

Перспективы интеграции российского транспорта в систему евроазиатских транспортных связей

В.И. АРСЕНОВ, профессор, д-р экон. наук

Организация и осуществление перевозок транзитных грузов органично вписываются в геополитические цели любого государства, которое занимает выгодное географическое положение между важнейшими товарными рынками, на путях следования товарных потоков международной торговли. Эти потоки, равно как и система транспортных коммуникаций, глобальные информационные системы, деятельность международных экономических и финансовых организаций и корпораций образовали ткань глобальной экономики, в которую в большей или меньшей степени вплетены все без исключения национальные экономики.

Мировая практика

Целый ряд стран, в частности, входящих в Европейский Союз (Польша, Германия, Венгрия, Чехия, Австрия, Голландия, Латвия, Литва, Эстония и др.), обладая относительно небольшой территорией, используя выгодное географическое положение, давно превратили транзит в существенную статью дохода своих бюджетов.

Транзитные стратегии разработаны и претворяются в жизнь также в других странах, например в Турецкой Республике, Республике Казахстан, Украине, государствах Закавказья.

По своей сути транзит является экспортом транспортных услуг, предоставляемых национальными компаниями грузовладельцу и перевозчику при следовании груза и транспортного средства по национальной территории. Набор этих услуг зависит от уровня развития транспортных коммуникаций и качества предоставляемых услуг. Прежде всего, это услуги национальных перевозчиков, экспедиторов, связистов. Кроме того, транзит является катализатором развития широкого спектра сопутствующих услуг по зап-

равке транспортных средств топливом, организации торговли и питания, ремонту транспортных средств и его сервисному обслуживанию.

Транзит позволяет эффективно использовать резервы провозных возможностей национальных транспортных систем, стимулирует их воспроизводство и совершенствование. Как следствие этого активно развивается транспортное машиностроение и обеспечивающие его отрасли.

Необходимо отметить, что в транзите по территории отдельных государств зачастую жизненно заинтересованы соседние страны, особенно не имеющие выхода к морю. Например, Узбекистан заинтересован в транзитных перевозках своих грузов в Россию по территории Казахстана, а Казахстан заинтересован в аналогичном использовании российских транспортных коммуникаций.

Вместе с тем развитие транзитных перевозок невозможно без гармонизации национального законодательства с международным правом, без облегчения процедур пересечения границ, без принятия соответствующих мер,

которые повышали бы привлекательность национальных транспортных коммуникаций для транзитных перевозок.

Национальное и многостороннее регулирование

Одним из базовых условий для развития транзитных перевозок является свобода их осуществления. Положения о свободе транзита грузов исторически закреплялись в различных двусторонних и многосторонних соглашениях, однако лишь в 1947 году с подписанием Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) обеспечение свободы транзита превратилось в системное требование международной торговой политики.

Статья V ГАТТ «Свобода транзита» устанавливает следующие положения:

- Товары (включая багаж), а также суда и другие транспортные средства должны считаться проходящими через территорию договаривающейся стороны, когда проход через такую территорию, с перегрузкой товара, со складированием его, с дроблением партий товара, с переменной вида транспорта или без таковых операций, является лишь частью полного пути, начинающегося и заканчивающегося за пределами границы договаривающейся стороны, через территорию которой совершается движение груза. Движение такого характера называется в настоящей статье «транзитными перевозками».

- Должна существовать свобода транзита через территорию каждой договаривающейся стороны по путям, наиболее подходящим для международного транзита, для транзитных перевозок на или из территорий других договаривающихся сторон. Не должно делаться никакого различия, основанного на флаге судов, месте происхождения, отправления, захода, выхода или назначения или каких-либо обстоятельствах, относящихся к собственнос-

Целый ряд стран, в частности входящих в Европейский Союз (Польша, Германия, Венгрия, Чехия, Австрия, Голландия, Латвия, Литва, Эстония и др.), обладая относительно небольшой территорией, используя выгодное географическое положение, давно превратили транзит в существенную статью дохода своих бюджетов.

ти на товар, суда или другие транспортные средства.

- Любая договаривающаяся сторона может требовать, чтобы транзитные перевозки через ее территорию совершались через соответствующую входную таможенную, но, за исключением случаев несоблюдения применяемых таможенных законов и правил, такие перевозки, идущие из территорий других договаривающихся сторон или на их территорию, не должны подвергаться каким-либо ненужным задержкам или ограничениям, и они должны быть освобождены от таможенных пошлин и от всех транзитных или других сборов, установленных в отношении транзита, за исключением сборов за перевозку или сборов, соразмерных с административными расходами, вызываемыми транзитом, или со стоимостью предоставляемых услуг.

