2014. 2 окт. URL: <http://izvestia.ru/news/577439>.
- Винокуров Е., Джадралиев М., Щербанин Ю. Международные транспортные коридоры ЕвразЭС: быстрее, дешевле, больше. Отраслевой обзор. Евразийский банк развития, 2009. URL: http://www.eabr.org/media/img/rus/publications/AnalyticalReports/Full_report_5_2009.pdf.
- Грот Л.П. Призвание варягов, или Норманны, которых не было. М.: Алгоритм, 2013.
- Донцов С. Скорый груз // Гудок. 2014. 21 апр. URL: <http://www.gudok.ru/newspaper/?ID=1142094&archive=2014.04.21>.
- Зотов А. Добро дадут быстрее // Гудок. 2013. 20 нояб. URL: <http://www.gudok.ru/newspaper/?ID=1004776&archive=2013.11.20>.

- Канаева М. Контейнерооборот в природе и транспорте. 2011. 9 февр. URL: <http://cargo.ru/practices/788>.
- Кез С. Убрали Дозорного // Гудок. 2012. 2 июля. URL: http://www.gudok.ru/newspaper/detail.php?ID=436267&year=2012&month=07&SECTION_ID=16617.
- Левчук Т. Логистике – новый уровень // Транспорт России. 2014. № 23. 5 июня. URL: <http://www.transportrussia.ru/logistika/logistike-novyyuroven.html>.
- Маркова Т. Сушей или морем // Российская газета. 2011. 10 нояб. URL: <http://www.rg.ru/2011/11/10/reg-dfo/transsib.html>.
- Машаев А. Встречают по спецодежке // Эксперт Казахстана. 2014. № 39. 22–29 сент. URL: <http://expertonline.kz/a13078/>.
- Меньшакова М. Меньше бумажек. Блиц-интервью с заместителем директора по продажам ОАО «ТрансКонтейнер» А. Подыловым // Гудок. 2012. 9 авг. URL: http://www.gudok.ru/newspaper/detail.php?ID=439956&year=2012&month=08&SECTION_ID=16656.
- Можаровская А. Тяжкий груз транзита // РЖД-Партнер. 2014. 16 сент. URL: <http://www.rzd-partner.ru/interviews/comments/tiazhkii-gruz-tranzita/>.
- Мозговой К. Скрытые резервы // Гудок. 2012. 18 окт. URL: <http://www.gudok.ru/newspaper/?ID=683821&archive=2012.10.18>.
- Плетнев С. Бумажные документы доживают последние годы // Гудок. 2013. 20 нояб. URL: <http://www.gudok.ru/newspaper/?ID=1004777&archive=2013.11.20>.
- Позолотчикова Я. Сохранить и приумножить // Гудок. 2014а. 18 нояб. URL: <http://www.gudok.ru/newspaper/?ID=1237175&archive=2014.11.18>.
- Позолотчикова Я. Электронные документы упростят перевозку грузов между странами // Гудок. 2014б. 25 июня. URL: <http://www.gudok.ru/newspaper/?ID=1183146&archive=2014.06.25>.
- Полякова И. В условиях санкций // Транспорт России. 2014а. № 44. 30 окт. URL: <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/rossiiprirastat-dorogami-2.html>.
- Полякова И. Не искать готовых решений // Транспорт России. 2014б. № 44. 30 окт. URL: <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/ne-iskat-gotovyyh-resheniy.html>.
- Редакционная статья. Литовский бред про некий груз. 2013. 18 сент. URL: <http://infranews.ru/novosti/politika/34862-litovskij-bred-pro-nekij-gruz/>.
- Редакционная статья. Новости по материалам официального сайта ФТС России. 2014. 26 дек. URL: http://www.customs.ru/ru/press/of_news/index.php?id286=34648.
- Рубцов А. Развиваться и впрямь. Интервью с первым вице-президентом ОАО «РЖД» В. Морозовым // Гудок. 2011. 19 сент. URL: http://www.gudok.ru/newspaper/detail.php?ID=409882&year=2011&month=09&SECTION_ID=16234.
- Сергеенко О. В единстве – сила // Гудок. 2014. 14 мая. URL: <http://www.gudok.ru/newspaper/?ID=1154507&archive=2014.05.14>.
- Сивак А. Общие интересы // Гудок. 2012. 14 февр. URL: http://www.gudok.ru/newspaper/detail.php?ID=425780&year=2012&month=02&SECTION_ID=16473.
- Симонова Т. Все пойдет по плану? // РЖД-Партнер. 2014. 19 мая. URL: <http://www.rzd-partner.ru/interviews/comments/vse-poidet-po-planu/>.
- Симонова Т. Доставка грузов из Китая в Европу: занять свою нишу. Интервью с первым заместителем генерального директора ООО «Международный таможенный брокер» А. Зюзиным // РЖД-Партнер. 2014а. 25 апр. URL: <http://www.rzd-partner.ru/interviews/interview/dostavka-gruzov-iz-kitaia-v-evropu--zaniat-svoiu-nishu/>.
- Симонова Т. Евразийский коридор: вчера, сегодня, завтра. Интервью с главой бизнес-сегмента Восточного региона DB Schenker Rail и председателем наблюдательного совета DB Schenker Rail Polska S.A. Хансом-Георгом Вернером // РЖД-Партнер. 2014б. 9 июля. URL: <http://www.rzd-partner.ru/interviews/interview/glavnoe-dostoinstvo---ieto-skorost/>.
- Сыченко Е. В каких портах тише // Эксперт. Украинский деловой журнал. 2011. № 8. 7 марта. URL: <http://www.expert.ua/articles/9/0/8595/>.
- Ушенин Е. Российские грузы – российским перевозчикам // Транспорт России. 2014. № 18–19. 7 мая. URL: <http://www.transportrussia.ru/transportnaya-politika/rossiiskie-gruzy--rossiiskim-vozvashchikam/>.

