

ВЛИЯНИЕ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТАХ НА ТРАНСПОРТНЫЕ ПОТОКИ

Анализируется рынок грузовых транзитных перевозок железнодорожным и автомобильным транспортом. Выявляются факторы, определяющие высокие затраты на логистику. Рассматриваются основные барьеры, препятствующие увеличению транзитных потоков. Предлагается методология разработки индекса сложности транзита, который позволяет оценивать нормативные акты в сфере транспортировки товаров, пересекающих белорусскую границу.

The market of freight transit transportation by the railway and motor transport is analyzed. The factors defining high costs of logistics come to light. The main barriers interfering increase in transit streams are considered. The methodology of development of index complexity of transit which allows to estimate regulations in the sphere of transportation of the goods crossing the Belarusian border is offered.

Выгодное географическое положение Республики Беларусь и наличие достаточно развитой, отвечающей требованиям международных стандартов транспортной инфраструктуры способствует росту транзитных перевозок через ее территорию.

Ежегодно через территорию Беларуси следует более 200 млн тонн транзитных грузов.

На долю белорусских автоперевозчиков приходится 11 % общего количества транзитных перевозок, осуществленных через Республику Беларусь, иностранных перевозчиков – 89 % (в том числе Россия – 51 %, Польша – 24 %, Литва – 11 % (рис. 1)) [1].

В табл. 1 представлены данные о транзите товаров через территорию Беларуси автомобильным и железнодорожным транспортом.

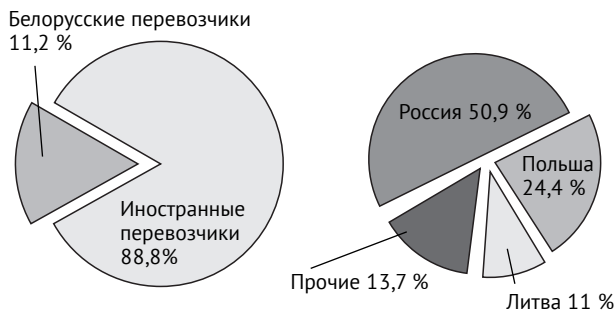


Рис. 1. Транзит через территорию Республики Беларусь за 2013 г.

Таблица 1

Транзит товаров через территорию Беларуси, млн т

Вид транспорта	2006	2007	2008	2010	2015*
Автомобильный	1,7	1,6	1,5	8,4	47,1
Железнодорожный	46,3	49,3	50,6	46,6	62,9
Всего	48,0	51,1	52,1	55	110

*Прогноз Стратегии транзита 2015.

Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь.

Показатели свидетельствуют, что объем грузоперевозок (включая внутренние) по железной дороге растет в 2 раза медленнее, чем автомобильным транспортом. Таким образом, удельный вес грузовых перевозок вырос и достиг 17 % с учетом всех видов транспорта, а включая трубопроводный – 48 %.

По данным Всемирного банка, в странах членах Евразийского экономического союза, в том числе в Беларуси, затраты на логистику крайне высоки. Это обусловлено следующими факторами:

- неэффективное использование грузового транспорта (по мнению экспертов, его средняя производительность в 4 раза ниже, чем в развитых зарубежных странах);
- низкая техническая оснащенность, высокая степень износа, несоответствие требованиям к перевозимому грузу и другим эксплуатационным условиям значительной части парка грузовых автомобилей;
- недостаточное развитие систем логистики, плохая координация при осуществлении смешанных перевозок разными видами транспорта;
- отсутствие эффективных транспортных технологий и логистических центров на междугородних маршрутах, что вызвано значительным сокращением использования большегрузных автомобилей и недостаточным увеличением перевозок малотоннажными автомобилями, наличием проблемы загрузки порожних транспортных средств, движущихся в обратном направлении.

