

# ИННОВАЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА

---

РЕГУЛИРОВАНИЕ



ИНСТИТУТ  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ  
имени Е.Т. ГАЙДАРА

---

ПОДДЕРЖКА ИННОВАЦИОННОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Внешнеэкономический аспект



|Издательский дом ДЕЛО|

МОСКВА | 2012

УДК 339.54  
ББК 65.59  
П44

**Серия «Инновационная экономика»**

Подготовка публикуемых в серии материалов была выполнена  
Институтом экономической политики имени Е.Т. Гайдара  
при поддержке ОАО «РОСНАНО»  
и Фонда инфраструктурных и образовательных программ

**Авторский коллектив:**

Баландина Г. В.  
Воловик Н. П.  
Макаров А. И.  
Пахомов А. А.  
Приходько С. В.

П44

**Поддержка** инновационной деятельности: внешнеэкономический аспект / Г. В. Баландина, Н. П. Воловик, А. И. Макаров, А. А. Пахомов, С. В. Приходько. — М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2012. — 218 с. — (Инновационная экономика : регулирование).

ISBN 978-5-7749-0745-8

Недостаточно эффективно реализуемый потенциал таможенного администрирования не позволяет создать благоприятную конкурентную среду в сфере внешнеторговой деятельности, ведет к снижению экономической эффективности внешнеторговых операций. Административные барьеры не просто являются препятствием на пути развития бизнеса и предпринимательства, но и создают иную государственную проблему, так как обычной реакцией предпринимателей на административные барьеры является уход в теневую экономику с целью снижения транзакционных издержек и бюрократических рисков.

Основные задачи исследования — анализ реализации внешнеэкономического фактора в осуществлении приоритетов Инновационной стратегии–2020; изучение проблем и ограничений в формировании механизма финансовой и организационной поддержки высокотехнологического экспорта товаров и инвестиций; мониторинг ситуации в сфере поддержки приобретения высокотехнологичных активов и продвижения инновационного экспорта в текущем году, а также подготовка рекомендаций по корректировке и совершенствованию мер государственного стимулирования в рассматриваемой сфере.

Работа обращена к исследователям, государственным служащим, задействованным в разработке и реализации инновационной политики, а также к представителям инновационных компаний и инновационным предпринимателям.

УДК 339.54  
ББК 65.59

ISBN 978-5-7749-0745-8

© Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, 2012

# Содержание

Введение . . . . .	7
1. Роль внешнеэкономического фактора в реализации стратегии модернизации . . . . .	10
1.1. Приоритеты инновационного развития России . . . . .	10
1.2. Внешнеэкономический аспект модернизации экономики России . . . . .	20
2. Формирование механизма финансовой поддержки экспорта высокотехнологичных товаров, услуг и инвестиций . . . . .	40
2.1. Страхование экспортных кредитов и инвестиций в России . . . . .	40
2.2. Механизмы гарантийной поддержки вывоза промышленной продукции . . . . .	52
3. Создание институциональной основы поддержки инновационной деятельности во внешнеэкономической сфере	59
3.1. Инфраструктурные преимущества и ограничения современной политики в сфере модернизации: внешнеэкономический аспект . . . . .	59
3.2. Основные тенденции и перспективы приобретения высокотехнологичных активов за рубежом и экспорта инновационной продукции . . . . .	76
4. Анализ изменения законодательства в области внешнеэкономической деятельности . . . . .	89
4.1. Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации». Анализ основных изменений . . . . .	91

4.2. Об изменениях таможенного законодательства, связанных с принятием таможенными органами решений по классификации товаров и совершения с ними таможенных операций . . . . .	100
4.3. Об изменениях таможенного законодательства, связанных с определением таможенной стоимости . . . . .	105
4.4. Об изменениях таможенного законодательства, связанных с деятельностью таможенных представителей (брокеров) . . . . .	111
4.5. Введение института уполномоченного экономического оператора . . . . .	116
5. Предложения по устранению препятствий в части практического применения законодательства в области внешнеэкономической деятельности . . . . .	129
6. Разработка нормативно-правовых актов . . . . .	158
6.1. Основные положения проекта Федерального закона «О саморегулировании таможенных представителей в Российской Федерации» . . . . .	158
6.2. Поправки в Таможенный кодекс Таможенного союза . . . . .	160
Заключение . . . . .	165
Приложения . . . . .	172
Список литературы . . . . .	214

# Введение

В настоящее время мировая экономика находится в ожидании второй волны кризиса или по крайней мере длительной рецессии, которая неизбежно затронет и Россию. Помимо этого, ситуация внутри страны характеризуется неопределенностью и нарастающими проблемами, что обусловлено, прежде всего, последствиями реализации экспортносырьевой модели экономики, которая уже показала свою неэффективность в посткризисный период.

Ответить на новые вызовы и угрозы экономика России сможет, в частности, в случае усиления внимания государства к вопросам модернизации в контексте развития экспортного потенциала страны и поддержки внешнеэкономической деятельности отечественного бизнеса, включая меры по обновлению инфраструктуры ВЭД и ее институтов. Особенно это касается сферы стимулирования нетоварных форм экспорта — услуг, инвестиций, а также объектов интеллектуальной собственности (результатов интеллектуальной деятельности).

Важной задачей с учетом сложившейся ситуации, стоящей в данный момент перед Россией, является проведение целенаправленной политики по стимулированию модернизации, и в особенности экспорта высокотехнологичной продукции.

Это возможно только в том случае, если будут приняты комплексные меры по созданию условий для реализации экспортного потенциала страны, а также по проведению последовательной структурной и продуманной инновационной политики.

Помимо этого, сохраняется низкий уровень экспорта наукоемких услуг и технологий. Так, доля поставок инновационных услуг в общем экспорте России составляет всего 10%, а объемы трансферта технологий крайне незначительны и почти в десять раз меньше их импорта. Особое внимание в данном случае необходимо уделить вопросам защиты и охраны прав российских и зарубежных владельцев интеллектуальной собственности.

В итоге складывается ситуация, схожая с началом 2008 г., когда строились грандиозные планы по поддержке отечественных экспортеров промышленной продукции и содействию в приобретении зарубежных активов, прежде всего инновационного характера.

Однако наступивший кризис моментально разрушил все подобные инициативы, которые фактически так и не начались. Практика показывает, что в современной России государство плохо справляется с выстраиванием сложных систем организации и обеспечения решения подобных задач, в том числе в инновационной сфере.

Эти же явления наблюдались и во внешнеэкономической сфере, которая призвана сыграть важную роль в реализации стратегии модернизации и перехода страны на инновационный путь развития экономики. Сказанное выше непосредственно касается перспектив и ограничений участия российских компаний в приобретении активов в иностранных государствах для целей получения технологий и продвижения экспорта.

В этой связи основной целью данного исследования является анализ тенденций в рассматриваемой сфере и мониторинг предложений, изложенных в первой части этой работы. Вытекающими из указанной цели основными задачами исследования являются:

- анализ реализации внешнеэкономического фактора в осуществлении приоритетов Инновационной стратегии — 2020;
- изучение проблем и ограничений в формировании механизма финансовой и организационной поддержки высокотехнологического экспорта товаров и инвестиций;



- мониторинг ситуации в сфере поддержки приобретения высокотехнологичных активов и продвижения инновационного экспорта в текущем году, а также подготовка рекомендаций по корректировке и совершенствованию мер государственного стимулирования в рассматриваемой сфере.

Практические результаты данной работы заключаются в разработке предложений по мероприятиям в рамках выделенных направлений исследования, с учетом имеющихся проблем и ограничений. Полученные результаты могут быть использованы в рамках подготовки инновационного и внешнеэкономических разделов обновленной долгосрочной Стратегии социально-экономического развития страны и других концептуальных документов.

# 1. Роль внешнеэкономического фактора в реализации стратегии модернизации

## 1.1. Приоритеты инновационного развития России

В целом можно констатировать, что на современном этапе внешнеэкономический фактор в реализации стратегии модернизации России сильно недооценен и используется крайне неэффективно. Вместе с тем именно высокотехнологичный трансграничный обмен товарами, услугами, инвестициями и результатами интеллектуальной деятельности во многом предопределяет инновационное развитие любой страны.

Государственная политика, направленная на поддержку экспорта в качестве альтернативы развитию слабого внутреннего спроса, а также на приобретение высокотехнологичных активов с целью получения передовых знаний и компетенций, способна на практике реализовать концепцию экономической модернизации по всем приоритетам инновационного развития Российской Федерации.

В целом за последние два года вопросы стимулирования разработки и внедрения инноваций, включая нанотехнологии, были вынесены на высокий политический уровень. Создана Комиссия при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Комиссия при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России [<http://www.i-russia.ru>].

в рамках которой начато финансирование конкретных коммерческих проектов в соответствии с пятью президентскими приоритетами<sup>1</sup>. Параллельно функционирует Правительственная комиссия по высоким технологиям и инновациям, деятельность которой в связи с усилением политического веса Президентской комиссии в целом ушла на второй план.

Можно констатировать определенный прогресс в части развития российских инновационных институтов (организационно-административных структур). Создается инфраструктура, обеспечивающая взаимодействие образовательных, научных учреждений и бизнеса в реализации высокотехнологичных проектов: бизнес-инкубаторы, технопарки, центры коллективного пользования научным оборудованием, центры трансфера технологий, инновационные производства и т. д.<sup>2</sup>.

На базе эффективных научных организаций в приоритетных технологических направлениях создаются национальные исследовательские центры. Первым из них был образован на базе Национального исследовательского центра «Курчатовский институт».

Определенный вклад в формирование инновационного вектора развития российской экономики должен также внести Центр поддержки научной деятельности и коммерциализации ее результатов в Сколково. Создание данного Центра предполагает формирование благоприятных условий для деятельности высокотехнологичных компаний, способству-

<sup>1</sup> В 2009 г. президентом Д. А. Медведевым были определены пять стратегических направлений экономической модернизации, в развитие которых на современном этапе также активно вовлечен внешнеэкономический комплекс Российской Федерации: энергоэффективность и ресурсосбережение, ядерные технологии, компьютерные технологии и программы, космические технологии и телекоммуникации, а также медицинские технологии и фармацевтика.

<sup>2</sup> Разработаны и получили поддержку программы развития ведущих российских университетов (Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова и Санкт-Петербургского государственного университета), федеральных университетов (семь — по разным федеральным округам), национальных исследовательских университетов.

ющих росту выпуска инновационной продукции и притоку прямых иностранных инвестиций в наукоемкое производство. Также предполагается развивать деятельность по приоритетным направлениям технологической модернизации в рамках деятельности сколковских кластеров<sup>1</sup>.

Основным элементом поддержки инновационной деятельности бизнеса со стороны государства является формально созданная система институтов развития: Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (так называемый «фонд Бортника»), ГК «Внешэкономбанк», ОАО «Российский банк поддержки малого и среднего предпринимательства», ОАО «Российская венчурная компания», ОАО «Роснано» и т. д.

Данные институты развития совместно осуществляют поддержку инновационной деятельности на всех стадиях развития модернизационного проекта — от возникновения идеи до внедрения разработок в промышленное производство. Недавно институты развития заключили соглашение о координации своей деятельности. Это соглашение получило название инновационного лифта, поскольку помогает передавать проект по мере его роста в профильный «институт развития» и облегчать для инновационного предприятия получение финансирования.

Предприняты меры по стимулированию инновационной активности крупного бизнеса. Правительством принято решение о разработке и утверждении в 2011 г. программ инновационного развития 47 крупнейших компаний с государственным участием, включая ОАО «Газпром», ОАО «Роснефть», ОАО «РЖД», ГК «Ростехнологии», ГК «Росатом» и ряда других (в сумме выручка этих компаний превышает 20% ВВП

<sup>1</sup> В целях формирования инновационной инфраструктуры в сфере нанотехнологий ОАО «Роснано» создает сеть нанотехнологических центров, ориентированных на повышение эффективности процессов коммерциализации технологий в сфере наноиндустрии. С 2010 г. начато создание 4 центров в городах Казань, Новосибирск, Зеленоград и Дубна, на период до 2015 г. планируется создание до 19 центров.

страны). В настоящее время данные компании осуществляют около трети всех внебюджетных расходов на НИОКР в стране.

В рамках программ инновационного развития должно быть обеспечено формирование эффективных механизмов управления инновациями, в частности технологического менеджмента, осуществлены практические шаги по обеспечению устойчивой кооперации с вузами, научными организациями, предприятиями малого и среднего бизнеса. При этом такие программы должны обеспечить рост предъявляемого со стороны компаний спроса на инновации и результаты научно-технической деятельности.

Одним из ключевых инструментов координации должен стать механизм технологических платформ, в рамках которого наука, государство, бизнес и потребители будут вырабатывать общее видение рамок технологического развития соответствующей отрасли, формировать и реализовывать перспективную программу исследований и разработок, в т. ч. с зарубежными партнерами. Федеральные органы исполнительной власти должны при этом обеспечить включение выработанных в рамках технологических платформ приоритетов в существующие механизмы поддержки исследований и разработок (федеральные целевые и государственные программы, фундаментальные исследования)<sup>1</sup>.

Так, 29 октября 2011 г. в рамках реализации инициативы «Партнерство для модернизации: Россия — ЕС» в Минэкономразвития России прошла видеоконференция с представителями Еврокомиссии по вопросу налаживания модернизационного сотрудничества российских и европейских технологических платформ. По итогам мероприятия были достигнуты договоренности по реализации практических

<sup>1</sup> Список и порядок формирования технологических платформ утвержден решением Правительственной комиссии по высоким технологиям и инновациям 3 августа 2011 г. (протокол 4). Сайт Правительства Российской Федерации, 3 августа 2010 г. [<http://www.government.gov.ru>].

шагов взаимодействия в сфере фотоники, мехатроники и высокопроизводительных компьютеров<sup>1</sup>.

Вместе с тем, несмотря на серьезный уровень поставленных задач, до недавнего времени инновационная политика государства не подкреплялась каким-либо основополагающим и системным документом в этой области. Только 7 сентября 2011 г. Президиум Правительства Российской Федерации «в целом одобрил» Стратегию инновационного развития Российской Федерации до 2020 г. (далее — Стратегия).

Проект Инновационной стратегии Российской Федерации впервые был опубликован еще 31 декабря 2010 г. на сайте Минэкономразвития России и впоследствии проходил неоднократные этапы общественных обсуждений и межведомственных согласований, которые все еще продолжаются.

Более чем за полгода согласований Минэкономразвития России провело почти полный перерасчет всех ожидаемых от реализации программы результатов и необходимых для этого затрат. Изменилось самое понятие «инновации», под которым теперь понимаются не только совершенно новые услуги или процессы, выходящие на рынок, но и просто «значительно улучшенный продукт».

Обозначенные в документе приоритеты инновационного развития на современном этапе теперь будут являться развитием положений Стратегии–2020 наряду с Бюджетной стратегией и другими общесистемными документами. Для мониторинга реализации положений документа планируется регулярно отчитываться перед Комиссией по модернизации и технологическому развитию экономики России, а также ежегодно перед Государственной думой.

До недавнего времени также сохранялись разногласия в части утверждения финансовых показателей средств федерального бюджета, необходимых для реализации стратегии (15,6 трлн руб. до 2020 г.)<sup>2</sup>. Минэкономразвития России

<sup>1</sup> EU Directorate Generale for Research & Innovation. October 30, 2011 [<http://www.ec.europa.eu>].

<sup>2</sup> В 2010 г. на развитие инноваций правительство России выделило 10% федерального бюджета (1,1 трлн руб.). Эти средства финансировали реше-

как головному разработчику стратегии было поручено досогласовать данный вопрос с Минфином России и Минобрнауки России. По словам куратора Стратегии в Минэкономразвития России заместителя Министра О.В. Фомичева, новые расходы на реализацию различных положений стратегии составят порядка 2–3 трлн руб., большая часть которых пойдет на поддержку экспорта — 200–300 млрд рублей<sup>1</sup>.

20 октября 2011 г. Минэкономразвития России опубликовало обновленную версию Стратегии, являющуюся пока также рабочим документом, в который по мере согласования вносятся различные изменения. Разработчики документа надеются в ближайшее время утвердить Стратегию соответствующим распоряжением Правительства Российской Федерации.

В целом Инновационная стратегия основана на комплексном подходе к реализации ряда первоочередных мероприятий и охватывает все основные сектора экономики и общественной жизни: образование (включая дошкольное), стимулирование инновационной активности бизнеса, повышение эффективности работы органов государственной власти, повышение эффективности сектора генерации знаний, содействие интеграции национальной инновационной системы в глобальную.

Основная цель Стратегии — перевод отечественной экономики к 2020 г. на инновационный путь развития. Для реализации поставленной цели в данном документе определены пять ключевых задач.

1. Изменить людей, повысить их восприимчивость к инновациям, расширить класс инновационных предпринимателей, создать в обществе атмосферу терпимости к риску.

ние задач по «созданию институциональных и других условий для внедрения высоких технологий», «привлечение капиталов в сферу научных исследований и высокотехнологичных производств» и «продвижение отечественных инновационных продуктов». Искусство инновации // Коммерсантъ. Приложение. 2010. 14 декабря. № 231.

<sup>1</sup> Коммерсантъ. 2011. 21 октября. № 198.

2. Резко, кратно повысить инновационную активность бизнеса и динамику появления новых инновационных компаний.

3. Повысить инновационность государства.

4. Сформировать сбалансированный сектор исследований.

5. Повысить открытость национальной инновационной системы.

Основными же показателями достижения указанных целей должны стать:

- занятие существенной доли на рынках высокотехнологичных и интеллектуальных услуг по 5–7 позициям;
- возрастание доли предприятий, осуществляющих технологические инновации, до 40–50% в 2020 г. (в 2009 г. — 10,4%);
- увеличение удельного веса экспорта российских высокотехнологичных товаров в общем мировом объеме экспорта высокотехнологичных товаров до 2% в 2020 г. (в 2008 г. — 0,35%);
- повышение внутренних затрат на исследования и разработки до 2,5–3% валового внутреннего продукта в 2020 г. (в 2009 г. — 1,24%), из них больше половины — за счет частного сектора и др.<sup>1</sup>

Переход на инновационный путь развития российской экономики в настоящее время реализуется, как представляется, в рамках концепции «догоняющей модернизации». В данном контексте официальный подход предлагает так называемый сменный вариант перехода к инновациям, объединяющий «догоняющий» путь развития, когда активно используются готовые зарубежные разработки, и лидерство России в некоторых сегментах мирового инновационного процесса.

