

Влияние проблем логистики на инвестиционный климат в России

М. И. ЧЕРНОБРОВКИНА, исполнительный директор Американской торговой палаты в Санкт-Петербурге,

Д. К. МАЙОРОВ, старший менеджер группы таможенной и внешнеторговой практики компании «Эрнст энд Янг» в Санкт-Петербурге,

Ю. М. КОВАЛЁВ, заместитель генерального директора компании «Восход»



Важнейшими элементами инвестиционной привлекательности страны является наличие инфраструктуры, а также прозрачные и предсказуемые нормативно-правовая база, правоприменение и администрирование в этой сфере. Концепция таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе РФ, вряд ли способствует привлечению в Россию инвесторов. Ее реализация оборачивается для участников ВЭД ростом расходов по ряду статей, а улучшение условий в области транспортной логистики и таможенного оформления по-прежнему остается под вопросом.

Фактор российской таможни

Европейцы и американцы привыкли измерять расстояния наземной доставки в десятках и сотнях километров, а продолжительность — в часах; здесь же они сталкиваются с расстояниями во многие тысячи километров, зачастую плохо проходимыми, без связи и инфраструктуры, и с непредсказуемыми сроками, измеряемыми сутками и неделями. В этих условиях инвестор будет прежде всего ориентироваться на наличие и доступность готовой инфраструктуры: от международных морских портов и аэропортов до подъездных путей к выделяемому участку.

Следовательно, перед российскими властями, как федеральными, так и региональными, встает вопрос о создании такой инфраструктуры, как одной из основ инвестиционной привлекательности. Можно сколь угодно долго завлекать потенциальных инвесторов налоговыми льготами, но если в долгосрочной перспективе они увидят, что эти выгоды нивелируются проблемами в транспортно-логистической сфере, решение, несомненно, будет отрицательным.

Отметим, что определенные положительные сдвиги уже наблюдаются: вводится, хоть и не без проблем, электронное декларирование на таможне, облегчен режим перемещения товаров в пределах Таможенного союза, строятся

В последнее время в повестке дня российской экономической политики одним из ключевых вновь стал вопрос привлечения иностранных инвестиций, в особенности прямых. При этом кризис не мог не сказаться на числе потенциальных инвесторов и объеме доступных инвестиций, в результате чего усилилась конкуренция за инвесторов между российскими регионами.

Приоритеты для инвесторов

Регионы уже практически исчерпали предоставляемые федеральным законодательством возможности поощрения инвесторов с помощью различного рода налоговых преференций, льгот, субсидий и субвенций. Их предложения различаются лишь отраслями, привлечение инвестиций в которые регион считает приоритетным.

Инвесторы же, оценивая потенциал региона, обращают внимание отнюдь не только на налоговые послабления, но и на множество других факторов. Основными в данном случае являются следующие:

- стоимость создания и ведения бизнеса в регионе;
- наличие и доступность необходимых ресурсов и инфраструктуры;
- емкость и доступность регионального и смежных рынков;
- логистические издержки.

Если первый фактор определяется привлекательностью регионального

законодательства и администрирования, то остальные касаются непосредственно логистики и инфраструктуры. Более того, в настоящее время как логистика, так и инфраструктура имеют приоритетное значение, поскольку регионы, заинтересованные в привлечении прямых инвестиций, уже максимально улучшили те составляющие инвестиционного климата, которые относятся к региональному законодательству и администрированию. При этом по-прежнему сохраняется различие регионов по степени транспортной доступности, и именно это приводит к неравномерному притоку инвестиций в субъекты федерации, лишая одних необходимых ресурсов для развития и создавая в других дефицит кадров.



новые порты и автодороги, зарождается скоростное пассажирское железнодорожное сообщение.

Тем не менее проблемы сохраняются. Немногие регионы пока осознают необходимость подготовки инфраструктуры для инвестиционных проектов, а на федеральном уровне значительные сложности создает таможенное администрирование, которое продолжает оставаться малопрозрачным и малопредсказуемым.

Товаропотоки чутко реагируют на изменение множества факторов. Эти факторы могут быть как внутренними, т. е. существующими и изменяющимися в зависимости от динамики внутренней деятельности компаний, так и внешними. В ряду внешних факторов, оказывающих значительное влияние на логистические решения, особенно в России, важнейшим является фактор таможни.