Неэффективное использование грузового транспорта является следствием того, что в Беларуси для производства ВВП в 1 доллар США требуется выполнить транспортную работу по перемещению груза в объеме около 3 ткм, в то время как в странах ЕС в среднем на это необходимо 0,3 ткм. В России же данный показатель в 3 раза выше, чем в Беларуси [2].

В условиях активного развития коммуникаций, средств транспортировки и увеличения объема международных товаропотоков возрастает значение транзита.

Развитие института транзита товаров предопределено двумя важными моментами. Первый состоит в объективной потребности международного товарооборота. Второй связан с неодинаковым географическим положением государств. Одни имеют прямой выход к морю – это

так называемые морские государства. Другие – внутриконтинентальные – не имеют такого выхода.

Высокая степень транзитивности нашей страны является следствием того, что через ее территорию проходят два международных транспортных коридора. **Транспортный общеевропейский коридор № 2** (Берлин – Варшава – Минск – Москва – Нижний Новгород), соединяющий Германию, Польшу, Беларусь и Россию, определен Европейским союзом как приоритетный среди Критических коридоров в связи с важным значением проходящих по нему торговых потоков в сообщении Запад – Восток.

Транспортный коридор № 9 соединяет Финляндию, Литву, Россию, Беларусь, Украину, Молдову, Румынию, Болгарию и Грецию, пересекает территорию республики с севера на юг.

Большая часть транзитных перевозок осуществляется по направлениям Германия – Россия – Германия и Польша – Россия – Польша.

Однако в настоящее время Беларусь не в полной мере использует транзитные возможности. По этой причине проанализируем основные барьеры, которые могут препятствовать увеличению транзитных потоков.

Объем транзитных потоков, как и внешней торговли в целом, является функцией, которая связана со множеством переменных. Существует ряд теоретических моделей, описывающих зависимости между внешней торговлей и различными макроэкономическими индикаторами.

Транзит помимо макроэкономических и торговых факторов может зависеть от основных видов барьеров – физических и законодательных. Физические барьеры в Беларуси в основном относятся к инфраструктуре. В данной статье рассмотрим барьеры, связанные с законодательством.

Существует несколько проблем, которые возникают при анализе нормативно-правовой базы:

- сложность оценки реального эффекта от нормативных правовых актов;
- проблематичность измерения изменений и сравнения событий в различных сферах;
- трудность в отслеживании новых изменений, особенно трансформаций в юридической практике.

Наиболее распространенным для этих целей является метод построения индекса, иллюстрирующего изменения в законодательстве. В связи с этим предлагается методология разработки такого индекса.

Цель разработки индекса сложности транзита состоит в количественном измерении мнений в нормативных актах, регулирующих международные перевозки в Беларуси.

Индекс сложности транзита должен оценивать нормативные акты, распространяющиеся на транспортировку товаров, а не услуг, которые пересекают белорусскую границу по крайней мере один раз. Транспортировка включает экспорт, импорт и транзитные грузопотоки. При этом рассматриваются нормативные акты, касающиеся только автомобильных перевозок. Нормативно-правовая база охватывает все акты законодательства. Таким образом, если внутренний документ органа государственного управления касается всего транспортного сектора, он подлежит анализу.

Индекс сложности транзита рассчитан на основе данных с 1998 г. по 2013 г. При этом 1998 г. принят за базу.

Индекс сложности транзита обусловлен множеством факторов, связанных с транзитом по автомобильной дороге, и имеет сложную структуру. Он зависит от пяти групп показателей, которые объединяют:

- таможенные правила;
- технические правила;
- доступ к рынку / тарифную политику;
- требования к водителям;
- другие специфические условия.

Каждому показателю на основе экспертных оценок присваивается удельный вес (табл. 2).

Таблица 2

Удельный вес группы показателей

Группа	Удельный вес показателей
Таможенные правила	0,3
Технические правила	0,2
Доступ к рынку / тарифная политика политикатарифную политику	0,3
Требования к водителям	0,1
Другие специфические требования	0,1
Итого	1

Источник: разработка «САЗЕ-Беларусь».