Реализовать стратегию предполагается в два этапа, при этом ожидается, что первый из них будет завершен до 2014 г. За это время планируется повысить восприимчивость экономики к инновациям, запустить ряд пилотных про-

<sup>1</sup> Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. Октябрь 2011 г. С. 4. Сайт Минэкономразвития России [<http://www.economy.gov.ru>].



ектов по обработке механизмов поддержки инновационных программ бизнеса на уровне регионов и отраслей, усилить кооперацию вузов с передовыми компаниями реального сектора экономики, а также сформировать эффективный слой государственных руководителей, отвечающих за инновации.

На современном этапе в целом объективным отражением ситуации в сфере социально-экономического развития России и реализации проводимой политики модернизации могут служить данные международной статистики. Так, в ежегодном «Глобальном рейтинге конкурентоспособности» Всемирного экономического форума (ВЭФ) Россия за год потеряла три позиции, опустившись на 66-е место. Это является самым низким показателем за последние шесть лет<sup>1</sup> (таблица 1.1).

Рейтинг конкурентоспособности рассчитан по 111 индикаторам, на 65% основанным на опросе 14 тыс. руководителей крупных компаний (в т.ч. 300 российских), а также на данных официальной статистики, т.е. только 35% относятся к категории «жестких показателей». Индикаторы объединены в 12 групп и поделены на три блока: базовые условия для бизнеса, факторы эффективности и инновационные факторы.

Для оценки конкурентоспособности наиболее развитых стран (ВВП на душу населения более 17 тыс. долл.) большее значение имеют факторы эффективности (50% от общих показателей конкурентоспособности) и инноваций (30%), в оценке наименее развитых стран (ВВП *per capita* менее 2 тыс. долл.) 60% приходится на базовые условия (состояние институтов, инфраструктуры, макроэкономической среды, здравоохранения и школьного образования). Для стран с ВВП в 3–9 тыс. долл. на душу населения значимость базовых факторов снижается (40%) и повышается вес факторов эффективности (50%) и инноваций (10%).

<sup>1</sup> The Global Competitiveness Report 2011–2012 World Economic Forum, Geneva–September 2011. Сайт Всемирного экономического форума [[http:// www.weforum.org](http://www.weforum.org)].

Таблица 1.1. Место России  
в Глобальном рейтинге конкурентоспособности ВЭФ

Экономика	Место в рейтинге 2011–2012	Изменение позиций в сравнении с 2010–2011
Швейцария	1	0
Сингапур	2	+1
Швеция	3	– 1
Финляндия	4	+3
Соединенные Штаты	5	– 1
Германия	6	– 1
Китай	26	+1
Бразилия	53	+5
Индия	56	– 6
Мексика	58	+8
Россия	66	– 3
Казахстан	72	0
Украина	82	– 7

Источник: Экспертно-аналитический портал «Гуманитарное развитие в России и за рубежом» [<http://gtmarket.ru/news/state/2011/09/07/3330>].

За последние годы наихудшие показатели у России: госрегулирование (132-е место), доверие полиции (132), защита прав собственности (130) и интересов меньшинств (135), качество дорог (130), а также сложность таможенных процедур (137), высокие барьеры для торговли (134), низкая клиентоориентированность бизнеса (136), надежность банков (129), способность бизнеса адаптировать новые технологии (130) и привлекать прямые иностранные инвестиции (129)<sup>1</sup>.

Таким образом, данные международного рейтинга отчетливо свидетельствуют о том, что реализация стратегии инновационного развития и модернизации экономики, в том числе на основе приобретения зарубежных высокотехнологичных активов и диверсификации российского экспорта, без радикальных институциональных и макроэкономических преобразований будет не только малоэффективной, но и более

<sup>1</sup> Ведомости. 2011. 8 сентября.

того, практически неосуществимой. Вместе с тем решительная модернизация предполагает согласованное продвижение по трем направлениям: политика, институты, экономика<sup>1</sup>.

Основными направлениями внешнеэкономической модернизации должны стать, прежде всего, структурные и системные изменения, включая:

- улучшение делового климата, борьба с коррупцией, гарантирование прав собственности, в т. ч. интеллектуальной;
- повышение роли и создание новых институтов ВЭД, в том числе финансовой и нефинансовой поддержки экспорта;
- создание инновационных центров и научно-исследовательских организаций;
- выработка внятной государственной политики по поддержке приобретения высокотехнологичных зарубежных активов;
- профессиональная кадровая подготовка государственных служащих и сотрудников коммерческих предприятий — участников ВЭД;
- присоединение России к Всемирной торговой организации на транспарентных и выгодных для России условиях;
- участие и успешное позиционирование России в международных экономических организациях и региональных объединениях;
- усиление аппаратной роли внешнеэкономического блока Правительства, включая возможное выделение в отдельное министерство (например, Министерство внешнеэкономических связей Российской Федерации);
- реформа имеющихся внешнеэкономических инструментов — Торгпредств и Межправительственных комиссий по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству.

<sup>1</sup> Уринсон Я. М. Перспективы развития экономики: Россия и мир // Ежегодные Гайдаровские чтения [<http://www.gaidarfund.ru>].

## 1.2. ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИЙ АСПЕКТ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

Опыт многих государств показывает, что инновационное развитие возможно только в рамках самой широкой кооперации, трансферта технологий, трансграничного перемещения товаров, услуг, инвестиций, рабочей силы, а также в условиях поддержки высокотехнологичного экспорта при соблюдении разумного баланса протекционизма и либерализации внешней торговли в соответствии с принятыми правилами и нормами Всемирной торговой организации.

Как представляется, в условиях стремительно меняющейся мирохозяйственной конъюнктуры в лидеры выйдут именно те страны, которые уже сегодня делают ставку на развитие инноваций и последовательное усиление внешнеэкономической составляющей технологической модернизации.

Поэтому перед внешнеэкономическим комплексом России стоит три блока модернизационных задач (рис. 1.1):

- использование зарубежных технологий и оборудования, передовых ноу-хау, компетенций, привлечение иностранных специалистов, причем не только в области инноваций и высоких технологий, но и менеджеров, экспертов в области коммерциализации научных разработок;
- привлечение иностранных инвестиций, прежде всего сопряженных с передачей технологических разработок и НИОКР;
- расширение присутствия российского инновационного бизнеса на глобальном рынке.

Вместе с тем Инновационная стратегия—2020 практически не учитывает одну из ключевых задач, без которой невозможно эффективно реализовать концепцию догоняющей модернизации и достичь декларируемых выше показателей — государственную поддержку приобретения высокотехнологичных зарубежных активов.



**Рис. 1.1.** Внешнеэкономический аспект модернизации экономики Российской Федерации

Необходимо отметить, что в первоначальный проект Стратегии инновационного развития Российской Федерации до 2020 г. входил отдельный подраздел, посвященный поддержке приобретения высокотехнологичных активов за рубежом. Впоследствии ввиду межведомственных разногласий применительно к обоснованию правомерности осуществления государством подобного рода функций подраздел не был включен в окончательную версию Стратегии.

При этом ведущие мировые державы наоборот проводят проактивную, а такие как Китай, и агрессивную государственную политику поддержки приобретения зарубежных высокотехнологичных активов как неотъемлемый элемент реализации национальных модернизационных стратегий. Путем реализации данной стратегии государства и квази-государственные корпорации, выступая в роли покупателей на международном высокотехнологичном рынке активов, приобретают основные компоненты инновационного развития — технологии и компетенции, высококвалифицированные кадры и бизнес-менеджмент.

Отдельный, хоть и относительно небольшой (по сравнению с предыдущим проектом документа) раздел Стратегии инновационного развития Российской Федерации до 2020 г. посвящен именно внешнеэкономическому фактору модер-

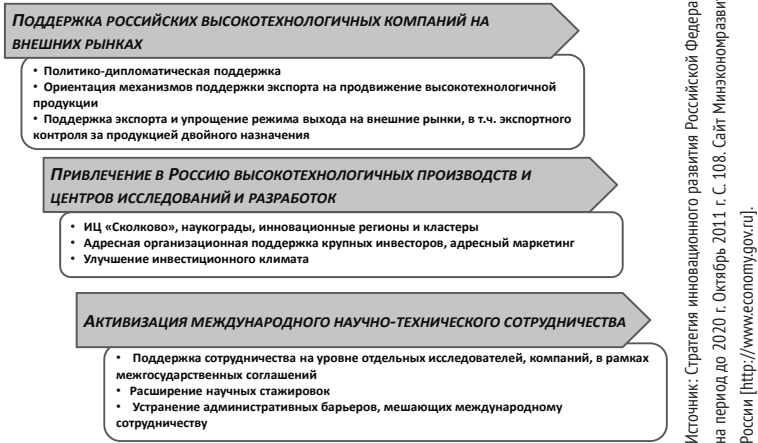
низации российской экономики (Раздел IX. Участие в глобальной инновационной системе).

Так, в соответствии со Стратегией ключевыми направлениями развития международного сотрудничества в сфере инноваций должны стать (рис. 1.2):

- *поддержка выхода российских высокотехнологичных компаний на мировые рынки* (упрощение таможенных процедур и иных административных ограничений при экспорте высокотехнологичной продукции, софинансирование индивидуальных и коллективных программ выхода на внешние рынки, создание программ поддержки экспорта институтами развития, закрепление поддержки высокотехнологичного экспорта в качестве основного направления работы Российского агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций);
- *создание в России высокотехнологичных производств и исследовательских центров международных компаний при привлечении прямых иностранных инвестиций* (активное привлечение международных высокотехнологичных компаний к размещению производств, исследовательских и инжиниринговых центров в Сколково, наукоградах, инновационных регионах и кластерах, развитие механизмов адресной организационной поддержки и сопровождения крупных инновационных проектов на территории России со стороны федеральных органов исполнительной власти, формирование маркетинговой стратегии целенаправленного привлечения прямых иностранных инвесторов).

*Активизация международного научно-технического сотрудничества:*

- обеспечение активизации участия российских исследовательских организаций и компаний в международных научно-технических программах многостороннего сотрудничества, включая рамочные программы ЕС по исследованиям, технологическому развитию и де-



**Рис. 1.2.** Ключевые направления международного сотрудничества России в сфере инноваций

- монстрационной деятельности, а также международные технологические платформы;
- заключение двусторонних и многосторонних международных соглашений по стимулированию научно-технической и инновационной кооперации по приоритетным направлениям развития технологий;
  - развитие международного сотрудничества компаний с государственным участием, в том числе при реализации ими программ инновационного развития; расширение поддержки стажировок российских исследователей за рубежом и зарубежных исследователей в России;
  - устранение барьеров, препятствующих укреплению активизации международного сотрудничества, включая упрощение условий предоставлений въездных виз для зарубежных исследователей, обеспечение признания зарубежных научных степеней при аккредитации образовательных организаций<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. Октябрь 2011 г. С. 107. Сайт Минэкономразвития России [<http://www.economy.gov.ru>].

Так, одной из стратегических задач государственной экономической политики на современном этапе представляется выстраивание эффективной системы поддержки прежде всего высокотехнологичного экспорта.

Для этих целей должно быть активизировано использование имеющихся инструментариев торгово-политической дипломатии по поддержке международных модернизационных проектов в целях обеспечения равноправных условий для российских участников ВЭД — экспортеров высокотехнологичной продукции. К ним прежде всего относятся оптимизация деятельности Торговых представительств Российской Федерации за рубежом и совершенствование работы механизма Межправительственных комиссий по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству с зарубежными странами.

В этой связи необходимо сформировать механизмы поддержки как индивидуальных (анализ рынков, бизнес-миссии, приведение продукции в соответствие с действующими нормами, субсидирование процентных ставок, расходов малых предприятий, связанных с экспортом), так и коллективных проектов выхода российских предприятий на внешние рынки (субсидирование маркетинговых расходов, участия в зарубежных выставках и ярмарках) с финансированием из средств федерального бюджета.

Инфраструктура поддержки высокотехнологичного экспорта, создаваемые инструменты поддержки внешнеэкономической деятельности должны быть тесно интегрированы с инфраструктурой поддержки малых и средних инновационных компаний в субъектах Российской Федерации. В том числе предполагается закрепление поддержки высокотехнологичного экспорта в качестве основного направления работы создаваемого Агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций, инициирование программы поддержки экспорта малых инновационных предприятий в рамках деятельности Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.

В США, к примеру, существует ряд ведомств и организаций, оказывающих существенную государственную поддержку



экономическим операторам при осуществлении внешнеэкономической деятельности, в том числе при приобретении активов за рубежом. Предоставляемое содействие основано на комплексе мер по оказанию финансовой, информационной, юридической, организационной и другой помощи национальным экспортерам и инвесторам. В этой работе участвуют все ключевые ведомства США, в сферу деятельности которых входит поддержка экспорта и внешнеэкономической деятельности в целом.

Наиболее заметную роль в системе государственной поддержки экспортеров играют: Корпорация зарубежных частных инвестиций (*Overseas Private Investment Corporation*), Экспортно-импортный банк США (*Export-Import Bank of The United States*), Агентство по торговле и развитию (*U.S. Trade and Development Agency*).

Важное место в системе господдержки играет Эксимбанк США, который имеет статус независимого учреждения правительства США, оказывает поддержку американским экспортерам товаров и услуг путем предоставления кредитов, гарантий по кредитам и страхования экспортных сделок. Так, в бюджете Эксимбанка на 2011 г. было предусмотрено 6,9 млрд долл. на кредиты, 12,7 млрд долл. — на гарантии и 48,5 млрд долл. — на страхование<sup>1</sup> (*более подробно см. Приложение 1*).

Применительно к международному опыту оказания нефинансовых мер поддержки экспорта можно также привести пример французского Агентства по развитию экономической деятельности *Ubifrance*, оказывающего на системной основе помощь французским малым и средним предприятиям в продвижении своей продукции на перспективные экспортные рынки. Только ежегодно *Ubifrance* организует для этих целей около 20 тыс. бизнес-миссий французских компаний за рубежом<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Учрежден Конгрессом США в 1934 г., который на регулярной основе подтверждает его полномочия. Сайт Эксимбанка США [<http://www.eximbank.com>].

<sup>2</sup> Агентство по развитию экономической деятельности *Ubifrance* [<http://www.ubifrance.com/ru>].

С точки зрения эффективности развития российского инновационного экспорта необходима также системная реформа деятельности одного из его главных инструментов поддержки — торговых представительств за рубежом. По состоянию на конец 2011 г. в зарубежных государствах действует 52 торговых представительства Российской Федерации и три постоянных представительства (так называемые Миссии)<sup>1</sup>.

Вместе с тем торговые представительства Российской Федерации в современных условиях перехода от плановой экономики к рыночной пока не успели перестроить свой функционал и инструментарию под меняющиеся реалии и актуальные государственные задачи, превратившись, по сути, в некие конъюнктурные подразделения Минэкономразвития России в стране пребывания, периодически готовящие экономические обзоры, справки по рынку и выполняющие преимущественно протоколно-логистические обязанности.

Вместе с тем согласно Положению о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2005 г. № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах», Торгпредство является государственным органом, обеспечивающим в стране пребывания внешнеэкономические интересы Российской Федерации.

Применительно к деятельности Торгпредств в целом и проблематике высокотехнологичного экспорта в частности можно выделить ряд общих системных проблем: кадровое обеспечение и подбор персонала, финансово-бюджетные ограничения и нечеткость определения предоставляемых коммерческих услуг и их ограниченный перечень (а на практике — фактическое отсутствие возможности предоставления

<sup>1</sup> Постоянные представительства Российской Федерации при ЕС (Брюссель), Постпредство России при отделении ООН и других международных организациях в Женеве, Постпредство России при ООН (Нью-Йорк). Эти структуры функционируют под эгидой МИДа России, в рамках которых сотрудники Минэкономразвития России занимаются в основном торгово-политическими вопросами международного сотрудничества.

на платной основе каких-либо услуг российским и зарубежным участникам ВЭД).

На современном этапе в качестве примера развития внешнеэкономической компоненты в соответствии с модернизационными задачами экономики и решения имеющихся проблем можно отметить лишь ряд небольших и несистемных преобразований.

Так, в частности Минэкономразвития России по состоянию на середину ноября 2011 г. было подписано 43 соглашения (еще около двадцати в проработке) «О сотрудничестве в сфере модернизации экономики России при осуществлении внешнеэкономической деятельности» с экспертными организациями — так называемым опорными площадками, среди которых ФГБУ «Российское энергетическое агентство», ГК «Ростехнологии», Российская академия наук, Фонд «Сколково», ГК «Росатом», ОАО «Роснано» и др.

Цель подписываемых соглашений заключается в экспертизе отбираемых Минэкономразвития России внешнеэкономических модернизационных проектов для дальнейшего определения целесообразности оказания мер государственной поддержки для их реализации. В настоящее время сформировано порядка 27 пилотных и 90 перспективных внешнеэкономических проектов, для их проработки и продвижения готовятся специальные «технические задания» Торгпредствам России в иностранных государствах.

Был также сформирован пул экспертов по приоритетным направлениям модернизации, в чей функционал входит оценка перспективности реализации проектов<sup>1</sup>, а также

<sup>1</sup> В него входят эксперты ФГУ «Учебно-научный медицинский центр УД Президента России», ГУ «Научно-исследовательский институт биомедицинской химии им. В. Н. Ореховича», ГУ «Научно-исследовательский институт фармакологии имени В. В. Закусова», Ассоциации организаций оборонно-промышленного комплекса производителей медицинских изделий и оборудования, Ассоциации российских фармацевтических производителей, ОАО «Фармастандарт», Союза профессиональных фармацевтических организаций, Национального исследовательского ядерного университета «МИФИ», МГУ им. М. В. Ломоносова, а также профильных министерств и ведомств.

реестр ва кансий российских компаний для привлечения иностранных специалистов.

Также был введен институт так называемых координаторов международного сотрудничества по приоритетным направлениям модернизации, чьи функции выполнял аппарат пяти Торговых представительств Российской Федерации за рубежом, а впоследствии ответственные сотрудники центрального аппарата Минэкономразвития России.

Совместно с ГК «Росатом» реализуется проект по направлению ее представителей на постоянную работу в аппарат торгпредств<sup>1</sup>. Так, до конца 2011 г. должны приступить к работе 5 представителей госкорпорации при торгпредствах России за рубежом.

На постоянной основе под председательством заместителя министра экономического развития Российской Федерации А. А. Слепнева функционирует Рабочая группа по координации развития внешнеэкономической деятельности в сфере модернизации экономики России, в рамках которой вырабатываются меры адресной государственной поддержки международных инновационных проектов (рис. 1.3).