Российская таможенная служба, как на федеральном уровне, так и на уровне рядовых исполнителей на местах, зачастую принимает неожиданные для участников логистического рынка решения, которые самым кардинальным образом влияют на деятельность компаний. Наверное, одним из самых значимых в этом отношении действий таможни является реализация Концепции таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации.

В целях выравнивания

Девятого июля 2009 г. Государственной пограничной комиссией был одобрен проект Концепции таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации. Представители бизнеса, поддержанные Минфином и Минэкономразвития, не раз публично высказывались о своем несогласии с данным документом, тем не менее реализация концепции идет полным ходом, хотя тон высказываний таможенных чиновников и стал осторожнее.

Концепция определяет цель, основные задачи и приоритетные мероприятия перевода таможенного оформления из таможен, расположенных внутри страны, в приграничные субъекты Российской Федерации. По словам авторов, концепция обусловлена неравномерностью инфраструктурного развития между центральными и приграничными субъектами страны (очевидная российская проблема) и проблемой чрезмерной транспорт-



ной нагрузки на крупные российские города.

Соглашаясь с важностью выравнивания инфраструктурного развития по всей территории России, мы все-таки позволим себе поставить под сомнение тезис о том, что перенос оформления в приграничные регионы хотя бы отчасти решит транспортные проблемы мегаполисов. Во-первых, доля транспорта, осуществляющего перевозки таможенных грузов, в общем потоке не так велика, как кажется, а во-вторых, эти грузы все равно будут доставлены получателю, следовательно, нагрузка на важнейшие транспортные артерии мегаполисов не сократится даже при полном переводе таможенного оформления к границам.

Предполагается, что после реализации концепции все товары, ввозимые в Россию автомобильным, железнодорожным и водным транспортом, должны будут проходить таможенное оформление в местах ввоза или в непосредственной близости от них. Это требование не распространяется на авиaperевозки и случаи использования трубопроводного транспорта.

Концепция предусматривает ряд исключений, т. е. некоторые товары, даже перемещаемые автомобильным, железнодорожным и водным транспортом, смогут проходить таможенное оформление во внутренних таможнях. К числу таких исключений относятся, например, сырье для предприятий с непрерывным технологическим циклом, товары, ввозимые с целью реализации важных инвестиционных проектов, товары, ввозимые уполномоченными экономическими операторами. Предусмотрены исключения и для некоторых особых категорий товаров (энергоснабжители, лекарственные средства, скоропортящиеся продукты питания, живые животные, подакцизные товары, продукция военно-технического сотрудничества, делящиеся и радиоактивные материалы и др.).

Первые итоги

Практические меры по реализации концепции разделены на два этапа.

Первый (2008–2010) — подготовка к переводу таможенного оформления к границе. Он должен был включить в себя разработку правовой основы данного процесса, согласование проекта с органами власти и бизнес-сообществом, создание предпосылок развития транспортно-логистической инфраструктуры в приграничных регионах. На практике произошла лишь реорганизация структуры таможенных органов Московского региона и Санкт-Петербурга. Причем эти меры в основном заключались в ликвидации ряда постов и таможен Москвы и Петербурга.

Второй этап (2011–2020) предполагает постепенный перевод таможенного оформления в приграничные субъекты Российской Федерации: для автомобильного и морского транспорта — к 2012 г., для железнодорожного — к 2020 г.

За 2008–2010 гг. ликвидированы Зеленоградская, Подольская, Щелковская, а также четыре московские таможни. Вместо них созданы Московская и Московская областная таможни. В общей сложности вместо 100 с лишним таможенных постов сейчас в Москве и Московской области работают несколько десятков постов и отделов таможенного оформления. В Санкт-Петербурге сокращение было не столь значительным: ликвидировано четыре поста, два поменяли месторасположение, создано два новых поста. Однако если в Москве сокращение происходило спокойно, с заблаговременным изданием приказов и информированием бизнес-сообщества, то в Санкт-Петербурге посты закрывались и переезжали внезапно, порой за несколько дней.

Создание Овинковского таможенного поста Себежской таможни и Торфяновского таможенного поста Выборгской таможни (изначально планировавшихся как таможенно-логистические термина-



лы (ТЛТ)), а также присвоение этого статуса ранее существовавшим постам пограничных таможен практически ничем не улучшили ситуацию: пропускная способность вновь созданных постов несопоставима по своим объемам с пропускной способностью тех постов, которые были ликвидированы в Петербурге.