Таким образом, индекс сложности транзита рассчитывается по следующей формуле:

$$I = \alpha_1 K_1 + \alpha_2 K_2 + \alpha_3 K_3 + \alpha_4 K_4 + \alpha_5 K_5,$$

где K_1 – группа показателей, отражающих таможенные правила;

K_2 – группа показателей, отражающих технические правила;

K_3 – группа показателей, отражающих доступ к рынку/тарифную политику;

K_4 – группа показателей, отражающих требования к водителям;

K_5 – группа показателей, отражающих другие специфические условия;

$\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3, \alpha_4, \alpha_5$ – вес индикатора.

При оценке нормативных правовых актов учитываются только документы, влияющие на расходы, понесенные перевозчиком. Рассмотрим состав каждой группы показателей.

Таможенные правила. Отражают сложность таможенных процедур, которые применяются к импортируемому, экспортируемому и транзитным товарам. При этом важен не таможенный тариф, а весь спектр требований, которые должны быть выполнены, документация и порядок. Требования оцениваются по их воздействию на расходы, понесенные транспортным оператором как в денежном выражении (прямые затраты), так и во временном (косвенные затраты). Прямые затраты могут включать [3]:

- плату за таможенные услуги (как правило, в процентах от таможенной стоимости);

- затраты на дополнительные документы, которые формируются оператором;
- иные платежи таможенной службе.

Косвенные затраты охватывают потери времени, понесенные операторами при пересечении границы.

Таким образом, первая группа состоит из четырех критериев.

1. Предотгрузочная инспекция: анализируются период действия; страны, подпадающие, под нее; стоимость; широта охвата и группы товаров; обязательность применения.
2. Таможенные сборы: изменение величины сборов за таможенное оформление товаров.
3. Таможенная стоимость: изменение процедуры определения данной стоимости при перемещении товаров через границу.
4. Таможенный контроль: год окончательного упразднения на границе с Российской Федерацией; отсутствие данного контроля в какие-либо годы исследуемого периода.

Технические правила, касающиеся транспортных средств. Оценивают сложность обязательных технических стандартов, которые применяются к грузовым автомобилям. Это относится к ограничениям осевых нагрузок и максимально допустимых габаритов, уровня выбросов, использованию цифровых тахографов и т. д. Дополнительные расходы вытекают из исполнения высших технических стандартов или штрафов, которые применяются к операторам в случае их невыполнения.

В данную группу входят четыре критерия.

1. Ограничения на движение транспортных средств: анализируется, в какие годы применялись ограничения на движение в дневное время как в весенний, так и летний периоды.
2. Максимально допустимая нагрузка на ось: изменение общих требований по максимально допустимой нагрузке на ось, максимальная допустимая нагрузка на ось в период действия ограничений; дороги, на которые распространялись ограничения.
3. Размеры транспортных средств: изменение общих требований относительно размеров транспортного средства.
4. Тахографы: трансформация правил использования тахографов, их отличие от европейских.

Доступ к рынку / тарифная политика. Характеризуют открытость национального транзитного рынка для операторов из других государств. Анализируются особенности услуг операторов из разных стран, а также применение платы за транзит в качестве барьера для выхода на рынок страны.

Основные расходы, понесенные оператором, включают общие транзитные пошлины, которые уплачиваются на границе, сборы на автомагистрали М1/Е30 и специальные сборы, взимаемые за проезд крупногабаритных и тяжеловесных транспортных средств.

В третью группу включены четыре критерия.

1. Сбор за проезд по дорогам общего пользования: анализируется изменение величины данного сбора, взимаемого с иностранных перевозчиков.
2. Плата за проезд: изменение величины платы за проезд по автомобильной дороге М1/Е30.
3. Другие сборы: применение каких-либо других сборов за проезд по территории Беларуси.