Также при ведомстве функционирует Совет по внешнеэкономической деятельности, на заседании которого помимо системных проблем развития ВЭД рассматриваются вопросы совершенствования информационных ресурсов в интересах бизнес-сообщества, внедрения интерактивных сервисов с участием торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах, развития информационных ресурсов в региональном разрезе.

В целях повышения эффективности информационного обеспечения внешнеэкономической деятельности Минэкономразвития России разработан и в середине 2010 г. введен в эксплуатацию Единый портал внешнеэкономической информации Минэкономразвития России в сети Интернет [<http://www.ved.gov.ru>].

<sup>1</sup> До конца 2011 г. планируется укомплектовать кадровый состав пяти торгпредств России за рубежом сотрудниками ГК «Росатом» (как правило, в должности заместителя торгового представителя).



**Рис. 1.3.** Организация работы Минэкономразвития России по инициированию и поддержке реализации внешнеэкономических проектов сотрудничества в сфере модернизации

Данный ресурс содержит спектр официальных и аналитических материалов в сфере внешнеэкономической деятельности, в том числе: официальные документы федеральных и региональных органов исполнительной власти о мерах государственного регулирования внешнеэкономической деятельности; информацию по конъюнктуре зарубежных рынков; актуальную информацию по доступу на зарубежные рынки и возможностях расширения российского экспорта; материалы по практическим вопросам ведения ВЭД (в том числе по вопросам государственной поддержки экспорта на федеральном и региональном уровнях); информационно-аналитические материалы, подготавливаемые с участием научных и деловых кругов; интерактивные сервисы, в том числе для обсуждения актуальных вопросов в сфере внешнеэкономической деятельности и выяснения мнения экспортеров;

базу данных российских экспортеров на русском и английском языках; информацию о проводимых за рубежом тендерах<sup>1</sup>.

Однако, как представляется, данный ресурс пока не отвечает изложенным выше критериям и реальным потребностям участников ВЭД в контексте стратегии модернизации и реализации инновационных проектов. С этой целью представляется целесообразным на основе имеющихся мировых стандартов дальнейшее совершенствование единого Портала внешнеэкономической информации, в том числе на основе предоставления оперативных данных и конкретной бизнес-информации. Особое внимание необходимо уделить аналитической составляющей этого ресурса, которая востребована продвинутыми пользователями. При этом необходимо также разработать пошаговый алгоритм действий для начинающих экспортеров в том числе инновационной продукции, вывоз которой имеет свою специфику.

Помимо этого, в соответствии с зарубежным опытом получила определенное распространение практика проведения так называемых бизнес-миссий высокопоставленных чиновников вместе с группой российских бизнесменов «на полях» заседаний каких-либо крупных международных мероприятий, как правило, межправительственных комиссий, выставок, конгрессов и семинаров<sup>2</sup>.

Вместе с тем вопрос развития международного высокотехнологичного обмена затрагивает более масштабный перечень проблем, решать которые необходимо на высоком государственном уровне. В настоящее время Россия сталкивается с системными трудностями инновационного развития, корни которых лежат в области поддержки изобретательства, патентования (включая эффективность применяемых систем и процедур) и последующей коммерциализации перспективных

<sup>1</sup> В разделе «Помощь российскому экспортеру» портала предприятия действующие и потенциальные участники внешнеэкономической деятельности могут заполнить анкету, которая будет размещена в базе данных российских экспортеров. Портал внешнеэкономической информации [<http://www.ved.gov.ru>].

<sup>2</sup> Портал внешнеэкономической информации [<http://www.ved.gov.ru>].

технологий, а также недостаточно эффективного режима охраны и защиты прав интеллектуальной собственности в целом.

Необходимо подчеркнуть, что на современном этапе расширение экспорта высокотехнологичных товаров, в том числе на основе трансферта и использования зарубежных технологий, возможно только при условии создания конкурентоспособного продукта с инновационной составляющей, интеллектуальные права на который надежно защищены, что в целом является основой его успешной коммерциализации.

Так, в 2010 г. в соответствии с соглашениями с зарубежными странами по импорту технологий в Россию поступило 648 млн долл., по экспорту — 476 млн долл. Суммарный объем торговли технологиями России в 2010 г. составил 1,1 млрд долл., что на 53% меньше аналогичных показателей 2006 г. (2,3 млрд долл.). Это также гораздо меньше соответствующих показателей большинства развитых стран мира. Так, в Финляндии данные экспорта технологий превышают 5 млрд, в Бельгии — 13 млрд, в Швейцарии — 20 млрд, в Великобритании — 30 млрд и в Ирландии — 49,7 млрд долл. В целом объемы технологического обмена с зарубежными странами России сопоставимы с показателями Польши, Чехии и Мексики<sup>1</sup>.

Также необходимо отметить, что в настоящее время фактически отсутствуют аналитические показатели, характеризующие качественную структуру отечественного товарного экспорта и импорта, в особенности высокотехнологичной продукции. Это объясняется в том числе и тем, что пока отсутствуют четкие критерии определения высокотехнологичной продукции и, как следствие, учет объемов торговли данной продукции (товаров и услуг) в российской практике.

Например, не вполне подходящим для этих целей представляется используемое понятие «экспорт продукции обрабатывающей промышленности»<sup>2</sup>. Согласно Общероссий-

<sup>1</sup> Позиции России на мировом рынке технологий // Федеральный портал [<http://www.protown.ru>].

<sup>2</sup> Также в настоящее время используются термины «готовые промышленные изделия» и «машинотехническая продукция» (машины, оборудование, транспортные средства) и т. д.

скому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД) к обрабатывающей промышленности относятся, например, производства нефтепродуктов и пластмасс и синтетических смол в первичных формах. Учет в данном показателе этих и подобных им товаров низкого передела может в итоге привести к необъективности оценки качества товарного экспорта и даже двойному счету. При этом необходимо учитывать, что примерно половину так называемого машинотехнического вывоза России формирует экспорт оборонно-промышленного комплекса страны, что в силу специфики данной продукции еще более затрудняет ее транспарентный статистический и таможенный учет.

Наименее используемой является статистика по торговле технологиями. Отчасти это объясняется малыми объемами такого трансферта, однако ее значение для развития экономики состоит в качественной характеристике инновационной активности предприятий.

Торговлю технологиями учитывает Росстат в соответствии с Постановлением Федеральной службы государственной статистики от 8 ноября 2006 г. № 64 «О порядке заполнения и представления формы федерального государственного статистического наблюдения № 1-лицензия “Сведения о коммерческом обмене технологиями с зарубежными странами (партнерами)”». Согласно указанному порядку под обменом технологиями понимается только обмен между резидентом и нерезидентом Российской Федерации<sup>1</sup>.

Для решения перечисленных выше проблем отечественной системы учета данных внешнеторговых операций необходимо дальнейшее совершенствование методов и механизмов подготовки статистики внешнеэкономической сферы по следующим направлениям:

<sup>1</sup> Постановление Федеральной службы государственной статистики от 8 ноября 2006 г. № 64 «О порядке заполнения и представления формы федерального государственного статистического наблюдения № 1-лицензия “Сведения о коммерческом обмене технологиями с зарубежными странами (партнерами)”».



- расширение использования статистики торговли технологиями. Ее структурный и динамический анализ важны с точки зрения оценки степени и форм инновационной активности отечественных компаний в контексте реализации стратегии модернизации;
- принятие перечисленных и, при необходимости, других мер по совершенствованию механизма учета и статистического обеспечения внешнеэкономического комплекса России должно создать условия для получения объективных данных для всестороннего и детального анализа его состояния и выявления тенденций развития на микро- и макроуровнях. Эти действия также смогут обеспечить количественную и качественную оценку адекватности проводимой государством внешнеэкономической стратегии в сфере модернизации и, соответственно, ее необходимую корректировку.

Отличительной чертой российской торговли технологиями является также преобладание неохраноспособных видов интеллектуальной собственности, значительно менее ценных с коммерческой точки зрения. В экспорте технологий в 2010 г. преобладали инжиниринговые услуги (70%), а также результаты исследований и разработок, не защищенные патентами (25%).

Средняя стоимость предмета соглашений по импорту технологий в основе запатентованных изобретений (13,1 млн) в 65 раз превысила среднюю стоимость аналогичных соглашений по экспорту (0,2 млн), что является признаком неэффективности торговли инновациями, а также усиления технологической зависимости России от зарубежных стран.

Таким образом, модернизация государственных и квазигосударственных институтов в сфере ВЭД должна способствовать сбалансированному вовлечению России в мировой трансграничный высокотехнологический обмен, как в роли нетто-экспортера отечественных запатентованных и коммерциализированных разработок, так и нетто-реципиента передовых мировых инноваций (в том числе в форме приобретения зарубежных высокотехнологических активов).

В соответствии со Стратегией инновационного развития Российской Федерации важнейшими направлениями привлечения прямых иностранных инвестиций в развитие высокотехнологичных производств должны стать следующие:

- привлечение международных высокотехнологичных компаний к размещению производств, исследовательских и инжиниринговых центров в Сколково, наукоградах, технико-внедренческих зонах, инновационных регионах и кластерах. Основными механизмами привлечения иностранных инвесторов станут: предоставление площадок на льготных условиях, предоставление гарантий спроса, активное использование механизма офсетных сделок;
- поэтапная максимальная локализация выпуска зарубежной инновационной продукции, включая возможную передачу прав интеллектуальной собственности на ключевые технологии, а также открытие в России соответствующих R&D центров по направлениям;
- развитие механизмов адресной организационной поддержки и сопровождения крупных инновационных проектов на территории России со стороны федеральных органов исполнительной власти, включающей содействие во взаимодействии с государственными финансовыми институтами развития, обеспечение ускоренного выделения земельных участков и подключения их к инфраструктуре, дальнейшее стимулирование конкуренции регионов в предоставлении институциональных и инфраструктурных условий для иностранных компаний при открытии производств (так называемых *project management*) на государственном уровне.
- формирование маркетинговой стратегии целенаправленного привлечения прямых иностранных инвесторов, базирующейся на обеспечении адресной работы с крупнейшими потенциальными инвесторами, координации деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти, институтов развития и объединений предпринимателей;

- последовательное улучшение инвестиционного климата, включая либерализацию миграционного законодательства в отношении квалифицированной рабочей силы, снижение административных барьеров и обеспечение надежной защиты прав, в том числе интеллектуальной собственности<sup>1</sup>.

Другим важнейшим направлением инновационного развития в контексте внешнеэкономической деятельности является активизация международного научно-технического сотрудничества. Для достижения заявленной цели Стратегия предполагает необходимость обеспечения активизации участия российских исследовательских организаций и компаний в международных научно-технических программах многостороннего сотрудничества, включая рамочные программы ЕС по исследованиям, технологическому развитию и демонстрационной деятельности, а также международные технологические платформы<sup>2</sup> (рис. 1.4).

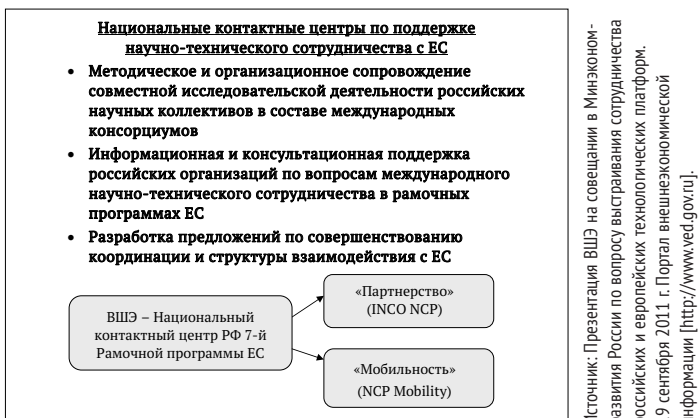
Также необходимо обеспечивать разработку и заключение двусторонних и многосторонних международных соглашений по стимулированию научно-технической и инновационной кооперации по приоритетным направлениям развития технологий.

В максимальной степени должен быть реализован потенциал кооперации высокотехнологичных производств в рамках интеграции на пространстве СНГ, в том числе в рамках развития совместной производственной и торговой активности в странах формируемого Единого экономического пространства.

В рамках деятельности внешнеэкономического блока Правительства Российской Федерации можно также выделить разработку и подписание двусторонних и многосторонних межправительственных и межведомственных соглашений

<sup>1</sup> Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. Октябрь 2011 г. С. 110. Сайт Минэкономразвития России [<http://www.economy.gov.ru>].

<sup>2</sup> Так, например, Высшая школа экономики, с 1992 г. являясь национальным контактным центром от России, активно выстраивает научно-техническое сотрудничество с инновационными организациями — национальными контактными центрами ЕС.



**Рис. 1.4.** Национальные контактные центры по поддержке научно-технического сотрудничества с ЕС

по модернизационному сотрудничеству. Так, по состоянию на конец ноября 2011 г. от лица Российской Федерации было подписано 28 деклараций о партнерстве с зарубежными странами в сфере модернизации, а также многосторонняя инициатива «Партнерство для модернизации: Россия — Европейский союз»<sup>1</sup>.

В качестве типового шаблона двусторонней декларации о партнерстве для модернизации можно привести пример Меморандума о взаимопонимании между Министерством экономического развития Российской Федерации и Министерством торговли и промышленности Республики Сингапур о сотрудничестве в области модернизации экономики<sup>2</sup>.

Декларации, как правило, не являются межправительственными соглашениями, предполагающими наличие обязательств к исполнению норм международного права, и подписываются в большинстве случаев на уровне руководства профильных министерств и ведомств.

<sup>1</sup> Австрия, Бельгия, Болгария, Великобритания, Венгрия, Дания, Германия, Испания, Италия, Кипр, КНР, Латвия, Македония, Нидерланды, Норвегия, Польша, Румыния, Сингапур, Сербия, Словакия, Словения, Черногория, Чехия, Финляндия, Франция, Швеция, Швейцария.

<sup>2</sup> Текст Меморандума приводится в Приложении 3.

Во исполнение подписанных деклараций разрабатываются программы действий по реализации модернизационного сотрудничества. Сами Декларации, как правило, носят рамочный характер, а программы действий включают в себя лишь конкретные проекты сотрудничества, по реализации которых предполагается осуществлять мониторинг. Данные документы в целом являются образцом международной протоколно-бюрократической модернизации, так как на практике не способствуют развитию внешнеэкономического сотрудничества в сфере инноваций<sup>1</sup>.

Основным механизмом реализации подписанной 1 июня 2010 г. в ходе саммита Россия–ЕС в Ростове-на-Дону инициативы «Партнерство для модернизации: Россия — ЕС» стали отраслевые диалоги, функционирование которых с данного времени просто стало рассматриваться под инновационно-модернизационным углом зрения.

В целом в соответствии с замыслом разработчиков Инновационной стратегии в случае ее успешной реализации к 2020 г. планируется существенно повысить удельный вес вывоза российских высокотехнологичных товаров в общем мировом объеме экспорта, в 37 раз увеличить количество регистрируемых российских патентов в ведущих мировых патентных системах, направить на стажировку за границу вдвое больше российских ученых и в целом достичь положительного сальдо трансграничного обмена высокими технологиями в 0,3 млрд (табл. 1.2).

Как представляется, внешнеэкономическая деятельность и решение стоящих перед ней системных задач, включая такой неотъемлемый с точки зрения ведущего мирового опыта элемент, как приобретение высокотехнологичных активов, на современном этапе будет непосредственно способствовать достижению заявленных в Инновационной стратегии целей.

<sup>1</sup> 12 ноября 2011 г. на саммите АТЭС в Гонолулу министром экономического развития Российской Федерации Э. С. Набиуллиной и министром торговли, промышленности и экономики Юкио Идано была подписана двусторонняя Декларация по сотрудничеству в сфере модернизации // Информ-агентство РИА-Новости [<http://www.rian.ru>].

Таблица 1.2. Целевые индикаторы реализации поставленных задач по направлению «Участие в глобальной инновационной системе»

Наименование индикатора	2010	2013	2016	2020
Удельный вес экспорта российских высокотехнологических товаров в общем мировом объеме экспорта высокотехнологических товаров, %	0,35 (2008)	0,4	1,1	2
Количество триадных патентных семей (патентов, ежегодно регистрируемых российскими физическими и юридическими лицами в патентных ведомствах EPO, USPTO и JPO)	66 (2008)	Более 300	Более 1000	Более 2500
Удельный вес ученых в возрасте до 39 лет в численности ученых, направленных на работу (стажировку) в зарубежные научные организации, %	23	37	48,5	50
Сальдо экспорта-импорта технологий, млрд долл.	- 1 (2009)	- 0,9	- 0,6	Более 0,3

Источник: Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. Октябрь 2011 г. С. 110. Сайт Минэкономразвития России [<http://www.economy.gov.ru>].

В современных условиях поддержка приобретения высокотехнических зарубежных активов, наряду с развитием и диверсификацией национального экспорта, представляется важнейшим фактором как социально-экономического развития России, преодоления последствий нынешнего и будущих финансово-экономических кризисов, так и модернизации экономики в соответствии с инновационным сценарием.

В складывающейся мировой конъюнктуре, когда действительно перспективные и прорывные технологии в силу трансграничной инновационной конкуренции становятся при-

обрести достаточно сложно, именно политика масштабных инвестиций и, по сути, выкупа высокотехнологичных предприятий «под ключ» представляется наиболее эффективным и перспективным в обозримой перспективе инструментарием.

При этом политика высокоразвитых государств по развитию инноваций в кратко- и среднесрочной перспективе будет включать в себя две противоположные ключевые задачи: с одной стороны внутригосударственный инвестиционный протекционизм применительно к ключевым отраслям инновационной экономики и с другой инвестиционная интервенция на перспективных зарубежных рынках.

В условиях глобального хозяйства международные сделки по слиянию и поглощению будут со временем приобретать решающее значение в инновационной научно-технической конкуренции стран мира, а вырабатываемые меры государственной защиты принимающих стран при этом будут приобретать очертание неких инвестиционных барьеров.

## 2. Формирование механизма финансовой поддержки экспорта высокотехнологичных товаров, услуг и инвестиций

### 2.1. СТРАХОВАНИЕ ЭКСПОРТНЫХ КРЕДИТОВ И ИНВЕСТИЦИЙ В РОССИИ

Как показывает мировой опыт, реальное стимулирование со стороны государства экспортной деятельности, в том числе в сфере инноваций, возможно только путем применения комплекса финансовых инструментов и создания механизма их использования через специальные институты (в сфере льготного кредитования, страхования, гарантий и т. д.).