- Все сборы и правила, установленные договаривающимися сторонами в связи с транзитными перевозками на территории других договаривающихся сторон или из них, должны быть умеренными, с учетом условий перевозки.

- В отношении всех сборов, правил и формальностей, связанных с транзитом, каждая договаривающаяся сторона должна предоставить транзитным перевозкам, идущим на территорию любой другой договаривающейся стороны или из нее, режим не менее благоприятный, чем режим, предоставленный транзитным перевозкам в любую или из любой третьей страны (в отношении транспортных сборов, этот принцип относится к аналогичным товарам, транспортируемым по одному и тому же пути при одинаковых условиях).

- Каждая договаривающаяся сторона должна предоставлять товарам, которые шли транзитом через территорию любой другой договаривающейся стороны, режим не менее благоприятный, чем режим, который был бы предоставлен таким товарам, если бы они транспортировались с места происхождения к месту назначения без прохода через территорию такой другой договаривающейся стороны. Любая договаривающаяся сторона, однако, должна иметь право сохранять в силе свои требования о прямой отгрузке, существующие на день подписания настоящего Соглашения, в отношении любых товаров, для которых такая прямая отгрузка является непременным условием получения права на пропуск това-

Целью законопроекта является введение единых правил по вопросам обеспечения транзита, регулирующих взаимоотношения участников процесса перевозки, таможенных, пограничных и иных органов, возникающие в связи с транзитом товаров через таможенную территорию Российской Федерации.

ров по преференциальным ставкам пошлин или имеет отношение к предписанному договаривающейся стороной методу оценки для целей взимания пошлин.

- Положения настоящей статьи не должны применяться к транзитному движению самолетов, но должны применяться к воздушным транзитным перевозкам товаров (включая багаж).

Выполнение требований статьи V ГАТТ, как и в целом Генерального соглашения по тарифам и торговле является залогом эффективного развития торговли, а также международных и, в частности, транзитных перевозок грузов.

Российская Федерация как активный участник международного разделения труда и мирового товарообмена объективно заинтересована в обеспечении свободы транзита по национальным транспортным коммуникациям. Положения Статьи V ГАТТ будут являться системным обязательством России на многостороннем уровне сразу после завершения процедур присоединения к Всемирной торговой организации (ВТО).

Предпосылки совершенствования законодательного регулирования транзитных перевозок в Российской Федерации

Реализация транзитного потенциала Российской Федерации является важнейшей составляющей экспорта транспортных услуг нашей страны и ключевым направлением интеграции отечественного транспорта в мировую транспортную систему.

Благоприятное геополитическое положение Российской Федерации в треугольнике основных центров экономического развития в мире Европа — Северная Америка — Азия предопределяет ее существенную роль в обеспечении политических, культурных и, прежде всего, торгово-экономических связей между этими регионами.

В Российской Федерации создана система мощных транспортных ком-

муникаций, обеспечивающих более короткие расстояния транспортировки грузов и пассажиров. Однако пока этот национальный ресурс используется незначительно — объем транзитных перевозок, осваиваемый всеми видами российского транспорта, составляет лишь 20 млн. тонн, или менее 40% имеющегося потенциала. Неполное использование транзитного ресурса страны является упущенной выгодой и, по экспертным оценкам, эквивалентно 5–6 млрд. долларов США в год.

С одной стороны, в рамках важнейших программных документов, таких как Декларации Международных евроазиатских конференций по транспорту (Санкт-Петербург, 1998, 2000, 2003 гг.), Федеральная целевая программа «Модернизация транспортной системы России (2002–2020 гг.)», проект Федеральной целевой программы «Экспорт транспортных услуг», Транспортная стратегия России на период до 2020 г. и др., в качестве одного из важнейших приоритетов обозначены реализация транзитного потенциала и увеличение объемов экспорта транспортных услуг.

Российская Федерация участвует в реализации крупных международных проектов, связанных с развитием транзитных межрегиональных торгово-экономических связей. Наиболее значимым среди них является «Проект по наращиванию институциональных возможностей развития межрегиональных наземных и наземно-морских транспортных связей (2002–2010 гг.)», реализуемый совместно Европейской экономической комиссией ООН (ЕЭК ООН) и Экономической и социальной комиссией ООН для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО ООН). Важнейшей составной частью проекта является развитие евроазиатских транспортно-экономических связей, стыковка европейских и азиатских транспортных сетей и формализация важнейших транзитных маршрутов, связывающих два континента.