4. Плата за проезд тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств: ее изменение для автомобильных дорог общего пользования.

Требования к водителям. Включают требования к водителям транспортных средств: медицинское страхование, организация рабочего времени и др. В отношении визы – число стран, граждане которых обязаны получить белорусскую визу (с учетом ее стоимости).

В четвертую группу включены два критерия.

1. Сборы с водителей транспортных средств: наличие каких-либо сборов (экологический, медицинская страховка и др.) с водителей транспортных средств (кроме визы).
2. Режим труда и отдыха водителей: изменение требований к режиму труда и отдыха водителей.

Другие конкретные требования. Относятся ко всем требованиям, которые не включены в предыдущие группы показателей и могут рассматриваться как препятствие к транзиту, например обязательное конвоирование товаров. Здесь также могут быть учтены следующие аспекты:

- диапазон товаров, которые подлежат конвоированию;
- стоимость конвоирования (сборы и время ожидания);
- применение и стоимость карантинного и других видов фитосанитарных мер контроля;
- различные запреты и/или ограничения для перевозки отдельных видов товаров через Беларусь.

В данную группу включены три критерия.

1. Таможенное сопровождение: список товаров, подпадающих под обязательное сопровождение, изменение стоимости конвоирования.
2. Виды контроля: существенные изменения при проведении ветеринарного и фитосанитарного контроля (требования к предоставляемым документам, сложность и стоимость процедур).
3. Запреты: наличие каких-либо мер ограничительного характера к транзиту отдельных видов грузов, таких как отходы и опасные грузы.

Индекс сложности транзита измеряет относительное изменение нормативно-правовой базы в течение 1998–2013 гг. 1997 год принимается за базу (на рис. 2 точка 0,00). Таким образом, положительное значение индекса, например 50, иллюстрирует позитивные изменения, а (–30) означает отрицательную динамику. Значение индекса для каждого конкретного года может быть как равным предыдущему году, так и по отношению к 1997 году (кумулятивное изменение).

Ретроспективный анализ нормативно-правовой базы в стране с переходной экономикой, такой как Беларусь, достаточно сложная задача: иногда важные правила в данной сфере вводятся по несколько раз в год. Более того, подавляющее большинство вопросов регулируется не законами, а прямыми указами Президента, постановлениями Совета Министров, а также различных министерств и государственных комитетов [4; 5].

Большинство нормативных актов находятся в Национальном центре правовой информации Республики Беларусь, хотя имеются некоторые исключения, особенно в части технических актов. Это является препятствием для объективной оценки существующей ситуации. Тем не менее пользователи индекса сложности транзита могут быть уверены, что при его разработке было учтено по крайней

мере 90–95 % влияющих на него факторов. Следует также упомянуть проблему структурирования законодательной базы вследствие того, что какой-либо нормативный документ мог быть легко утерян среди множества актов, которые имеют отношение к каждому показателю.

К сожалению, технически невозможно рассчитать среднюю стоимость пересечения грузом территории Беларуси. Однако предлагаемая методология в виде индекса сложности транзита дает некоторую оценку того, как данная стоимость варьируется с течением времени. Например, по сравнению с отправной точкой 1998 г. индекс сложности транзита вырос к 2012 г. на 19,5 пункта. Это означает, что нормативно-правовая база, касающаяся транзитных перевозок, улучшилась и стало проще, быстрее и сравнительно дешевле для грузового оператора осуществлять перевозку через территорию Республики Беларусь. Тем не менее в этот период изменения не были последовательными: они начались с резкого падения (–27) пунктов в 1998 г., и потребовалось 10 лет, чтобы достичь нулевого уровня в 2008 г. (рис. 2). С тех пор изменения в политике были более или менее положительными. Наибольшие успехи достигнуты в области таможенных правил – одна из самых чувствительных тем для иностранных грузовых операторов. Индикатор «Таможенное законодательство» улучшился на 40 пунктов, способствуя наибольшему вкладу из всех показателей индекса. Улучшились также еще два индикатора: доступ на рынок и требования к во-

дителям (на 15 и 30 баллов соответственно). Остальные два: технические правила и другие требования – снизились за исследуемый период, но смогли восстановиться до нулевого уровня к 2013 г.