В настоящее время экспортные кредитные агентства (ЭКА) действуют более чем в 80 странах мира. Свыше пятидесяти крупнейших ЭКА и страховых компаний как частных, так и государственных, занимающихся страхованием и гарантированием экспортных сделок, объединены в Международный союз страховщиков кредитов и инвестиций — так называемый Бернский союз. Под различные рычаги финансовой, страховой и гарантийной поддержки членов союза подпадает около 10% мировой торговли<sup>1</sup>.

Политика в области финансовой поддержки экспорта регулируется такими авторитетными международными ор-

<sup>1</sup> Эксперт [<http://www.expert.ru/expert/2011/33/analiticheskij-shtab-podderzhki-eksporta/>].



ганизациями, как ОЭСР и ВТО. В рамках ОЭСР разработано и успешно применяется специальное соглашение по официальной поддержке экспортными кредитами<sup>1</sup>. Данный документ является «джентльменским соглашением» и не носит характера законодательного акта ОЭСР. Его основная цель — упорядочить рынок экспортных кредитов и предотвратить демпинг в отрасли. Соглашение регулирует, в частности, минимальные ставки по страхованию и финансированию экспортных кредитов.

Следование стандартам ОЭСР признается соответствующими нормами и правилами ВТО, которые жестко регулируют правила субсидирования сельскохозяйственного экспорта и практически запрещают экспорт промышленной продукции. В данном случае речь прежде всего идет о Соглашении по субсидиям и компенсационным мерам, а также о других договоренностях пакета документов ВТО<sup>2</sup>.

Функционирующие в мире экспортные страховые агентства условно могут быть разделены на три группы по типу применяемой бизнес-модели. ЭКА в первой, так называемой традиционной бизнес-модели, функционирует напрямую за счет государственного бюджета и может быть как государственной структурой — *Eximbank* (США), *ECGD* (Великобритания), так и частной страховой компанией, которая наделяется полномочиями по поддержке национального экспорта, — *Euler Hermes* (Германия), *Coface* (Франция), *Atradius* (Нидерланды) и др. В настоящее время данная модель преобладает в развитых странах среди ведущих ЭКА, а также государствах — членах ОЭСР. Экспортные страховые агентства, функционирующие по данной модели, предусматривают поддержку национального компонента в рамках экспортных контрактов.

Предлагаемые в данном случае финансовые продукты высоко стандартизированы: это в первую очередь экспортное

<sup>1</sup> Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits, OECD. Paris, 1999.

<sup>2</sup> The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations (The Legal Texts). Geneva, 1995.

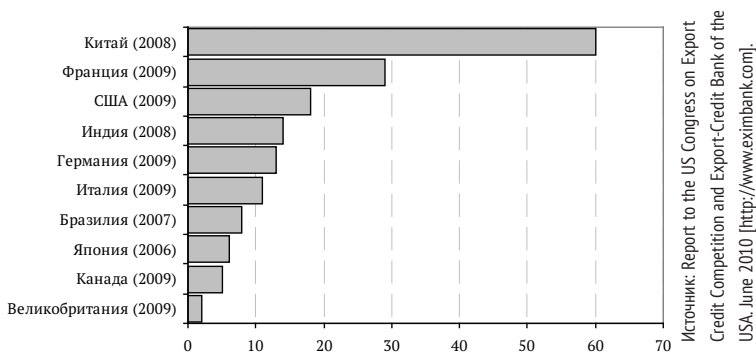
финансирование (кредит поставщика и кредит покупателя, документарный аккредитив), страхование политических рисков, гарантирование исполнения обязательств. Высокий уровень стандартизации операций и недостаточная гибкость модели практически не оставляют возможности для диверсификации рисков, клиентов, отраслей и рынков. В отношении каждой транзакции требуется высокий уровень резервирования капитала, что, в свою очередь, может привести к снижению уровня доходности такой деятельности.

Функционирование ЭКА по второй модели (именно на нее ориентируется агентство, создаваемое в России) предполагает предоставление поддержки национальным компаниям для осуществления их глобальных стратегий развития, в отличие от концепции «национального компонента», реализуемой в рамках первой модели.

Такой тип ЭКА позволяет проводить внедрение инноваций и новых финансовых продуктов, поддерживать зарубежную деятельность национальных компаний, а также сделки, квалифицирующиеся как стратегические с позиций государства. Диапазон финансовых продуктов отличается большей гибкостью, адаптируется под новые программы, например несвязанное финансирование в сочетании с прямым кредитованием и др.

И, наконец, третий — высший тип функционирования ЭКА, когда в процессе своей эволюции оно становится глобальным рыночным игроком с широчайшей линейкой предлагаемых услуг и, по сути, представляет собой холдинг, консолидирующий различные компании, каждая из которых специализируется в том или ином продукте/бизнес-линии (например, *SACE* в Италии).

Согласно международной практике для ЭКА краткосрочный бизнес не выступает приоритетным и профилирующим. Наиболее активно на данном рынке действуют именно частные страховщики. ЭКА, как правило, наращивают операции на рынке страхования краткосрочных экспортных кредитов в неблагоприятных экономических ситуациях, что подтвердил недавний финансовый кризис.



**Рис. 2.1.** Объемы государственной гарантийно-страховой поддержки экспорта в некоторых странах

В частности, согласно специальному решению Еврокомиссии в мае 2008 г. ЭКА на временной основе было разрешено проявлять большую активность на рынке краткосрочного страхования экспортных кредитов в период кризиса прежде всего для того, чтобы в полном объеме обеспечить потребности европейских экспортеров (преимущественно малые и средние предприятия) в страховании экспортных кредитов<sup>1</sup> (рис. 2.1).

27 сентября 2011 г. Наблюдательным советом Внешэкономбанка (ВЭБ) были приняты решения об учреждении открытого акционерного общества «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций» (РАСЭКИ) со 100% участием ВЭБа в его уставном капитале (30 млн рублей), о формировании органов управления Агентства и о его государственной регистрации.

Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций возглавил заместитель председателя Внешэкономбанка П. Фрадков, который является одним из главных идеологов его создания<sup>2</sup>. Так, он рассматривает новую структуру как мозговой трест по мониторингу и продвиже-

<sup>1</sup> Эксперт [http://www.expert.ru/expert/2011/33/analiticheskij-shtab-podderzhki-eksporta/].

<sup>2</sup> Прайм. 2011. 27 сентября.

нию российских экспортеров и инвесторов за рубежом, в том числе в инновационной сфере.

Цель агентства — поддержка отечественного экспорта и инвестиций за рубежом посредством страхования кредитных и политических рисков по трем основным направлениям: страхование краткосрочных (до 180 дней) экспортных кредитов; страхование средне- (до 2 лет) и долгосрочных (до 20 лет) экспортных и финансовых кредитов; страхование российских инвестиций за рубежом от политических рисков.

Исходя из стратегических целей агентства его основными задачами являются:

- формирование в России практики кредитного страхования (как отдельной отрасли) и в итоге — развитие культуры риск-менеджмента среди российских экспортеров;
- поддержка и продвижение российского экспорта оборудования и технологий;
- сопровождение и страховая поддержка отечественных экспортеров на новых и рискованных иностранных рынках;
- создание и внедрение современной системы финансовой поддержки экспорта, обеспеченного страховым покрытием агентства;
- повышение прозрачности экспортных операций и международных инвестиций.

На момент учреждения проект создания агентства находится в достаточно продвинутой фазе, а дальнейшие его действия состоят из двух частей. Первая — подготовка законодательной базы для особого вида страхования — страхования экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков. Так как до сих пор в российском законодательстве такой вид страхования отсутствовал, потребовалось внесение большого числа сложных и взаимоувязанных поправок в действующие нормативные акты и в первую очередь в законодательство о страховом деле. Все эти поправки сведены в единый федеральный закон, который опублико-

ван и вступил в силу в июле 2011 г.<sup>1</sup> Вторая часть процесса — это собственно корпоративные решения, которые принимает ВЭБ как стопроцентный акционер создаваемого агентства, включая регистрацию новой структуры.

Исходя из норм Федерального закона «О банке развития», принятом еще в 2007 г.<sup>2</sup>, ВЭБ сам должен был реализовывать функцию страхования экспортных кредитов. Однако практика показала, что один институт и кредитором, и страховщиком на данном этапе быть не может. Это был бы очень сложный процесс с точки зрения разработки внутренних документов, лимитов резервов, состояния баланса и пр. Поэтому было принято решение делегировать функцию страхования экспортных кредитов «дочке» ВЭБ в форме открытого акционерного общества.

Формально агентство создается как коммерческая структура, но получаемая им прибыль целиком будет направляться на формирование резерва для страховых операций. Первоначально такой резерв будет сформирован ВЭБом, а в дальнейшем будет пополняться за счет капитализированной прибыли агентства. Когда этих средств окажется недостаточно, законом предусмотрено обращение к поддержке федерального бюджета.

Организационно агентство не будет выделяться в самостоятельную структуру как часть департаментов ВЭБа, тем более что права акционера данного общества будут осуществляться не Внешэкономбанком, а его Наблюдательным советом<sup>3</sup>. Это сделано специально для того, чтобы на первом этапе подчеркнуть государственную, а не коммерческую функцию агент-

<sup>1</sup> В целях совершенствования механизма страхования экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков 18.07.2011 г. подписан Федеральный закон № 236 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>2</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ «О банке развития».

<sup>3</sup> Совет директоров агентства состоит из представителей ключевых федеральных министерств и независимых директоров. Председатель Совета — И. И. Шувалов, Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации.

ства. Кадровый костяк агентства составят страховщики, работавшие за пределами ВЭБа.

До настоящего времени в зачаточном виде подобные виды страхования в стране практиковались в двух-трех крупнейших частных страховых компаниях. Они развивают, как правило, страхование краткосрочных (до шести месяцев) торговых кредитов внутри России, а страхованием экспорта и политических рисков фактически никто не занимался.

Агентство же предлагает страховать как коммерческие риски, так и политические. Перечень всех рисков будет четко прописан в постановлении Правительства России, которое будет специально разработано и принято в развитие основополагающего закона. Там же будут прописаны требования к финансовой устойчивости агентства, правилам страхования, контролю, который будет осуществляться напрямую Правительством Российской Федерации.

При этом полномочия Росстрахнадзора не будут распространяться на агентство, что является серьезным изъятием из закона о страховом деле<sup>1</sup>. В целом такое исключение оправдано и соответствует международной практике деятельности подобных структур. Агентство по факту не действует в конкурентном страховом поле, потому что закрывает ту нишу, где коммерческие страховые компании сейчас не представлены.

Поэтому нельзя было эффективно реализовать эту функцию поддержки российского экспорта и на базе другой действующей стопроцентной «дочки» ВЭБа — Росэксимбанка. В данном случае агентская функция Росэксимбанка — предоставление от лица Минфина суверенных гарантий российским экспортерам, что является принципиально иным инструментом<sup>2</sup>.

Такой инструментарий применяется в тех случаях, когда отечественный экспортер обязан в силу контракта или зако-

<sup>1</sup> Регулирование деятельности ОАО «ЭКСПАР» выведено за рамки Федерального закона № 4015-1 «Об организации страхового дела». Основные положения деятельности агентства будут сформулированы в специальном Постановлении Правительства Российской Федерации.

<sup>2</sup> Более подробно о деятельности Росэксимбанка см. в подразделе 2.2.

на предоставить своему иностранному покупателю гарантию, что продаваемая им российская продукция будет поставлена в срок или строительство будет закончено в полном объеме и вовремя и т.п. Если говорить о сложных и долгосрочных контрактах, то такая банковская гарантия в России мало доступна экспортерам высокотехнологичной продукции и услуг. Чтобы поддержать экспорт в этой сфере деятельности и был создан специальный механизм гарантий Росэксимбанка.

Таким образом, суверенные гарантии и страхование экспортеров — это два взаимодополняющих инструмента. В некоторых странах ситуация аналогичная, в частности в Японии, где Японский банк международного сотрудничества *JBIC* выдает гарантии экспортерам, а Агентство страхования экспорта и инвестиций *NEXI* занимается страхованием экспорта.

Агентство может также застраховать не российского экспортера, а иностранного покупателя отечественной продукции. В законе об агентстве предусмотрена возможность страхования как продавца, так и покупателя, а также банков, финансирующих поставку как со стороны экспортера, так и со стороны импортера. В дальнейшем речь также может идти о страховании инвестиций, например при строительстве российской компанией предприятия за рубежом. Это более сложные риски, так как фактически агентство будет сопровождать проект на всех стадиях его жизненного цикла<sup>1</sup>.

При стартовой капитализации 30 млрд рублей (примерно 1 млрд долл.) будет определен конкретный размер общего страхового покрытия агентства. По предварительным расчетам в 2010 г. ВЭБ и Минэкономразвития исходили из предположения, что на первом этапе агентством может быть застраховано порядка 15% российского машиностроительного экспорта. В результате получалось, что суммарный объем страхового покрытия составит не менее 10 млрд долл. за первые три года функционирования агентства<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Эксперт [<http://expert.ru/expert/2011/33/analiticheskij-shtab-podderzhki-eksporta/>].

<sup>2</sup> Сайт Минэкономразвития России [<http://www.economy.gov.ru>].

Важным направлением работы агентства, не связанным напрямую со страхованием, является создание своего рода кредитного бюро, накапливающего базу кредитных историй российских экспортеров. Это, наряду с квалифицированным диалогом между иностранными ЭКА и российским агентством, будет способствовать привлечению зарубежных экспортно-импортных банков и экспортных страховых агентств к работе с российскими контрагентами.

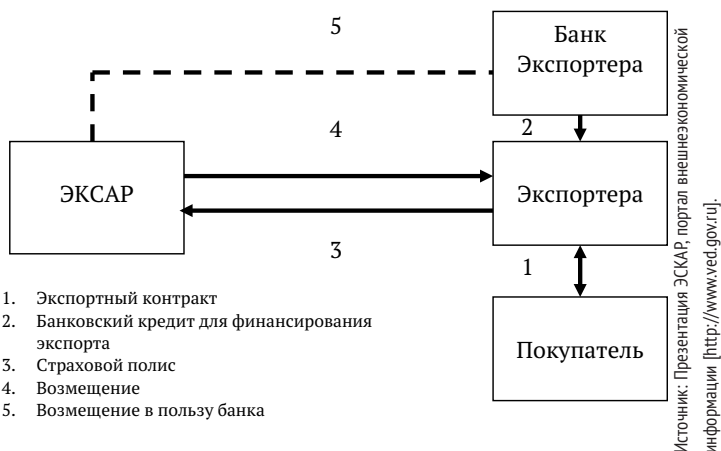
Существует также практика обмена такими базами данных на межгосударственном уровне. В целом агентство должно стать аналитическим центром, где работа с клиентом не ограничивается собственно страхованием. И клиент, и застрахованный проект продолжают подвергаться непрерывному мониторингу с целью заблаговременно спрогнозировать и по возможности избежать наступления страхового случая. В данном случае имеются существенные отличия от, например, деятельности обычного банка-кредитора, который использует дистанционный мониторинг. Представители агентства по договору находятся в постоянном контакте с клиентом и активно взаимодействуют с госорганами своей страны. Предполагается, что специалисты обладают глубоким экспертным знанием о стране пребывания, отрасли, а также о конкретном предприятии-клиенте в частности<sup>1</sup>.

Основные продукты агентства включают семь видов страхования, в том числе портфеля краткосрочных экспортных кредитов, гарантий, кредита поставщика, рисков по аккредитиву, кредита покупателя, трансграничной аренды/лизинга, политических рисков по российским инвестициям за рубежом (рис. 2.2).

Для полноценного запуска новой структуры требуется принятие трех базовых документов. Это, во-первых, постановление Правительства, которое определяет основные требования

<sup>1</sup> Помимо этого агентство будет перестраховывать принимаемые риски за рубежом, но выбор перестраховщиков тоже будет регламентирован. В частности, эти компании должны иметь рейтинг не ниже рейтинга агентства (как правило, не ниже суверенного). Таким образом, одна из задач данного агентства будет заключаться в скорейшем получении суверенного рейтинга.





**Рис. 2.2.** Схема страхования кредита поставщика Агентством по страхованию экспортных кредитов и инвестиций

к агентству. Во-вторых — правила страхования — основной рабочий документ, подробный регламент работы агентства. И в-третьих — стратегия, где будут утверждены финансовые параметры работы агентства, его страховые емкости по разным странам и регионам, в покрытии которых нуждаются российские экспортеры.

С учетом сказанного предполагается, что агентство сможет приступить к практической деятельности только через несколько месяцев<sup>1</sup>. Так, на 2012 г. запланированы следующие действия по становлению этого института страхования:

- разработка продуктов по страхованию экспортных кредитов (кратко-, средне- и долгосрочных);
- разработка внутренних регламентов и политики их реализации;
- разработка дополнений и изменений в действующее законодательство (в том числе инструкции Банка России);
- начало системной страховой деятельности агентства к середине 2012 г.;

<sup>1</sup> Ведомости. 2011. 28 сентября.

- вывод на рынок современных решений по финансированию экспорта со страховой поддержкой агентства.

В 2013 г. предполагается разработка продуктов по страхованию инвестиций, решений для поддержки экспорта малого и среднего бизнеса, а также ряд других проектов<sup>1</sup>.

Схема страхования основных (политических) рисков российских инвестиций за рубежом выглядит следующим образом:

- неисполнение обязательств иностранным государственным контрагентом;
- вмешательство иностранного государства и препятствование исполнению контракта/проекта;
- национализация/конфискация/экспроприация активов за рубежом;
- невозможность конвертации и/или перевода валюты из страны-реципиента;
- законодательные ограничения трансграничных торговых или инвестиционных операций;
- война/гражданская война/народные беспорядки и волнения.

В целях обсуждения механизма функционирования агентства с компаниями — отечественными экспортерами промышленной продукции, а также российскими и зарубежными финансовыми учреждениями проводятся специальные мероприятия. В частности, в октябре 2011 г. в Минэкономразвития России состоялось совещание, в ходе которого была проведена презентация агентства с новым названием — Экспортное страховое агентство России (ЭСКАР)<sup>2</sup>.

В итоге только в сентябре 2011 г. — спустя три года после принятия политического решения — было создано Агентство

<sup>1</sup> Условия страхования выглядят следующим образом: срок покрытия — до 20 лет, возмещение — до 95% убытков, а период ожидания до выплаты возмещения — 6 месяцев.

<sup>2</sup> Портал внешнеэкономической информации Минэкономразвития России. 2011. 10 октября [<http://www.ved.gov.ru/news/2733>].