С другой стороны, по-прежнему отсутствует основанная на четких, транспарентных и законодательно оформ-

ленных принципах единая и скоординированная государственная политика в сфере регулирования транзитных перевозок, их развития, включая процедуры упрощения пересечения границ, а также ведомственная разобщенность при реализации транзитно-транспортного потенциала Российской Федерации.

В связи с этим, Научный центр по комплексным транспортным проблемам Минтранса России в 2005–2006 годах по просьбе Российской ассоциации экспедиторов (РАЭ) разработал проект Федерального закона Российской Федерации «О транзите грузов через территорию Российской Федерации».

Под «транзитом» в проекте Федерального закона понимается перевозка грузов от места отправления до места назначения без перегрузок товаров на промежуточных пунктах. Под «международным транзитом» понимают перевозки иностранных грузов, пункты отправления и назначения которых находятся за пределами Российской Федерации.

Транзит товаров в проекте закона — это один из видов таможенного режима, предусмотренного в российском таможенном законодательстве, согласно которому товары, транспортные средства перемещаются между двумя таможенными органами определенного государства, в том числе и через территории другого, иностранного государства, при этом эти товары, транспортные средства не облагаются таможенными пошлинами, налогами и к ним не применяются меры экономической политики.

Целью законопроекта является введение единых правил по вопросам обеспечения транзита, регулирующих взаимоотношения участников процесса перевозки, таможенных, пограничных и иных органов, возникающие в связи с транзитом товаров через таможенную территорию Российской Федерации.

С учетом этого законопроектом:

- определяется понятие «транзита товаров и транспортных средств», а

также терминов, связанных с транзитом;

- определены процедуры освобождения транзитных товаров от прохождения формальностей таможенного, транспортного и иного контроля;

- гарантировано выполнение международных обязательств Российской Федерации, в том числе по Генеральному соглашению по тарифам и торговле в редакции 1994 года, являющемуся неотъемлемой частью пакета соглашений Всемирной торговой организации.

Основные принципы законопроекта «О транзите грузов через территорию Российской Федерации»

Основополагающим принципом является «обеспечение свободы транзита», под которой понимается свободное передвижение товаров, услуг, транспортных средств одного государства в адрес другого государства по территории Российской Федерации.

К принципам транзита относятся также: принцип расширенного использования транзита для углубления торговли, принцип освобождения транзитных грузов от обложения таможенными пошлинами, принцип обеспечения особой процедуры транзита опасных грузов и отходов, принцип освобождения транзитных грузов от таможенного досмотра, принцип справедливого разрешения споров по вопросам транзита, принцип консенсуса при решении вопросов транзита грузов.

Свобода транзита должна распространяться на все товары, все виды сообщений и все виды транспорта. Законопроектом могут быть прописаны исключения в отношении конкретных товарных позиций, на которые будет распространяться особая схема транзита, в частности ядерные материалы и отходы и другие опасные грузы, определенные международными соглашениями о перевозке опасных грузов, участницей которых является Российская Федерация.

Исключение должно быть сделано также в отношении собственно воздушных судов, пролетающих территорию Российской Федерации без посадки.

Законопроект исходит из принципа освобождения транзитных грузов от обложения таможенными пошлинами, т.е. должно действовать принципиальное согласованное правило, согласно которому таможенные органы Российской Федерации должны освобождать транзитные грузы от таможенного досмотра.

Представленный законопроект состоит из 8 глав и 24 статей. В числе важнейших статей законопроекта:

- В статье 1 характеризуется сфера применения Федерального закона.

- В статье 2 даны основные понятия, т.е., по сути, термины и определения Федерального закона.

- В статье 3 даны ссылки на законодательство Российской Федерации и иные правовые акты о транзите грузов через территорию Российской Федерации.

- В статье 4 устанавливаются цели и задачи Федерального закона.

- В статье 5 указываются принципы транзита товаров через территорию Российской Федерации.

- В соответствии со статьей 6 всем транзитным грузам и участникам транзита предоставляется национальный режим на территории Российской Федерации, а согласно следующим 7-й и 8-й статьям — все транзитные грузы освобождаются от таможенных платежей и таможенного досмотра.

- В статьях 9 и 10 дано определение транзитных грузов, включая определения товарных групп и исключений из них. Требования к транзитным товарам.

- В статьях 11 и 12 регламентируется порядок перемещения грузов по территории Российской Федерации, а также выдачи и использования транзитных разрешений.

- Статья 13. Маршруты транзитных перевозок и средства транзита, т.е. виды транспорта, сообщений и исключения из них.