В настоящее время проводится интересный и, по нашему мнению, перспективный эксперимент по таможенному оформлению во внутренних таможенных органах товаров, размещаемых на складах временного хранения (СВХ) в местах, приближенных к границе РФ. Внедрение этой перспективной технологии ведется традиционным для российской таможни способом: для таможенных органов установлены контрольные показатели по количеству таких деклараций. По этой причине грузополучателей крайне настойчиво призывают часть грузопотока оформлять по таким схемам. Однако эта идея, даже при условии ее успешного внедрения, не может снять все проблемы, вызванные переводом таможенного оформления на границу.

Перспективы

Как в дальнейшем повлияет реализация концепции на логику участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД)?

Для полной реализации концепции потребуются изменение ряда законов и нормативных актов, регулирующих деятельность в таможенной сфере. Начнет широко развиваться практика ограничения компетенции таможенных постов во внутренних таможнях и их специализации по совершению определенных таможенных операций и в отношении отдельных видов товаров, т. е. перенаправление товаропотоков будет осуществляться при помощи административных мер.

Самое болезненное мероприятие в рамках реализации концепции — это,

конечно, перераспределении штатной численности сотрудников таможни между пограничными и внутренними таможнями, ликвидация и создание новых таможен и таможенных постов.

Чтобы решить главную задачу концепции — задачу развития инфраструктуры приграничных регионов, для реконструкции существующих и создания новых объектов таможенной инфраструктуры в приграничных субъектах РФ предполагается широкое использование института государственно-частного партнерства (ГЧП). Однако, как показала практика, желающих рискнуть и принять участие в создании приграничных терминалов немного. Негативные примеры компаний, инвестировавших значительные средства в создание терминалов недалеко от Москвы и Петербурга и в одночасье лишившихся своего бизнеса, известны всем. Из запланированных нескольких десятков приграничных ТЛТ реально работают или начали строиться единицы.

Очевидно, что в результате реализации концепции произойдет удорожание стоимости услуг таможенных терминалов и таможенных брокеров. Это будет вызвано множеством факторов, в том числе и существенным сокращением общего числа таможенных терминалов.

Положения ныне действующего Таможенного кодекса Таможенного союза (ТК ТС) не позволяют отказаться от таможенного транзита при перевозке товаров от пункта пропуска на границе до приграничного ТЛТ, даже если он находится в непосредственной близости от границы. Это означает, что если не будут внесены соответствующие изменения в ТК ТС, то количество таможенных операций не сократится и поэтому удешевления за счет отказа от транзита не произойдет.

Дефицит трудовых ресурсов в приграничных областях неизбежно приве-

дет или к росту расходов терминалов и таможенных брокеров на персонал, или к резкому снижению качества оказываемых услуг.

Появятся существенные затраты на курьерские услуги (до реализации проекта «Электронная Россия»). Курьеры будут доставлять на приграничные ТЛТ и обратно получателю платежные документы, копии деклараций для банка и налоговых органов и т. п.

Безусловно, увеличится время, затрачиваемое таможенниками на проведение таможенного оформления, так как концепция не учитывает необходимость присутствия в местах оформления иных государственных и экспертных органов (Минсельхоз, Роспотребнадзор, ТПП и т. п.). На организацию межведомственного документооборота потребуется существенно больше времени, чем сейчас. Запрос дополнительных документов (в том числе из этих органов) приведет к длительным простоям и расходам на курьеров.

Еще одна причина увеличения сроков таможенного оформления — возможное снижение квалификации сотрудников таможенных органов, поскольку в приграничных районах крайне остро стоит проблема с жильем и объектами соцкультбыта, и многие действующие сотрудники таможни достаточно скептически относятся к идее переезда из мегаполисов на границу.

Появление концепции — значимое событие. Попытка долгосрочного планирования, безусловно, вызывает уважение. Очевидно, что с точки зрения социально-экономического развития приграничных субъектов концепция сыграет однозначно позитивную роль. Однако такие методы ее реализации, когда сначала ликвидируется существующая таможенная инфраструктура и только затем создаются новые терминальные мощности, вызывают беспокойство.

Для участников ВЭД, по нашему мнению, реализация концепции обернется повышением затрат, причем не только в процессе отработки новых технологий, но и при их внедрении на постоянной основе. К сожалению, исключения в форме неприменения концепции для отдельных видов и категорий товара являются лишь благими намерениями, которые невозможно осуществить на практике, так как законодательство этого не позволяет. Следовательно, повышение затрат будет всеобщим и затронет даже товары, входящие в списки исключений.