по страхованию экспортных кредитов и инвестиций, призванное стать одним из ключевых звеньев национальной системы государственного содействия экспорту. В перспективе страховая поддержка данного агентства позволит российским экспортерам промышленной и высокотехнологичной продукции привлекать банковские кредиты на длительные сроки и на более выгодных условиях.

В будущем на базе формирующегося агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций в России может получить развитие поддержка инвестиционной деятельности отечественных компаний за рубежом. В свою очередь, как показывает международный опыт, эволюция этого направления деятельности агентства может иметь эффект мультипликатора для расширения и повышения качественного уровня экспорта отечественной продукции (товаров и услуг).

Однако на пути успешного функционирования агентства в запланированном объеме стоит комплекс проблем. В стратегических планах на 2011 г. — завершение административно-организационных процедур по созданию агентства: формирование профессионального коллектива, разработка обязательного нового правового поля, регистрация и т.д. Вместе с тем необходимо при этом учитывать, что в настоящее время у Внешэкономбанка появились новые приоритеты деятельности — Российский фонд прямых инвестиций, Агентство стратегических инициатив, а также ряд других проектов, реализация которых потребует концентрации материальных и административных ресурсов банка.

Помимо этого, внедрение гарантийно-страхового инструментария для экспорта прямых инвестиций предполагается не ранее 2013 г. Необходимо несколько лет успешной работы, чтобы агентство для эффективной деятельности по данному направлению приобрело достаточный опыт, стало располагать соответствующим страховым портфелем и крупным резервным фондом, а также репутацией крупного игрока на мировом рынке страхования экспорта.

Поэтому на первом этапе (до 5 лет) работа агентства будет сосредоточена на предоставлении гарантийно-страховой помощи по обслуживанию экспорта товаров. В данном слу-

чае можно говорить о существенной отсрочке применения в стране одного из востребованных инструментов финансовой поддержки инвестиционных проектов отечественного бизнеса за рубежом. Вместе с тем требует настройки и работа агентства, направленная на реализацию приоритетов модернизации и поддержку именно высокотехнологичной продукции<sup>1</sup>.

## **2.2. МЕХАНИЗМЫ ГАРАНТИЙНОЙ ПОДДЕРЖКИ ВЫВОЗА ПРОМЫШЛЕННОЙ ПРОДУКЦИИ**

В настоящее время основным институтом предоставления гарантий российским экспортерам является Государственный специализированный Российский экспортно-импортный банк (ЗАО «Росэксимбанк»). Банк был создан еще в 1994 г. с целью реализации государственной политики поддержки и стимулирования отечественного экспорта, создания импортозамещающих производств и содействия привлечению инвестиций в экономику России. При этом, имея лицензию Банка России и являясь профессиональным участником рынка ценных бумаг, Росэксимбанк предоставляет клиентам весь комплекс традиционных банковских услуг<sup>2</sup>.

В соответствии с одобренной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2003 г. № 1493-р Концепцией развития государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции в Российской Федерации Росэксимбанк выполняет функции агента Правительства Российской Федерации по осуществле-

<sup>1</sup> Помимо этого российский бизнес ожидает частичного освобождения от налогообложения, включая предоставление налоговых кредитов и рассрочек, отнесение затрат на приобретение зарубежных активов на себестоимость и т.д. Однако в условиях жестких финансовых ограничений реализация таких пожеланий за счет выпадающих доходов бюджета представляется проблематичной.

<sup>2</sup> Единственный акционер Банка — Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)». Уставный капитал Банка составляет 951 млн рублей.

нию государственной финансовой поддержки российского экспорта<sup>1</sup>.

Первоначально предполагалось, что в перспективе Росэксимбанк будет выполнять более широкие функции в сфере поддержки экспортеров промышленной продукции за счет придания ему новых полномочий и функций, а также дополнительных ресурсов. Однако, как показала многолетняя практика, эта структура не оправдала в целом указанных ожиданий.

В качестве агента Правительства Российской Федерации Росэксимбанк отвечает за решение следующих задач:

- проведение государственной политики в области гарантийной поддержки российского экспорта, ориентированной на усиление конкурентных позиций российских экспортеров на традиционных рынках развивающихся стран и государств СНГ;
- оказание содействия российским экспортерам по продвижению их промышленной продукции на рынки;
- предоставление российским экспортерам доступа к долгосрочным кредитам, включая предэкспортное кредитование по минимальным рыночным ставкам.

В этих целях Росэксимбанк в настоящее время:

- выступает банком-агентом по предоставлению государственных гарантий российским экспортерам промышленной продукции, российским и иностранным банкам, кредитующим импортеров, банкам-нерезидентам, иностранным государствам при осуществлении экспорта российской промышленной продукции;
- выдает по запросу российских экспортеров от своего имени гарантии (тендерные гарантии, гарантии возврата аванса, гарантии надлежащего исполнения) как на коммерческих условиях, так и подкрепленные государственными гарантиями;

<sup>1</sup> Портал внешнеэкономической информации [<http://www.ved.gov.ru>].

- выступает агентом по предоставлению средне-срочных и долгосрочных кредитов для реализации экспорториентированных проектов за счет или с участием средств федерального бюджета;
- осуществляет кредитование экспортеров<sup>1</sup>.

Среди клиентов Росэксимбанка были ОАО «Ильюшин Финанс Ко.», ОАО «ОАК», Интер РАО, ОАО «Силовые машины», Ярославский судостроительный завод, Атомэнергоэкспорт и др. В числе наиболее значимых сделок, долгосрочное финансирование и гарантирование которых было организовано Росэксимбанком — поставка трех самолетов Ил-96-300 и трех самолетов Ту-204 на Кубу (кредиты на сумму 250 млн долл.), строительство для Норвегии двух специализированных буксиров-спасателей для обслуживания нефтяных платформ в Северном море<sup>2</sup>.

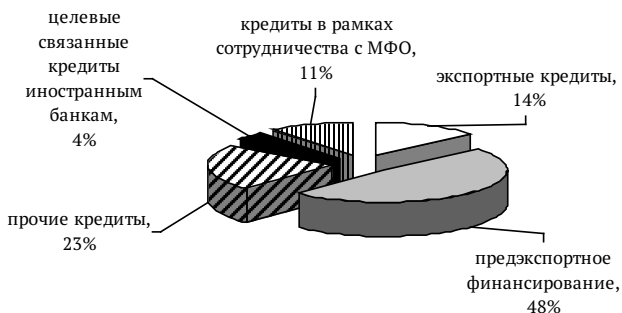
Объем государственных гарантий Российской Федерации, выданных данным банком для поддержки экспорта промышленной продукции за 2005–2009 гг., составил около 1 млрд долл. Из них: порядка 625 млн долл. — по кредитам, предоставленным иностранным заемщикам и российским экспортерам; более 210 млн долл. — по обязательствам Росэксимбанка по привлеченным кредитам; более 33 млн долл. — по обязательствам российских экспортеров перед Росэксимбанком в связи с выставлением им банковских гарантий<sup>3</sup> (см. рис. 2.3).

Поддержка экспортеров, осуществляемая Росэксимбанком, представлена преимущественно в виде следующих продук-

<sup>1</sup> Сайт ЗАО «Росэксимбанк» [[http:// www.eximbank.ru](http://www.eximbank.ru)].

<sup>2</sup> В стадии проработки находились схемы финансирования контрактов на строительство АЭС «Белене» в Болгарии (около 4 млрд евро), поставку телекоммуникационного спутника для правительства Анголы (ориентировочная стоимость 250 млн долл.), а также сделка по продаже 5 самолетов Ту-204 Ирану (порядка 200 млн долл.).

<sup>3</sup> *Гаврилов Н.* Экспортный агент правительства // Банковское обозрение. 2010. Май. С. 33.



Источник: Данные Росэксимбанка за 2011 г. [http://www.eximbank.ru].

**Рис. 2.3.** Структура кредитного портфеля Росэксимбанка

тов: государственные гарантии<sup>1</sup>, экспорт «под ключ», финансовый пакет экспортной сделки, экспортное кредитование, предэкспортное и проектное финансирование. Так, за последние семь лет сумма пяти видов государственных гарантий Российской Федерации, оформляемых с помощью банка, вплотную приблизилась к двум миллиардам долларов<sup>2</sup>.

Главным «экспортным продуктом» Росэксимбанка являются среднесрочные и долгосрочные кредиты, в том числе синдицированные. Так, например, Росэксимбанк выступил организатором синдицированного экспортного кредита в размере 123,4 млн долл. сроком на 11 лет под суверенную

<sup>1</sup> Государственная гарантия Российской Федерации в иностранной валюте — способ обеспечения правовых обязательств, в силу которых Российская Федерация (в лице Правительства России либо Минфина России) дает письменное обязательство участнику внешнеэкономической деятельности отвечать полностью или частично за неисполнение перед ним соответствующих условий соглашения по контракту/финансовому обеспечению.

<sup>2</sup> Каждый экспортный проект, уже реализованный или реализующийся в настоящее время, индивидуален и готовится «под ключ», т. е. Росэксимбанк структурирует сделки под каждого участника внешнеэкономической деятельности в отдельности. Поэтому финансовый пакет для экспортных сделок, предлагаемый банком своим клиентам, универсален и уникален в одно и то же время.

гарантию Республики Эквадор и государственную гарантию Российской Федерации<sup>1</sup>.

Россия создает в Республике Ангола национальную систему космической спутниковой связи и вещания «Ангосат». Банком — организатором целевого («связанного») экспортного кредита в размере 278,5 млн долл. сроком до 13 лет и агентом по его обеспечению также выступил Росэксимбанк. Правительством России принято решение предоставить по данному кредитному соглашению государственные гарантии на общую сумму в 430 млн долл.<sup>2</sup>

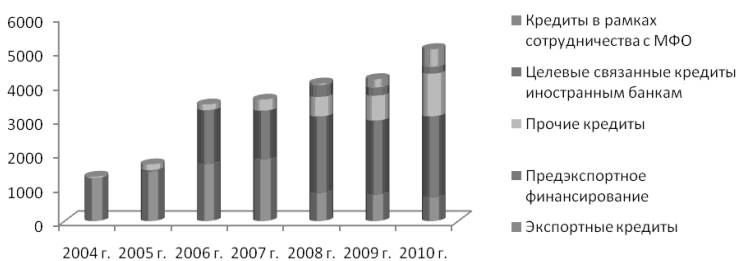
Банк также осуществляет предэкспортное и проектное финансирование российских экспортеров. Так, Росэксимбанк профинансировал из собственных средств инвестиционный инновационный проект по строительству завода тугоплавких металлов в г. Унеча (Брянская область) на сумму 6 млн долл. Кредит был выдан на закупку немецкого современного технологического оборудования для второго этапа строительства завода по производству карбидов вольфрама. Предполагается, что до 90% карбидов вольфрама завод направит на экспорт.

Однако, как показала практика, масштабы и номенклатура операций Росэксимбанка не отвечали реальным потребностям экспортного сектора страны, так как эта структура не смогла предложить участникам ВЭД массового и универсального набора финансовых продуктов, а его клиентами в итоге были всего несколько крупных государственных

<sup>1</sup> Российская сторона выполнит работы и поставит энергетическое оборудование для эквадорских ГЭС «Сарапуль», «Аллурикин» и «Тоачи». Банк является агентом по обеспечению данного кредита и платежным агентом. Правительством России принято решение предоставить по данному кредитному соглашению государственные гарантии на общую сумму в 180 млн долл.

<sup>2</sup> Также Росэксимбанк выступил банком-агентом Правительства Российской Федерации по финансированию российского участия в проекте модернизации АЭС «Козлодуй» в Болгарии. Экспортный кредит на сумму 80 млн долл. был предоставлен банком за счет средств федерального бюджета непосредственно иностранному заказчику — АЭС «Козлодуй» (кредит покупателю), а в качестве обеспечения выполнения заемщиком своих обязательств по возврату заемных средств банком получена суверенная гарантия Республики Болгарии.





Источник: Данные Росэксимбанка за 2011 г. (млн рублей) [http://www.eximbank.ru].

**Рис. 2.4.** Объемы и структура кредитного портфеля Росэксимбанка на конец 2010 г.

ных и частных компаний, выбор которых фактически определялись решениями правительства. Росэксимбанку в эти годы практически отводилась роль специальной структуры для обеспечения реализации отдельных (особых) сделок на межгосударственном уровне, которые имели высокие политические или коммерческие риски (см. рис. 2.4.)

Помимо этого, у Росэксимбанка явно недостаточно собственных и привлекаемых финансовых ресурсов для полноценного осуществления функции государственного экспортно-импортного агентства<sup>1</sup>. В этих условиях развитие эффективного сотрудничества с зарубежными экспортными кредитными агентствами по страхованию, в том числе инновационного экспорта, осложняется рядом проблем.

Так, собственный капитал банка не превышает эквивалента 75 млн долл., что в 150 раз меньше уставного капитала Эксимбанка Японии и значительно ниже капитализации аналогичных институтов не только в крупных развивающихся экономиках (Индия и Китай), но и в странах, значительно уступающих России по размерам ВВП, таких как Казахстан или Турция<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Уставный капитал банка составляет 951 млн рублей. Собственный капитал — 1,967 млрд рублей. По итогам 2009 г. Росэксимбанк с активами в размере 6,69 млрд рублей занимал только 239-е место в рейтинге «Интерфакс-ЦЭА».

<sup>2</sup> Гаврилов Н. Экспортный агент правительства // Банковское обозрение. 2010. Май. С. 32.

Поэтому, как отмечалось выше, низкая капитализация не позволяет банку играть значимую роль в защите интересов российского капитала за рубежом, существенно снижает его возможности по принятию обязательств и не позволяет предоставлять равное гарантийное обеспечение по коммерческим сделкам, в том числе инновационного характера. В итоге амбиции руководства Росэксимбанка повысить свой статус за счет расширения функций (включая страхование и т.д.), которым сочувствовал целый ряд лоббирующих это политическое решение структур, не были поддержаны<sup>1</sup>.

Присоединение к ВТО, а затем — к ОЭСР в перспективе существенным образом ограничит диапазон использования финансового потенциала госкомпаний и госкорпораций для решения проблем национальной экономической политики на международном уровне. В этих условиях государство, не располагая общепринятыми механизмами финансового воздействия, может лишиться возможности гибко влиять на ход внешнеэкономических процессов, включая поддержку инновационных товаров и проектов.

<sup>1</sup> См., например, аналитический материал, подготовленный совместной рабочей группой Центра комплексных европейских и международных исследований ФЭМП ГУ–ВШЭ, Института Европы РАН и Института стратегических оценок и анализа (ИСОА). М., 2008.

### 3. Создание институциональной основы поддержки инновационной деятельности во внешнеэкономической сфере

#### 3.1. ИНФРАСТРУКТУРНЫЕ ПРЕИМУЩЕСТВА И ОГРАНИЧЕНИЯ СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ МОДЕРНИЗАЦИИ: ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

С учетом изложенных выше проблем на современном этапе можно говорить об отсутствии в Российской Федерации системной государственной политики в сфере внешнеэкономической деятельности (ВЭД), что в целом ограничивает инновационное развитие страны и, в частности, не способствует приобретению зарубежных высокотехнологичных активов и диверсификации промышленного экспорта.

Отличительной особенностью российской внешнеэкономической политики на современном этапе является, скорее, не системный, а так называемый проектноориентированный подход, т.е. поддержка отдельных международных коммерческих проектов (в том числе в сфере модернизации) в ручном режиме.

По итогам заседания Комиссии при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России 19 июня 2010 г. по всем пяти приоритетным направлениям модернизации были определены основные страны — ключевые технологические партнеры

России: США, Германия, Франция, Финляндия, Италия, Япония, Великобритания, Республика Корея, Китай, Бразилия, Индия, Израиль и Нидерланды<sup>1</sup>.

Впоследствии основная деятельность федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации во исполнение данного поручения заключалась в подготовке обзоров ключевых зарубежных разработок, инновационных кластеров, технологических платформ, ведущих мировых ученых, крупнейших корпораций. Также осуществлялась поддержка в ручном режиме реализации международных проектов, чья новизна, а также эффективность и необходимость оказания какого-либо государственного содействия зачастую вызывает аргументированные сомнения.

В частности заявленная цель подобной масштабной работы Минэкономразвития России и ее заграничных учреждений заключается в иницировании, отборе и оказании содействия реализации международных коммерческих проектов, подпадающих под приоритеты модернизации российской экономики, установленные президентом Д. А. Медведевым. При этом под модернизацией в данном контексте принято понимать как продвижение российского экспорта, так и нахождение партнеров для импорта интересующих отечественные компании товаров, инвестиций и технологий.

В принципе подобный проектноориентированный подход можно рассматривать как определенное преимущество современного этапа развития ВЭД, которое в определенной степени способствует трансграничному высокотехнологичному обмену. Но при этом в государственных масштабах он не является достаточно эффективным.

Содействие в продвижении ряда высокотехнологичной российской продукции на внешние рынки или локализация производства инновационной продукции на территории России, безусловно, приносит определенную пользу государству, но не на макро-, а на микроуровне. При этом задействуется

<sup>1</sup> Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. Октябрь 2011 г. С. 107. Сайт Минэкономразвития России [<http://www.economy.gov.ru>].

существенный кадровый и аппаратный ресурс заинтересованных органов государственной власти России.

Как представляется, вышеуказанная деятельность Правительства Российской Федерации по усилению использования внешнеэкономической компоненты в стратегии модернизации российской экономики не представляется достаточно эффективной.

По сути, имеет место не экономическая модернизация, а бюрократическая, направленная не на развитие инноваций и решение государственных задач по укреплению позиций страны на глобальном технологическом рынке, а скорее, на выполнение поручений вышестоящего руководства без системного анализа имеющихся проблем, предпринимаемых действий и их макроэкономических последствий.

Вместе с тем на данном этапе главной государственной задачей должно стать создание «точек роста» масштабной инновационной активности по всей стране, а не эфемерная модернизация, для которой пока нет подходящих условий. Согласно исследованию «Кластеры и инновации в субъектах Российской Федерации» Россия не является страной, где инновации и развитие могут быть поставлены в прямую зависимость друг от друга.

Сами по себе технологии без благоприятного инвестиционного климата и развитой инфраструктуры не будут катализаторами экономического роста, т.к. технически отставшие отрасли экономики элементарно не смогут стать потребителями инновационных продуктов и не сформируют на них спрос. Когда нет условий для развития инновационных проектов, новые технологии могут принести лишь роялти, но не более того.