- Статья 14 регламентирует порядок перегрузки транзитных грузов на другие транспортные средства, в том числе с дроблением партий.

- Глава 5 и входящие в нее статьи 15 и 16 посвящены документационному обеспечению транзитных перевозок, а статья 18 — тарифам на транзитные перевозки.

В РОССИИ ОТСУТСТВУЕТ ОСНОВАННАЯ НА ЧЕТКИХ, ТРАНСПАРЕНТНЫХ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНО ОФОРМЛЕННЫХ ПРИНЦИПАХ ЕДИНАЯ И СКООДИНИРОВАННАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРАНЗИТНЫХ ПЕРЕВОЗОК, ИХ РАЗВИТИЯ, ВКЛЮЧАЯ ПРОЦЕДУРЫ УПРОЩЕНИЯ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦ, А ТАКЖЕ ВЕДОМСТВЕННАЯ РАЗОБЩЕННОСТЬ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ТРАНЗИТНО-ТРАНСПОРТНОГО ПОТЕНЦИАЛА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.

- В главе 7 и статьях 19–22 регламентируются процедуры контроля транзитных перевозок и транзитных грузов, полномочия органов по регулированию транзитных перевозок, а также вопросы координации органов при осуществлении транзитных перевозок, меры, принимаемые при авариях, катастрофах или других форс-мажорных обстоятельствах, а также ответственность за нарушение законодательства о транзите.

- Глава 8 и статьи 23–24 — заключительные положения.

В завершение следует отметить, что указанный законопроект открыт для обсуждения и внесения в него изменений и дополнений.

Его принятие позволит:

- модернизировать российскую законодательную и нормативно-правовую базу, привести ее в соответствие с современными реалиями, а также нормами и принципами международной торговли;

- унифицировать горизонтальное, т.е. общеэкономическое и секторальное — чисто транспортное законодательство Российской Федерации с целью устранения разобщенности подходов к регулированию транзитных перевозок;

РЕАЛИЗАЦИЯ ТРАНЗИТНОГО ПОТЕНЦИАЛА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЯВЛЯЕТСЯ ВАЖНЕЙШЕЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ ЭКСПОРТА ТРАНСПОРТНЫХ УСЛУГ НАШЕЙ СТРАНЫ И КЛЮЧЕВЫМ НАПРАВЛЕНИЕМ ИНТЕГРАЦИИ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА В МИРОВУЮ ТРАНСПОРТНУЮ СИСТЕМУ.

- унифицировать документацию на товары, перевозимые транзитом, определить виды товарно-транспортных накладных, признаваемых транспортными, таможенными и иными органами в качестве гарантии для упрощения и ускорения процедур контроля транзитных товаров на границах;

- установить полномочия органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования транзитных перевозок;

- ускорить прохождение товаров транзитом по территории Российской Федерации, упрощение процедур пересечения границ;

- создать условия для привлечения дополнительных объемов транзитных грузов международной торговли, устойчивого увеличения объемов тран-

зитных перевозок и роста экспорта транспортных услуг;

- в полной мере реализовать преимущества создаваемого в настоящее время Единого транспортного пространства ЕвразЭС;

- обеспечить национальный режим для перевозчиков и транспортно-экспедиторских компаний при осуществлении транзитных перевозок по территории Российской Федерации;

- создать правовые основы координации транспортных, экспедиторских, таможенных, пограничных и др. служб при транзите товаров;

- интегрировать Российскую Федерацию в мировую транспортную и торговую системы, содействовать успешной реализации проектов по развитию евроазиатских транспортных связей и евроазиатских транспортных коридоров, проходящих по территории Российской Федерации.

21-23 НОЯБРЯ
РОСТОВ-НА-ДОНУ

ТРАНСПОРТНЫЙ ФОРУМ ЮГА РОССИИ

ТРАНСЭКСПОЮГ
МЕЖДУНАРОДНАЯ ВЫСТАВКА

**ТРАНСПОРТ
ЛОГИСТИКА
БЕЗОПАСНОСТЬ**

ОРГАНИЗАТОР:
ВЕРТОЛ ЭКСПО

генеральный информационный спонсор:
ТРАНСПОРТ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРИ ПОДДЕРЖКЕ:
Аппарата полномочного представителя Президента РФ в ЮФО,
Министерства транспорта РФ,
Министерства автомобильных дорог, транспорта и связи Ростовской области

3444068, г. Ростов-на-Дону, пр. М. Нагибина, 30. Тел.: (863) 237-25-66, 292-40-55
E-mail: transport@vertolexpo.ru, <http://www.vertolexpo.ru>