Другую проблему, которая установлена в ходе исследования, невозможно измерить с помощью индекса. Она связана с тем, что на некоторых пунктах пересечения границы в соседних с Беларусью странах (Латвия, Литва и Польша) применяют специальные стимулы для проезда грузовых операторов через их территорию. Эти стимулы не связаны с транзитной политикой государства, но создают возможности правовой ренты для компаний-грузоперевозчиков. В прошлом это приводило к чрезмерной перегруженности на некоторых пунктах пересечения границы.

Выводы

В настоящее время вопросы транзита крайне актуальны. В связи с этим, чтобы значительно повысить транзитную привлекательность Республики Беларусь, необходимо предпринять следующие меры:

- 1) сблизить правовые нормы Республики Беларусь с ЕС в сфере транспортировки грузов;
- 2) устранить некоторые устаревшие нормы, которые рассматриваются как препятствие;
- 3) постоянно совершенствовать таможенные правила, отдавая предпочтение упрощению процедур.

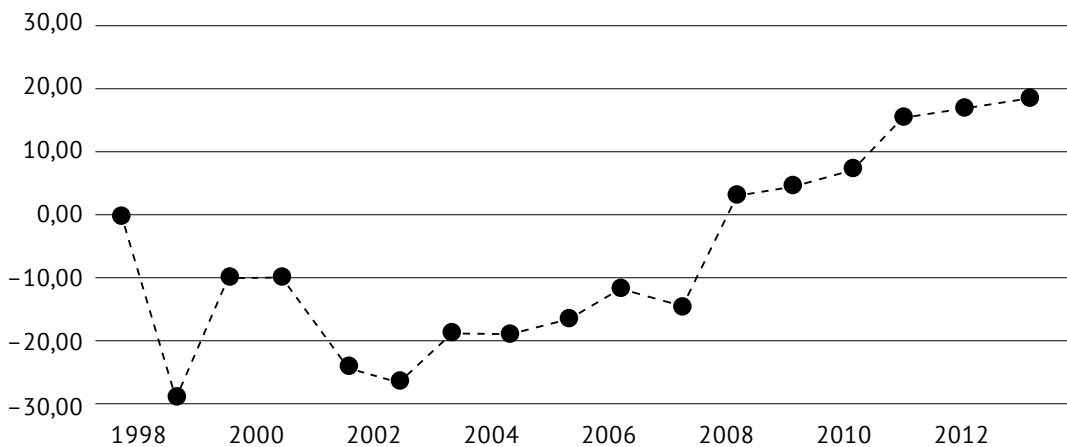


Рис. 2. Индекс сложности транзита за 1998–2012 гг.

Список использованных источников

1. Боровой, Н. И. Текущее состояние, проблемы и перспективы международных автомобильных перевозок в Республике Беларусь / Н. И. Боровой // Белорусский транспортно-логистический конгресс. — 2013.
1. Воробьев, М. В. Процедура таможенного транзита в Европейских Сообществах: проблемы и перспективы / М. В. Воробьев // Московский журн. междунар. права. — 2011. — № 4. — С. 167–176.
2. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур 1973 г. (Киотская конвенция).
3. Положение об особенностях помещения товаров под таможенный режим свободного обращения: утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 28 янв. 2008 г. № 40 «О статусе «Добросовестный участник внешнеэкономической деятельности» // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2008. — № 29. — 1/9391.
4. Об особенностях помещения под таможенные режимы товаров, подлежащих обязательному подтверждению их соответствия: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 30 июня 2007 г., № 861 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 162. — 5/25467.

08.01.2015