Вместе с тем ряд экспертов придерживаются точки зрения, что инновации, в первую очередь, обладают кумулятивным эффектом и напрямую влияют на экономическое развитие, способствуя росту производительности и ВВП<sup>1</sup>. С теоретической точки зрения это правильный подход, но при этом не учитываются реалии и диспропорции российской экономики.

<sup>1</sup> Куценко Е., Тюменцева Д. Кластер и инновации в субъектах РФ: результаты эмпирического исследования // Вопросы экономики. 2011. № 9.

В то же время еще одним фактором инновационного развития представляется обновление менеджмента и приход на место многопрофильных управляющих (так называемых эффективных менеджеров), узкоспециализированных экономистов-инноваторов<sup>1</sup>. Таким образом, имплементация передовых методов управления и создание благоприятной среды для модернизации являются первичным условием в России для успешного внедрения инноваций.

При этом необходимо также учитывать, что помимо макроэкономических законов, определяющих вектор развития социально-экономических преобразований, существенное воздействие также имеют закономерности и динамика мирового научно-технического прогресса. Если исходить из теории длинных циклов Н. Кондратьева, то в настоящее время в мире завершается пятый цикл, детерминированный развитием микроэлектроники, телекоммуникаций, фармацевтики.

Сегодня большинство аналитиков считают, что следующий VI цикл в своей основе будет иметь развитие нанотехнологий и биотехнологий. Российская Федерация в 2007 г., несколько позже других стран, приняла собственную нанотехнологическую инициативу, в которой поставлена весьма амбициозная задача — обеспечить в 2015 г. производство нанотехнологической продукции в объеме 900 млрд рублей.

На современном этапе вся инновационная продукция в России измеряется объемом несколько большим, чем 1 трлн руб.<sup>2</sup> Таким образом, если успешно развивать нанотехнологический уклад современного научно-технического прогресса и осуществить решительную модернизацию социально-экономической системы, Россия в текущем десятилетии может развиваться с темпами не менее 4% в год, обеспечив к 2020 г. рост ВВП в 1,5 раза<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> РБК daily. 03.10.2011.

<sup>2</sup> Индикаторы инновационной деятельности: 2011. Статистический сборник. М., 2011.

<sup>3</sup> Уринсон Я. М. Перспективы развития экономики: Россия и мир // Ежегодные Гайдаровские чтения. Фонд Е. Т. Гайдары [<http://www.gaidarfund.ru>].

В целом можно отметить, что, несмотря на мировой финансово-экономический кризис, за истекшие три года в реализации всех приоритетов Внешнеэкономической стратегии Российской Федерации до 2020 г., которые, по сути, и являются основными векторами и приоритетами для модернизационного развития в рассматриваемой сфере, были достигнуты определенные, хотя и неоднозначные результаты<sup>1</sup>.

Так, достигнут прогресс в продвижении интересов России в атомной энергетике в глобальных масштабах. Этому способствует как четко выстроенная иерархия управления и взаимодействия подведомственных организаций, в том числе в сфере зарубежной деятельности, так и традиционно приносящий отрасли высокопрофессиональный кадровый состав<sup>2</sup> (рис. 3.1).

«Росатом» участвует в создании Международного термоядерного экспериментального реактора в Кадараше (Франция). Госкорпорация и ее дочерние структуры задействованы в международных инновационных исследовательских проектах по созданию ядерных реакторов нового поколения ИНПРО и «Поколение IV», а также реализации проекта «Глобальная ядерно-энергетическая инициатива».

Россия в лице госкорпорации «Росатом» занимает лидирующее положение на международном рынке ядерных технологий: 1-е место в мире по количеству одновременно сооружаемых в мире АЭС за рубежом (20%), 2-е место по запасам урана и 5-е место по объему добычи, обеспечивает 40% мирового рынка услуг по обогащению урана и 17% рынка ядерного топлива. При участии российской стороны планируется

<sup>1</sup> Пахомов А.А., Волков Р.Г. Реализация Внешнеэкономической стратегии России: первые итоги // Экономико-политическая ситуация в России. Октябрь 2010 г. ИЭПП.

<sup>2</sup> Так, например, подведомственная ГК Росатом ОАО «Атомэнергпром» владеет компаниями: ОАО «Концерн Росэнергоатом» — эксплуатирующая организация всех АЭС России; ОАО «ТВЭЛ» (занимает 17% мирового рынка ядерного топлива); ОАО «Техснабэкспорт»; ОАО «Атомэнергомаш»; ОАО «Атомредметзолото».



**Рис. 3.1.** Структура госкорпорации «Росатом» и основные направления ее внешнеэкономической деятельности

строительство АЭС в Китае, Вьетнаме, Турции, Венесуэле, Белоруссии и Украине<sup>1</sup>.

Помимо этого, дочерние структуры Росатома осуществили ряд успешных сделок по приобретению зарубежных активов, которые закладывают основу для развития новых высокотехнологичных производств на территории России. Таким образом, в целом модернизационную стратегию деятельности ГК «Росатом» можно позиционировать как лучший образец не только для госкорпораций, но и для федеральных органов исполнительной власти и крупных частных компаний.

11 апреля 2011 г. Наблюдательным советом ГК «Росатом» была утверждена Программа инновационного развития и технологической модернизации Госкорпорации на период с 2011 по 2020 г., которая ранее была одобрена в рамках заседания Рабочей группы по развитию частно-государственного партнерства в инновационной сфере при Правительственной комиссии по высоким технологиям и инновациям.

<sup>1</sup> Сайт ЗАО «Атомстройэкспорт» [<http://www.atomstroyexport.ru>].



В рамках Программы предусмотрены три направления инновационного развития: модернизация существующих технологий, создание новых технологий для энергетических рынков и расширение использования ядерных технологий за пределы атомной отрасли (например, в ядерной медицине, при производстве углеволокон, создании суперкомпьютеров)<sup>1</sup>.

Для реализации проектов по указанным направлениям Программой предусмотрено развитие системы управления инновационной деятельностью с фокусом на «сетевую» модель управления или, другими словами, «открытие» отрасли внешнему миру через расширение кооперации с институтами развития и частными инвесторами (венчурными фондами), увеличение доли НИОКР, выполняемых вузами, создание центров коллективного пользования (бизнес-инкубаторов) и т. д.

Программа предполагает, что плановый уровень финансирования НИОКР с 2012 г. будет составлять 4,5% от доходов «Росатома». За счет реализации Программы планируется к 2020 г. получить от новых проектов около 15% выручки госкорпорации. Ожидается, что реализация заявленных планов станет стимулом не только для развития атомной отрасли, но и для роста инновационной составляющей российской экономики в целом.

В авиакосмической сфере заключен ряд контрактов на поставку техники, произведены запуски космических аппаратов, продолжается продвижение на мировом рынке системы ГЛО-НАСС. В области гражданской авиации знаковым проектом является «Сухой Суперджет 100» (*SSJ 100*). На конец октября 2011 г. имелось 180 «твердых» контрактов на поставку *SSJ 100*

<sup>1</sup> Последнее направление особенно актуально, поскольку атомная отрасль является одной из немногих, которые могут выступать потенциальным источником трансфера технологий в другие направления. Программа Росатома предполагает, в частности, разработку реакторов поколения IV с улучшенными характеристиками безопасности, реализацию проектов в сфере альтернативной энергетики, распределенной генерации и ряде других областей. В частности в документ заложено опережающее развитие комплекса радиационных технологий для медицины и сельского хозяйства.

(крупнейшие — у индонезийской *Kartika* и американской *Pearl Aviation* (по 30 лайнеров)<sup>1</sup>.

Возможен еще один заказ на российскую авиатехнику: 2–4 самолета-амфибии Бе-200 для нужд пожарных ведомств Франции. Это встречный (офсетный) контракт как ответ на заказ России двух французских вертолетоносцев «Мистраль» стоимостью 1,2 млрд евро, хотя цена сделки составляет около 10% от военного контракта. При удачном стечении обстоятельств Таганрогский авиационный научно-технический комплекс имени Г. М. Бериева рассчитывает продать до 15 Бе-200 на мировом рынке<sup>2</sup>.

В целом в 2008–2009 гг. произошел незначительный рост удельного веса машин и оборудования в российском экспорте с 4,9% до 5,9%, что отчасти обусловлено падением цен на нефть. Однако в 2010 г. эта доля снизилась до 5,4%, хотя абсолютные объемы вывоза товаров данной группы в этот период выросли с 17,8 млрд до 21,3 млрд долл. — свою роль в этой неоднозначной динамике сыграло колебание цен на энергоносители. При этом достичь поставленной цели — экспорт в 2010 г. в объеме 30 млрд долл. — не удалось. Указанные тенденции — сокращение доли в совокупном экспорте при росте стоимостных масштабов — сохранились и в 2011 г. (табл. 3.1).

По другим направлениям в указанной сфере не достигнуто заметных результатов, а наиболее проблемной отраслью в этом ряду представляется судостроение, где экспортные поставки пока носят эпизодический характер. В целом итоги развития внешнеэкономического направления российских высокотехнологичных отраслей за прошедшие годы можно оценить двояко.

С одной стороны, налицо прогресс в виде расширения числа партнеров и географии контрактов. С другой — сохраняющиеся технологические проблемы: в космической сфере наблюдается акцент на оказании Россией только пусковых

<sup>1</sup> Дагаева А. Число заказов на Sukhoi Superjet выросло до 180 // Ведомости [[http://www.vedomosti.ru/companies/news/1342228/neo\\_dlya\\_transaeroj](http://www.vedomosti.ru/companies/news/1342228/neo_dlya_transaeroj)].

<sup>2</sup> Сайт Рособоронпоставки [<http://www.rosoboronpostavka.ru>].

Таблица 3.1. Динамика удельного веса и стоимостных объемов экспорта машин, оборудования и транспортных средств в общем вывозе России в 2007–2011 гг.

Показатель	2007	2008	2009	2010	I полугодие 2011
Объем, млн долл.	17794,8	22582,1	17758,2	21253,1	11704,9
Доля в экспорте товаров (%)	5,31	4,83	5,89	5,43	4,75

Источник: Расчет по данным ФТС России.

услуг<sup>1</sup>, помимо этого, на имидже России негативно отразились массовые неудачи при космических запусках в 2011 г., а также технологическое несовершенство системы ГЛОНАСС перед конкурентным аналогом *GPS*.

Первый за 20 лет новый серийный гражданский самолет *SSJ-100* состоит в значительной мере из комплектующих зарубежного производства<sup>2</sup>, причем эти компоненты — сложные узлы и агрегаты. Кроме того, на *SSJ-100* нет ни одного контракта со стороны крупных перевозчиков, а наиболее ожидаемый контракт — с *Alitalia* — сорвался в конце 2010 г.

В целом для эффективной и последовательной реализации концепции модернизации важным аспектом является создание благоприятных условий деятельности для их непосредственных субъектов — участников ВЭД как импортеров передовых мировых технологий и экспортеров высокотехнологичной отечественной продукции.

В сложившейся ситуации отсутствие должного внимания к потенциальным российским экспортерам наряду с низкоэффективной государственной политикой поддержки ВЭД, во многом предопределяет низкую активность российских предпринимателей на внешних рынках.

<sup>1</sup> В 2010 г. мировой рынок космических услуг составил 267 млрд долл., но из-за узости спектра предоставляемых услуг на долю России пришлось примерно 3%.

<sup>2</sup> Всего в производстве самолета принимает участие более 30 иностранных поставщиков.

Необходимо подчеркнуть, что на современном этапе расширение экспорта высокотехнологичных товаров, в том числе на основе трансферта и использования зарубежных технологий, возможно только при условии создания конкурентоспособного продукта с инновационной составляющей, интеллектуальные права на который надежно защищены, что в целом является основой его успешной коммерциализации.

В связи с отсутствием системной государственной политики поддержки научных исследований и изобретательства, а также из-за неразвитости институтов частной (в том числе интеллектуальной) собственности и ее правовой охраны значительная часть российских изобретателей предпочитает не патентовать свои разработки, а продавать их по заниженной стоимости, в том числе за рубеж, где уже создается и коммерциализируется защищенный (запатентованный) объект интеллектуальной собственности.

Проблема усугубляется так называемой утечкой мозгов, когда лучшие российские ученые предпочитают работать и делать открытия в наиболее комфортных как с научной, так и с социально-экономической точек зрения условиях работы за рубежом<sup>1</sup>.

Для малых и средних предприятий из отдаленных относительно федерального центра регионов Российской Федерации также практически невозможно получить профессиональную консультацию по проблематике выхода на внешние рынки зарубежных государств. Так, в регионах, как правило, бывает сложно найти квалифицированного специалиста

<sup>1</sup> Так, по данным Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФПА), в период с 1992 по 2010 г. из России эмигрировало более 3 млн специалистов, которые зачастую делали свои главные научные открытия именно за границей. В настоящее время более 900 тыс. российских ученых на постоянной основе работают в США, 150 тыс. — в Израиле, 100 тыс. — в Канаде, 80 тыс. — в Германии, 35 тыс. — в Великобритании, 25 тыс. в Китае и около 3 тыс. — в Японии. См.: Ускова О. Утечка мозгов: Брейн-хантеры // Ведомости. 2010. 15 декабря.

с профильным образованием в сфере ВЭД и знанием одного или нескольких иностранных языков<sup>1</sup>.

Таким образом, внутрироссийская инфраструктура обеспечения внешнеэкономической деятельности, включая отсутствие высокопрофессиональных кадров, низкое качество предоставляемых услуг, неадекватное информационное обеспечение, а также излишнюю централизацию государственных институтов управления, являются для малого и среднего предпринимательства России во многом сдерживающим фактором. С учетом этого одной из актуальных государственных задач в сфере ВЭД является создание благоприятного внешнеэкономического климата для российских экспортеров.

Еще одним существенным ограничением российской внешнеэкономической политики, влияющим на инновационную активность экономоператоров, является неудовлетворительное качество профессиональной подготовки профильных специалистов в сфере ВЭД. С точки зрения экономической модернизации России проблематика обеспечения высокопрофессиональными специалистами представляется одной из наиболее актуальных и требующих государственного внимания проблем.

Одновременно потребность в квалифицированных кадрах обостряется еще и тем, что выпускники российских вузов, обладая теоретическими знаниями в общем виде в области мировой экономики, как правило, имеют слабое представление о современной внешнеэкономической политике России, системе и логике принятия решений, механизмах их практической реализации, а также актуальных проблемах торгово-экономического сотрудничества России с иностранными

<sup>1</sup> Как показывает практика, прямые обращения инновационных экспортоориентированных предприятий из регионов в торгпредства России за рубежом также не являются достаточно эффективными, ввиду как немотивированности, так и безвозмездного характера предоставляемых услуг и недостаточного профессионализма сотрудников заграничного аппарата в целом.

государствами, включая поддержку приобретения высокотехнологичных активов и диверсификацию экспорта<sup>1</sup>.

Вместе с тем обучение и повышение квалификации государственных чиновников в результате составляет лишь малую долю от реальных кадровых потребностей российской системы поддержки высокотехнологичного экспорта. В этой связи на первый план должно выходить обучение и переподготовка непосредственных участников внешнеэкономической деятельности с акцентом на коммерческих вопросах.

Таким образом, системный подход к проблематике целевой подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в сфере торгово-экономических отношений с зарубежными странами, основанный на изучении ключевых инструментариев ВЭД и их специфике, позволит поставить на качественно новый уровень профессиональную подготовку и знания будущих и действующих специалистов, в том числе в рассматриваемой сфере модернизации страны.

Важным фактором для создания благоприятных условий для развития высокотехнологичного экспорта товаров и услуг и импорта передовых технологий является развитие системы информационно-консультационного и аналитического обеспечения участников внешнеэкономической деятельности, включая использование сети Интернет.

Решение указанной задачи требует создания системы информресурсов на основе единой государственной информационной базы в сфере внешнеэкономической деятельности. Это предполагает включение действующих порталов госструктур в Интернете в единую сеть с целью предоставления конкретной и адекватной информации участникам ВЭД, отвечающей реальным потребностям их экспортной деятельности<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Кадровая проблема характеризуется также отсутствием качественных, приближенных к текущим реалиям профильных программ дополнительного обучения, переподготовки и повышения квалификации как государственных (региональных) и муниципальных служащих, так и сотрудников коммерческих структур.

<sup>2</sup> Речь, в частности, идет об объединении ресурсов Минэкономразвития России — информационно-поисковой системы «Экспортные возможности

По аналогии с опытом Коммерческой службы США по разработке концепции предоставления платных услуг Торгпредствами целесообразно также определить границу предоставления платной и бесплатной информации по тематике ВЭД.

Как представляется, вся аналитическая информация и предоставляемые услуги должны носить возмездный характер. Вместе с тем нельзя не отметить в целом низкое качество российских аналитических исследований, а также незначительную практическую пользу публикуемой бесплатной информации.

В контексте изучения наилучшего международного опыта необходимо также отметить, что существенная роль в деятельности, например, Коммерческой службы США отводится интернет-технологиям. Так, Минторг США, отделения Коммерческой службы за рубежом и в городах США объединены единым информационным интернет-порталом поддержки экспорта [[www.export.gov](http://www.export.gov)].

Портал содержит большой объем внешнеторговой информации, включая так называемые страновые памятки экспортерам в том числе высокотехнологичной продукции, обзоры экономики и торгового режима зарубежных государств, контактную информацию по сотрудникам и закрепленным за ними секторам торговли, перечень предоставляемых услуг и расценки на них, объявления, новости, а также другие информационно-аналитические материалы.

Приблизительно аналогичным функционалом обладают объединенные порталы внешнеэкономической информации Германского торгового и инвестиционного агентства<sup>1</sup>, Бюро по продвижению торговли Министерства торговли КНР<sup>2</sup>, Японской организации по развитию внешней торговли *JETRO*<sup>3</sup> и ряд других.

России» [[www.exportsupport.ru](http://www.exportsupport.ru)] и информационной системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах» [[www.rustrade.org](http://www.rustrade.org)], а также ведомственных информресурсов и т. д.

<sup>1</sup> German Trade & Invest [<http://www.gtai.com>].

<sup>2</sup> Trade Promotion Bureau of the Ministry of Commerce of PRC [<http://www.tdb.org.cn>].

<sup>3</sup> Japan external trade organization [<http://www.jetro.go.jp>].

Об экспортной деятельности российских компаний подчас трудно найти достоверную информацию. При этом структура несырьевого сектора России такова, что даже среди компаний–производителей и поставщиков сложно выявить национальных лидеров в отдельных подотраслях или сегментах экономики. Отчасти это связано с тем, что в силу объективных и субъективных причин многие успешные на внешних рынках компании не стремятся к публичности достижений, а наоборот предпочитают сохранять уникальность своей экспортной бизнес-модели<sup>1</sup>.