ru/avtomobilnyy-transport/rossiyskie-gruzy-rossiyskim-perevozchikam.html.

Финкель К. История Османской империи: Видение Османа: Пер. с англ. М.: АСТ, 2014.

Холоша М. Российский транзит под разными углами зрения // Морские порты. 2010. № 6. С. 38–44.

Цветков В.А., Зоидов К.Х., Медков А.А. Формирование эволюционной модели транспортно-транзитной системы России в условиях интеграции и глобализации. М.: ИПР РАН. СПб.: Нестор-История, 2014.

Чистов В. В режиме реального времени // Транспорт России. 2014. № 37. 11 сент. URL: <http://www.transportrussia.ru/zheleznodorozhnyy-transport/v-rezhime-realnogo-vremeni.html>.

Штаева М. В Госдуме подвели итоги мониторинга в морских пунктах пропуска // Гудок. 2014а. 4 июня. URL: <http://www.gudok.ru/newspaper/?ID=1174903&archive=2014.06.04>.

Штаева М. С целью совершенствования таможенного администрирования // Гудок. 2014б. 25 июня. URL: <http://www.gudok.ru/newspaper/?ID=1183170&archive=2014.06.25>.

Tsvetkov V.A., Zoidov K.KH., Medkov A.A. Problems of economic security in Russian transportation and intermediate carrier infrastructure. Part I // Journal of Economics of the region. 2012. № 1. P. 100–109.

Tsvetkov V.A., Zoidov K.KH., Medkov A.A. Problems of economic security in Russian transportation and intermediate carrier infrastructure. Part II // Journal of Economics of the region. 2012. № 2. P. 50–60.

Рукопись поступила в редакцию 21.01.2015 г.

ВОЗМОЖНОСТИ УСИЛЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ В АГРАРНОМ СЕКТОРЕ ЭКОНОМИКИ РОССИИ¹

В.И. Денисов

Исследованы и оценены по значимости рассчитанные зависимости показателей экономической эффективности сельскохозяйственного производства в России от ряда важных, но не учитываемых ранее факторов – структуры капиталовложений от разных инвесторов, их участия в производстве, направленности и характера использования вложений. Сформулированы выводы о наиболее эффективных мерах усиления инвестиционной активности в аграрном секторе экономики.

Ключевые слова: экономика сельскохозяйственного производства, инвестиции, возможные варианты стимулирования инвестиционной активности.

По материалам обследования выборочной совокупности предприятий АПК Центрального федерального округа РФ выявлена существенная зависимость экономической эффективности хозяйствования от объемов и характера использования внутренних и внешних инвестиций в производство, а также оптимальные уровни вложений на разных этапах научно-технического развития и организации производственного процесса.

Традиционно выделяют три основных направления стимулирования роста производства предприятий агропромышленного

© Денисов В.И., 2015 г.

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 13-06-00014).