Помимо этого, расширение информации об экспортноориентированных малых и средних предприятиях в инновационной сфере даст более полное и объективное представление не только о потенциале экспортной деятельности российского бизнеса, но также о тенденциях и перспективах этого процесса в целом. В свою очередь, такая информация будет способствовать целенаправленной и более результативной государственной поддержке отечественных экспортеров-модернизаторов.

Поэтому для эффективной и профессиональной работы с компаниями-экспортерами необходимо создание специальной инфраструктуры для проведения углубленного анализа рассматриваемых процессов на постоянной основе. В частности целесообразно создание качественной и постоянно обновляемой базы данных о возможностях и условиях высокотехнологичного экспорта в зарубежных странах и возможности приобретения перспективных активов, а также системы информационно-аналитического обеспечения этих операций для российских производителей и поставщиков несырьевой продукции.

Работа по облегчению доступа на зарубежные рынки должна вестись на системной основе, что предусматривает комплекс мероприятий, включая подготовку специальных информационно-аналитических материалов для уполномоченных органов госвласти и национальных экспортеров.

<sup>1</sup> См., например: Саймон Г. Скрытые чемпионы (Hidden Champions). М.: Дело, 2005.



В этой связи интересен опыт в данной сфере ряда зарубежных государств.

В частности в апреле 2011 г. аппарат торгового представителя США представил президенту США и в Конгресс 26-й ежегодный доклад о торговых барьерах в зарубежных странах (Report on Foreign Trade Barriers), препятствующих экспорту американских товаров, услуг и инвестиций, а также о соблюдении прав американских владельцев интеллектуальной собственности в иностранных государствах<sup>1</sup>. Необходимо подчеркнуть, что подготовка этого документа и его представление в Администрацию и Конгресс США предусмотрены американским внешнеторговым законодательством.

В докладе на системной основе рассматриваются существующие в настоящее время протекционистские меры со стороны торговых партнеров США, дается оценка влияния иностранной торговой политики на объемы американского экспорта. Самые большие из разделов доклада посвящены в порядке значимости Китаю, Евросоюзу, России и Японии.

Доклад о несправедливой торговле (Report on Unfair Trade Policies) опубликован Министерством экономики, торговли и промышленности Японии в мае 2011 г.<sup>2</sup> Этот ежегодный документ подготовлен в Совете по промышленной политике указанного ведомства. В нем, в частности, анализируются госполитика в области внешней торговли, а также «протекционистские» меры, принимаемые правительствами стран и таможенных территорий, которые рассматриваются как основные торговые партнеры Японии<sup>3</sup>.

Наиболее полным и репрезентативным ресурсом по рассматриваемой проблеме является Электронная база по досту-

<sup>1</sup> The 2011 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers. U. S. Office of Trade Representative, Washington, D. C., 2011. Report for 2010. April 2010.

<sup>2</sup> 2011 Report on Unfair Trade Policies by Major Trading Partners & Trade Policies. Industrial Structure Council of Japan. JETRO, Tokyo, 2011.

<sup>3</sup> Отдельная глава указанного документа посвящена России. Примечательно, что в перечне государств и территорий, несправедливо, по мнению японских экспортеров, применяющих торговые меры «протекционистского» характера, Россия не значится в качестве основных нарушителей, среди которых выделяют Китай, США и Евросоюз.

пу на рынки Комиссии ЕС — *EU Market Access Database (MADB)*<sup>1</sup>. Данный ресурс содержит детальную информацию об условиях деятельности в зарубежных странах, материалы о действующих и потенциальных торговых барьерах на внешних рынках, а также специальные доклады, посвященные наиболее важным торговым партнерам.

Кроме этого, Канада, Австралия, Новая Зеландия и ряд других стран также готовят регулярные публикации (доклады), касающиеся существующих барьеров для национального экспорта, в том числе в высокотехнологичных сферах, но охват рассматриваемых проблем в них носит более ограниченный характер.

С учетом актуальности рассматриваемой проблемы для российских участников ВЭД представляется необходимой подготовка подобного рода документов по существующим торговым барьерам за рубежом (так называемая Белая книга) и в Российской Федерации, т. к. имеющиеся информационные ресурсы в стране в должной мере не соответствуют поставленным задачам по продвижению отечественной продукции на международные рынки и содействию национальным экспортерам<sup>2</sup>.

Комплексный анализ сложившейся ситуации позволяет сделать вывод о том, что на современном этапе в Российской Федерации еще не созданы достаточные благоприятные условия для российских участников ВЭД, позволяющие решать главные модернизационные задачи страны — приобретение высокотехнологичных активов и развитие национального инновационного экспорта.

<sup>1</sup> EU Market Access Database (MADB) [<http://www.madb.europa.eu/mkacddb2/indexPubli.htm>].

<sup>2</sup> В частности информация о мерах, направленных на расширение доступа российских экспортеров на внешние рынки, находится на портале Минэкономразвития России «Внешнеэкономические отношения и международные правила торговли» [[www.mdb.economy.gov.ru](http://www.mdb.economy.gov.ru)]; Едином портале внешнеэкономической информации Минэкономразвития России в сети Интернет [[www.ved.economy.gov.ru](http://www.ved.economy.gov.ru)], который содержит официальные и аналитические материалы в сфере внешнеэкономической деятельности, а также в ряде других информационных ресурсов.

Ведущая в данном направлении работа, включающая концепцию создания триединой системы поддержки экспорта, формирование пакета услуг Торгпредств, финансовое обеспечение экспортоориентированных предприятий малого и среднего бизнеса, функционирование системы информационно-аналитической поддержки, а также внедрение определенных программ и курсов подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в сфере ВЭД, не соответствует масштабу государственных задач в данной отрасли.

Финансовые средства, выделяемые регионам на поддержку экспорта являются явно недостаточными, а их получение крайне бюрократизировано и зачастую коррумпировано на уровне администраций субъектов Российской Федерации. Платный пакет услуг торгпредств, как и триединая система поддержки экспорта, являются пока неработающими инструментариями из разряда бюрократической модернизации.

Портал ВЭД, как и другие сайты госорганов власти, не только являются неинформативными, но также вовремя не актуализируются и в большинстве случаев даже не переводятся на английский язык, что делает их бессмысленными для использования потенциальными иностранными контрагентами. На государственной службе и в особенности в коммерческих структурах наблюдается явный недостаток высокопрофессиональных кадров в сфере ВЭД. Отраслевая наука представлена только несколькими крупными центрами, результаты работы которых на практике, как правило, не внедряются.

Поэтому только комплексный подход к решению данных проблем, предполагающий масштабные структурные преобразования, будет способен создать действительно благоприятную внешнеэкономическую среду, направленную на расширение присутствия российского бизнеса на мировых рынках высоких технологий и инновационное развитие страны в целом.

### 3.2. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИОБРЕТЕНИЯ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧНЫХ АКТИВОВ ЗА РУБЕЖОМ И ЭКСПОРТА ИННОВАЦИОННОЙ ПРОДУКЦИИ

Как указывалось выше, присоединение к ВТО, а в дальнейшем — к ОЭСР, существенным образом лимитирует в перспективе диапазон использования существующих форм и инструментов поддержки экспорта, т. к. они во многом противоречат правилам и нормам этих организаций в решении проблем экономики и внешнеэкономического сектора. В этих условиях государство, не располагая общепринятыми механизмами финансового содействия экспорту, может лишиться возможности гибко влиять на ход внешнеэкономических процессов в целом.

В экспертном сообществе и банковских кругах уже несколько лет ведутся дискуссии о необходимости создания в России мощной структуры, занимающейся финансовой поддержкой экспорта. В этом предложении есть своя логика, так как создание полноценного (квазигосударственного) института в сфере комплексной финансовой поддержки российских компаний на внешних рынках является крайне актуальным. Вопрос об организационной форме этой структуры в данном случае важен, но представляется вторичным<sup>1</sup>.

Подобное специализированное агентство Российской Федерации может восполнить имеющиеся системные пробелы в механизмах финансово-кредитного регулирования внешнеэкономической сферы. Таким образом, агентство, оставаясь элементом системы государственной финансовой поддержки экспорта и национального капитала за границей, одновременно обеспечивает связь этой системы на уровне практиче-

<sup>1</sup> В качестве одного из вариантов, который усиленно лоббировался заинтересованными структурами, предлагалось не создавать новое агентство, а сформировать его на базе Росэксимбанка, используя его кадры, опыт и деловую репутацию, преобразовав его в полновесную экспортно-импортную финансовую структуру (Эксимбанк).

ской деятельности с другими составляющими внешнеэкономической политики государства.

Речь идет о формировании универсального института, обеспечивающего финансовую поддержку российских компаний за рубежом, в том числе в форме организации долгосрочного проектного финансирования и непосредственного участия в инвестициях, предоставления гарантий от политических рисков, а также оказания официальной помощи развитию как на двустороннем уровне, так и в контексте инициатив G8, G20, ООН и других международных организаций.

Данное обстоятельство особенно важно в отношении политически чувствительных программ сотрудничества России с партнерами из числа развивающихся стран. Помимо этого, реализация проектов в области ядерной энергетики, поставок техники и технологии двойного назначения, долгосрочного кредитования поставок вооружений предполагает активное вовлечение агентства в решение внешнеполитических задач на пространстве СНГ и в странах дальнего зарубежья<sup>1</sup>.

Таким образом, совершенно очевидно, что существующие коммерческие финансовые институты в России не готовы принимать на себя риски, связанные с поддержкой национального экспорта. Более того, даже усовершенствовав действующие инструменты и механизмы господдержки, которые в России далеки от мировых стандартов, государство не сможет покрыть растущие потребности российских экспортеров в разнообразных видах льготного финансирования, необходимых для успешной конкуренции на внешних рынках.

К мерам поддержки можно также отнести деятельность национальных Эксимбанков, нацеленную на создание благоприятного климата для осуществления зарубежных инвести-

<sup>1</sup> Особую роль эта структура может сыграть в поддержке экспорта на нестабильные и относительно низкоплатежеспособные рынки стран СНГ, в том числе косвенно и для расширения применения рубля в расчетах между этими государствами и Россией. Тем более что в настоящее время перед Россией открываются значительные возможности в контексте создания евразийского пространства.

ций, и отчасти страхование экспортных рисков экономоператоров на зарубежных рынках (Индия, Швейцария и т. д.)<sup>1</sup>.

В перспективе создание крупного экспортно-импортного банка может стать основой выстраивания комбинированной системы поддержки экспорта, включающей в себя не только прямое финансирование и предоставление гарантий, но и страхование экспортных операций, консультационную и информационную поддержку российских экспортеров и т. д. По мере развития операций экспортеров и укрепления российской финансовой системы значимость этих методов поддержки будет возрастать, а финансовая нагрузка на государственный экспортно-импортный банк снижаться относительно объемов экспорта.

Однако необходимо понимать, что даже успешно функционирующее агентство по экспортным кредитам не сможет решать все проблемы, связанные с развитием российского экспорта. В этой связи следует создать систему соответствующих мировой практике институтов, оказывающих полный спектр услуг отечественным экспортерам в сфере вывоза не только товаров, но также технологий, инвестиций и поставок коммерческих услуг, а также реализации международных программ помощи развитию.

Ключевым вопросом для решения обозначенных выше проблем является создание специализированной госструктуры по вопросам российских инвестиций за рубежом, которая могла бы сочетать функции по координации работы, а также содействию целевым зарубежным инвестициям. Также остается нерешенной важная проблема доступности кредитных ресурсов для осуществления перспективных проектов за рубежом, которую в других странах решают национальные Эксимбанки.

Поэтому, в частности, целесообразно рассмотреть вопрос о создании государственной инвестиционной компании, которая занималась бы капиталовложениями за границей на основе коммерческих принципов. Это может быть целевой

<sup>1</sup> О деятельности Эксимбанка США более подробно см. Приложение 1.

фонд прямых инвестиций, который позволит входить в капитал инновационных зарубежных компаний, чтобы таким образом воспользоваться их современными технологиями и передовым опытом и тем самым компенсировать недостающие звенья производственно-технологических процессов внутри страны<sup>1</sup>.

Практика прямой помощи «дружественным» странам изжила себя еще в прошлом веке, и лучшая иллюстрация этому — десятки миллиардов долларов невозвращенных долгов, выданных в свое время СССР. Если закрыт публичный рынок государственных облигаций, проблемные страны могут обращаться в МВФ, Всемирный банк и иные структуры, но прямая помощь в таком случае — ненужное излишество. Разнообразные агентства помощи и развития зарубежных стран также редко достигают заявленных экономических целей и не приносят благ налогоплательщикам стран-доноров.

В этом случае для поддержки экспорта более адекватны целевые институты по типу американского *Eximbank* или германского *Hermes*, но они и позиционируются как помощь собственным производителям. В случае же гуманитарных катастроф целесообразно помогать пострадавшим по линии МЧС за счет средств бюджета.

В конце августа 2011 г. Минфин внес в правительство проект документа о создании Российского агентства международного развития (РАМР). Новый федеральный орган исполнительной власти должен содействовать международному развитию, помогать другим государствам стимулировать экономику и бороться с бедностью, — говорится в проекте положения об агентстве<sup>2</sup>.

Предлагаемая организационно-правовая форма ведомства — государственное унитарное предприятие. Руководитель РАМР будет назначаться правительством по представлению главы Минфина и по согласованию с главой МИД. Заместителей

<sup>1</sup> Слияния и поглощения в системе современной экономики/под ред. А.Н. Фоломьева. М.: Изд-во РАГС, 2009. С. 150.

<sup>2</sup> *Письменная Е., Кравченко Е.* Минфин России хочет помочь другим странам в ликвидации бедности //Ведомости. 2011. 26 августа.

главы новой структуры будет назначать, как предполагается, лично министр финансов. Предполагается, что работа нового органа под эгидой Минфина, но во взаимодействии с МИД России, начнется в 2012 г.

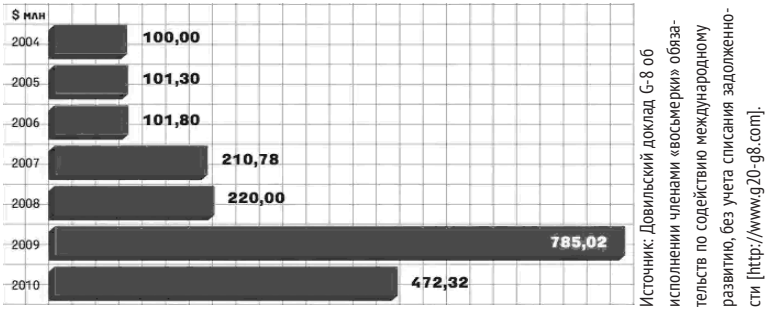
Авторы документа утверждают, что идея создания органа давно назрела: Россия на международном уровне признана «донором», что означает соответствующие обязательства по международной помощи развития (IDA). Страна регулярно оказывает помощь нуждающимся иностранным государствам на многосторонней основе. Своими финансовыми средствами Россия участвует в международных программах помощи МВФ и Всемирного банка, структур ООН, где вклад страны фактически растворяется и обезличивается. Поэтому необходимо развивать IDA на двусторонней основе, что влечет за собой не только политические бонусы, но и реальный экономический эффект при правильном ведении дел.

Объемы помощи России другим государствам постоянно растут, поэтому страну стали причислять к группе так называемых новых доноров. В 2004 г. Россия выделила 100 млн долл., а в 2010 г. — уже 472,3 млн долл<sup>1</sup>. (рис. 3.2). Рекорд международной помощи Россия поставила в 2009 г. — 785 млн долл., но этот всплеск был связан с кризисом, когда страна активно наращивала объемы помощи на постсоветском пространстве.

Однако до масштабов советской эпохи современной России далеко: например, в 1986 г. СССР выделил другим странам 26 млрд долл. Сейчас лишь США предоставили подобные суммы — 30,2 млрд долл. в 2010 г., за ними следуют Великобритания (13,8 млрд), Франция (12,9 млрд), Германия (12,7 млрд) и Япония (11 млрд). Всего страны-доноры потратили в 2010 г. на международную помощь 128,7 млрд долл., а доля России составила всего 0,4%. В ведущих развивающихся странах уже существуют подобные ведомства, например в Бразилии и ЮАР. Так, Агентство по кооперации Бразилии

<sup>1</sup> Приводятся данные из Довильского доклада G-8 об исполнении членами «восьмерки» обязательств по содействию международному развитию без учета списания задолженности.





**Рис. 3.2.** Объем российской финансовой помощи другим странам мира в 2004–2010 гг.

появилось в 1987 г., а в 2010 г. страна выделила другим государствам 50 млн долл.

Образцом в данном контексте является Агентство США по международному развитию *USAID*, созданное в 1961 г. президентом Дж. Кеннеди. Оно помогает более чем 100 странам, поддерживает торговлю, сельское хозяйство, экономику, здравоохранение, оказывает экстренную гуманитарную помощь, содействует предотвращению конфликтов и т.д. На финансирование программ *USAID* выделяется около 1% бюджета США.

Создание подобного агентства может увеличить международный вес России, будет способствовать возникновению приграничного «пояса добрососедства», т.к. первое время помощь будет в основном оказываться странам ближнего зарубежья. Появление единой структуры в органах исполнительной власти может привести к сокращению числа чиновников, так как сейчас поддержкой третьих стран занимаются специалисты нескольких ведомств. По предварительным планам в агентстве будет работать 50 человек помимо техперсонала.

В случае эффективной реализации поставленных задач (в том числе предусмотренных положениями ВЭС–2020) это новое агентство сможет внести свой вклад в усиление позиций государства и отечественного бизнеса на рынках развивающихся стран, в том числе в сфере высокотехнологичного экспорта и приобретения стратегических активов за рубежом. В данном контексте главным элементом эффективности

РАМР должна стать обусловленная помощь, включая связанные кредиты в счет поставки отечественных товаров и услуг или приобретаемых активов (критерии деятельности РАМР см. в Приложении 2).

В сентябре 2011 г. Председатель Правительства России В. В. Путин, выступая на инвестфоруме в Сочи, вновь подтвердил готовность государства поддерживать покупку российскими инвесторами активов за рубежом, в том числе за счет средств госбанков — Сбербанки, ВТБ и ВЭБа. Но при этом он отметил, что многие активы, предлагаемые к продаже за рубежом, «токсичны», т. е. находятся в плохом финансовом состоянии.

Кроме того, В. В. Путин вновь подчеркнул, что российские инвесторы за рубежом нередко сталкиваются с необоснованными опасениями иностранных продавцов высокотехнологичных активов, напомнив, в частности, о сорвавшейся сделке по покупке у *GM* консорциумом Сбербанки и *Magna* автомобилестроительной компании *Opel*: «Не надо бояться России... Мы не хотим утащить технологии, мы хотим сотрудничества, полноценного и равноправного»<sup>1</sup>.

Для эффективной и профессиональной работы необходим углубленный анализ тенденций экспорта ПИИ и зарубежной предпринимательской деятельности отечественного бизнеса за рубежом. В этой связи целесообразно формирование специализированной базы данных о возможностях и условиях инвестирования в зарубежных странах, а также системы информационно-аналитического обеспечения данного процесса. Также необходимо прогнозирование возможных негативных последствий и рисков данного процесса с целью их минимизации для экономики страны. В этой связи важным вопросом остается подготовка кадров соответствующей квалификации как для профильных государственных структур, так и для бизнеса.

В целом необходима реализация комплекса мер законодательного, институционального и административного характера с целью повышения скоординированных действий федеральных органов исполнительной власти и российского

<sup>1</sup> Ведомости. 2011. 20 сентября.

бизнеса в сфере экспорта прямых инвестиций и предпринимательской деятельности отечественных компаний за рубежом.

Наглядным примером становления инновационных (нанотехнологичных) проектов является развитие компании «Оптоган», которая разрабатывает и производит сверхъяркие светодиоды на базе наногетероструктур, а также осветительную технику на их основе. Инвесторами проекта выступили ОАО «Роснано», группа «Онэксим» и ОАО «РИК». В основе этой инициативы — покупка технологий через приобретение зарубежных активов в Германии. В ноябре 2010 г. была запущена первая линия завода производительностью 360 млн светодиодов в год. Пока компания — самое маленькое предприятие в мире по производству светодиодов, которому приходится закупать необходимые материалы в два раза дороже, чем ведущим зарубежным производителям как *Philips* или *General Electric*<sup>1</sup>.

Однако уже на первом этапе проявился комплекс проблем, затрудняющий эффективное производство. По мнению руководства компании, если бы удалось создать альянсы с ведущими производителями в части закупок и т. д., то расходы снизились бы в два раза<sup>2</sup>. Однако в итоге в октябре 2011 г. петербургский «Оптоган», 50% которого принадлежит «Онэксиму» М. Прохорова, приобрел в Германии завод по выпуску светодиодных чипов.

По мощности это 2-е производство в Европе после *Siemens*, а ранее он принадлежал японской *Hitachi*. Чипы будут использоваться для производства светодиодных ламп на основном заводе в Петербурге, который выпускает до 30 млн светодиодов в месяц. Кроме того, компания собирается продавать чипы в Европе и Азии. Мощность немецкого завода — более миллиарда светодиодных чипов в год, т. е. в три раза больше предприятия в Петербурге.

<sup>1</sup> РИА Новости. 03.03.2011.

<sup>2</sup> Эту идею поддержал даже Д. А. Медведев, посетивший предприятие: «Зарубежные игроки, заинтересованные в российском рынке, могли бы действительно создавать альянсы с российскими компаниями на российской же территории. (Ведомости. 2011. 20 октября.)

Оборудование этого предприятия принадлежит «Оптогану», а инвестиции компании в проект исчисляются десятками миллионов долларов. Наладить производство было решено в Германии, поскольку в России пока нет необходимой инфраструктуры — ни «чистой комнаты» нужной площади, ни материалов для производства таких масштабов. Но в будущем такое производство появится и в России с учетом опыта и технологий немецкого предприятия<sup>1</sup>.

В целом анализ сделок по приобретению зарубежных высокотехнологичных активов во втором полугодии 2011 г. показывает, что преимущественно реализовывались небольшие (по стоимости) проекты в информационно-коммуникационной сфере, а другие приоритетные направления модернизации практически не реализовывались.

Так, в августе 2011 г. группа «ИСТ»<sup>2</sup> стала крупнейшим акционером итальянской компании *ARIA S. p. A.*, единственной получившей в 2008 г. национальную лицензию на оказание услуг беспроводного широкополосного доступа в Интернет в стандарте *WiMax* компанией в Италии. Сделка по приобретению итальянских акций является второй инвестицией группы «ИСТ» в телекоммуникационную отрасль, кроме этого, компания участвует в проекте по развитию сети *WiMax* в Бангладеш<sup>3</sup>.

Проведя публичное размещение акций, Яндекс<sup>4</sup> начал экспансию в дальнее зарубежье: первой страной, в которой компания бросила вызов *Google*, стала Турция. Осенью 2011 г. Ян-

<sup>1</sup> По оценке аналитиков The Information Network, продажи светодиодных ламп высокой яркости в мире вырастут со 100 млрд долл. в 2010 г. до 135 млрд долл. в 2011 г., а переход на светодиодные лампы поддерживают правительства азиатских стран.

<sup>2</sup> Группа компаний «ИСТ» — один из крупнейших в России частных инвестиционно-промышленных холдингов. В структуру холдинга входят Номосбанк, Ханты-Мансийский банк, «Полиметалл», «Тихвинский вагоностроительный завод», «Балтийский лизинг». Группе также принадлежит крупный пакет акций в предприятии «Уралкалий».

<sup>3</sup> Итальянский новостной портал [www.primaonline.it].

<sup>4</sup> Yandex N.V. — интернет-холдинг. Акционеры: Baring Vostok Capital Partners (19,1%), Tiger Global (16,7%), Аркадий Волож (12,4%), Илья Сегалович (2,6%), 17,8% торгуется на NASDAQ. Капитализация — \$9,43 млрд.

декс запустил в турецкой доменной зоне портал *Yandex.com.tr*, а также открыл офис в Стамбуле, в котором работает несколько десятков человек: аналитики, менеджеры и переводчики. По данным *Comscore*, в июле 2011 г. 99% рынка интернет-поиска в Турции занимал *Google* — это первый по популярности сайт в Турции, на втором месте — социальная сеть *Facebook*<sup>1</sup>.

Помимо этого, инвестфонд *ru-Net* Л. Богуславского вместе с другими инвесторами вложил 60 млн долл. во вьетнамский интернет-холдинг *MJ Group*, а до конца года во Вьетнаме заработают еще два российских проекта. Владельцы оператора спутникового телевидения «Орион Экспресс» продолжают развивать бизнес на рынках стран СНГ на базе телесистемы *Horizon 2*<sup>2</sup>.

Особый интерес представляет деятельность корпорации *DST Global* Ю. Мильнера и А. Усманова, которые вместе с американским фондом *Silver Lake* и китайским фондом *Yunfeng* хотят купить акции на 1,6 млрд долл. *Alibaba Group* — «чемпиона» электронной коммерции Китая<sup>3</sup>. Покупка *Alibaba* — не первая инвестиция Ю. Мильнера в китайскую электронную коммерцию: в марте 2011 г. *DST* с партнерами купили долю в интернет-магазине *360buy.com*<sup>4</sup>. Кроме того, основатель *DST Global* и *Mail.ru Group* Ю. Мильнер вместе с венчурным инвестором Р. Конвеем и несколькими инвестфондами вложил 180 млн долл. в китайский инкубатор интернет-проектов *Innovation Works*. Характерно, что создать такой проект в России у Ю. Мильнера пока не получается.

В отношении будущих крупных проектов в этой сфере можно говорить применительно к компании МТС. Компании предстоит стать глобальным оператором и обслуживать

Финансовые показатели (US GAAP, 2010 г.): выручка — 12,5 млрд руб., чистая прибыль — 3,8 млрд руб.

<sup>1</sup> Ведомости. 2011. 21 сентября.

<sup>2</sup> *Vedomosti.ru*. 2011. 9 сентября.

<sup>3</sup> *Vedomosti.ru*. 2011. 23 сентября.

<sup>4</sup> *Alibaba Group* — группа компаний, занимающихся электронной коммерцией: *Alibaba.com*, *Taobao Marketplace*, *Taobao Mall*, поисковик *Etao*, *China Yahoo!*, платежная платформа *Alipay*, но контрольный пакет принадлежит *Yahoo!*

200–300 млн абонентов в нескольких десятках стран, — заявил В. Евтушенков, основной владелец АФК «Система» (крупнейшего акционера МТС). Сейчас компания работает в России и еще в четырех странах СНГ. В августе 2011 г. МТС обслуживала 106,2 млн абонентов, то есть ей нужно как минимум удвоить число абонентов и выйти на рынки еще хотя бы десятка государств. Для этого МТС должна либо активно заняться поглощениями, либо объединиться с кем-то из глобальных компаний<sup>1</sup>.

Первый вариант технически труднореализуем (в обозначенных масштабах): мегасделки *M&A* всегда штучные, да и у МТС не так уж много свободных средств. Проекты наподобие объединения *Vimpelcom* и *Wind Telecom* Н. Савириса тем более редки, а переговоры о них длятся месяцами. Пока готового варианта нет, но он может появиться — лишь бы все не ограничилось обычной схемой — выкупом за счет государства очередного актива «Системы», которым в данном случае мог бы стать индийский *Sistema Shyam Teleservices*.

Что касается других направлений модернизации, то «Атом-энергомаш» приобрел осенью 2011 г. 51% чешской *Chladici Veze Praha* у *Gardea*, которая производит градирни (распространенные устройства для охлаждения больших объемов воды) для электростанций. При этом менеджмент чешской компании менять не будут<sup>2</sup>. В этот же период ММК закрыл сделку по консолидации 100% турецкой *ММК-Atakas*, приобретя 50% минус 1 акция у семьи Атакаш за 485 млн долл. «Дочка» переименована в *ММК Metalurji*, переизбран ее совет директоров, который возглавил основной бенефициар В. Рашников<sup>3</sup>.

Характерно, что в большинстве указанных сделок российские компании не столько приобретали зарубежные технологии, сколько расширяли свою деятельность на новых рынках, причем без какого-либо видимого содействия государства. В этом контексте представляет интерес работа Роснано

<sup>1</sup> Ведомости. 2011. 21 октября.

<sup>2</sup> Прайм. 2011. 16 сентября.

<sup>3</sup> Интерфакс. 2011. 16 сентября.

по созданию специализированных фондов в интересах российских инновационных компаний.

Роснано и израильская инвестиционная группа *Catalyst* собираются создать совместный фонд до 200 млн долл., не менее четверти из которых планирует вложить Роснано. Этот фонд необходим, чтобы финансировать российские проекты крупных израильских компаний. У Роснано уже есть заявленный израильским разработчиком проект, по производству много- и однослойных подложек для светодиодов<sup>1</sup>.

Контрпримером является ГК «Ростехнологии», которая хочет стать мировым лидером высокотехнологичного машиностроения уже к 2020 г. Для этого госкорпорация планирует создать специальный фонд объемом до 1 млрд долл. с целью импорта высоких технологий и венчурного инвестирования. Но пока основная проблема «Ростехнологий» — увеличивающееся технологическое отставание и снижение конкурентоспособности продукции. Главная причина тому — низкое качество полученных от государства активов, слабое присутствие на быстро растущих рынках и отсутствие контроля за бюджетным финансированием своих организаций<sup>2</sup>.

Заинтересованные ведомства также продолжили подготовку программ действий в сфере поддержки экспорта отдельных отраслей. В сентябре 2011 г. Минэкономразвития представил в правительство программу мер по содействию продвижению на внешние рынки отечественной сельхозпродукции и продовольствия. Однако, как представляется, этот документ содержит только описание имеющихся общих инструментов поддержки экспорта в привязке к данной товарной группе.

В октябре 2011 г. Минпромторг заявил о намерении в 2012–2014 гг. разработать меры поддержки экспорта для ав-

<sup>1</sup> Это разработка компании *Micro Components*: подложка состоит из проводящего слоя алюминия или меди и диэлектрического материала с нанопористой структурой, который помогает избегать перегрева. Роснано вложила в проект 180 млн руб. совместно с одним из венчурных фондов РВК. См.: Ведомости. 2011. 10 октября.

<sup>2</sup> Ведомости. 2011. 7 сентября.

топроизводителей. По мнению ведомства, к этому моменту российский рынок должен достигнуть насыщения и заводы будут готовы поставлять автомобили за рубеж<sup>1</sup>.

Данное утверждение представляется неоднозначным, поскольку иностранные производители не декларировали намерения экспортировать производимую в России продукцию: они рассчитывают на внутренний рынок страны, к тому же у них отсутствует эффективная транспортно-логистическая схема по поставкам автомобилей из России в государства дальнего зарубежья. Поэтому можно рассчитывать на имиджевые поставки этой продукции на рынки СНГ, а также попытки продвижения отечественных автомобилей, что потребует как минимум времени и финансовых затрат.

Таким образом, можно констатировать, что в 2011 г. государственные структуры по меньшей мере достаточно пассивно или неэффективно реализовали курс на модернизационное развитие страны, включая содействие в приобретении высокотехнологичных активов за рубежом и поддержку инновационного экспорта товаров и услуг.

<sup>1</sup> Ведомости. 2011. 14 сентября.



## 4. Анализ изменения законодательства в области внешнеэкономической деятельности

Образование Таможенного союза привело к значительным изменениям в таможенном законодательстве. Были приняты и вступили в силу основные документы, регламентирующие таможенное регулирование на территории Таможенного союза и Российской Федерации.

С 1 января 2010 г. начал действовать Единый таможенный тариф — свод ставок таможенных пошлин, который применяется на территории Таможенного союза.

С 1 июля 2010 г. новый Таможенный кодекс стал применяться в отношениях между Россией и Казахстаном, а с 6 июля 2010 г. — в отношениях между Россией, Беларуссией и Казахстаном. Таможенный кодекс является основополагающим актом в сфере регулирования таможенных правоотношений на территории государств — членов Таможенного союза.

29 декабря 2010 г. вступил в силу федеральный закон «О таможенном регулировании в РФ», который по своей сути заменил Таможенный кодекс РФ.

С 1 января 2010 г. вступили в силу основные соглашения в сфере обеспечения на территории Таможенного союза применения единых мер нетарифного регулирования.

Безусловно, развитие законодательной базы создает огромное количество новых возможностей для участников рынка, поскольку создание Таможенного союза означает расширение масштабов производства и повышение конкуренто-

способности объединяющихся национальных экономик и существенное сокращение издержек.

В 2009–2012 гг. в практику был запущен колоссальный объем документов, изменения коснулись практически всех сфер таможенного регулирования. Была создана правовая основа для внедрения технологии удаленного выпуска товаров, которая наряду с предварительным информированием и электронным декларированием выводит таможенное администрирование на качественно новый уровень. Основой технологии удаленного выпуска является разделение процесса таможенного контроля на документальный и фактический, которые осуществляют различные таможенные органы. Это позволяет сокращать поток большегрузного автотранспорта, следующего в крупные города, упрощает документооборот, снижает расходы участников ВЭД, уменьшает время проведения таможенных операций в отношении перемещаемых товаров. При этом внедрение интернет-технологии при электронном представлении сведений — одна из приоритетных задач таможенных органов. С 2014 г. предусмотрен полный переход на безбумажный оборот и технологию представления в электронном виде таможенной декларации и документов, на основании которых она заполнена. Однако на данный момент технология электронного декларирования работает далеко не безупречно, участники внешнеэкономической деятельности уже столкнулись с проблемой применения электронно-цифровой подписи и, как это ни парадоксально, необходимостью дублирования электронной ТД комплектом документов на бумаге.

Положительно оценивается введение института уполномоченного экономического оператора (УЭО), который предоставляет реальные возможности для упрощения таможенных процедур. Уполномоченный экономический оператор, включенный в соответствующий реестр, может применять специальные упрощения, предусматривающие временное хранение товаров на своих складах (открытых площадках, иных территориях), выпуск товаров до подачи таможенной декларации, проведение отдельных таможенных операций, связанных с выпуском товаров, непосредственно на складах

(открытых площадках, иных территориях) уполномоченного экономического оператора. Надежды многих компаний, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность, связаны с тем, что именно реализация технологии уполномоченного экономического оператора позволит им не только существенно сократить сроки таможенного оформления импорта, но и уменьшить затраты на таможенное оформление. Важно, что одной из особенностей работы уполномоченного экономического оператора, занимающегося производственной деятельностью, является появление у него возможности практически полностью отказаться от использования услуг складов временного хранения.

5 января 2012 г. вступил в силу Административный регламент по предоставлению государственной услуги по ведению реестра УЭО, определяющий порядок включения в реестр УЭО, приводится образец заявления и перечень прилагаемых документов, блок-схема последовательности действий по принятию заявления о включении в реестр, а также блок-схемы последовательности действий таможенных органов по проверке соблюдения условий включения в реестр и по принятию решений о включении в реестр. А 9 января 2012 г. вступил в силу приказ ФТС России «Об утверждении типовой формы соглашения, заключаемого между таможенным органом и УЭО», которым определен порядок взаимодействия между таможенным органом и УЭО, а также регламент их информационного обмена.

Таким образом, начиная с января 2012 г. институт уполномоченного экономического оператора заработал в Российской Федерации.

#### **4.1. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О ТАМОЖЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ». АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ**

29 декабря 2010 г. вступил в силу Федеральный закон РФ от 27.11.2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (далее — Закон), установивший новый порядок осуществления и правила регулирования та-

моженного дела в Российской Федерации. С его вступлением в силу практически полностью утратил силу Таможенный кодекс РФ от 28.05.2003 г. № 61-ФЗ (за исключением статьи, регулировавшей порядок установления размеров таможенных сборов за таможенное оформление, которая утратила силу с 1 октября 2011 г.).

Закон содержит 325 статей, объединенных в 47 глав и 8 разделов. Основные положения базируются на общемировой практике, в том числе на положениях Киотской конвенции. Необходимость принятия Закона обусловлена тем, что Таможенный кодекс Таможенного союза и международные соглашения государств — членов Таможенного союза содержат более 200 отсылочных норм к национальным законодательствам. Закон же содержит максимальное количество норм прямого действия.

Законом урегулированы вопросы, касающиеся системы таможенных органов Российской Федерации, определяющие их обязанности, права и ответственность; порядок обжалования действий должностных лиц таможенных органов; информирования и консультирования бизнес-сообщества и граждан; порядок ведения реестров лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела; исчисления уплаты и взыскания таможенных платежей; особенности проведения отдельных форм таможенного контроля; распоряжения товарами обращенными в федеральную собственность и особенности таможенного декларирования таможенных процедур и перемещения отдельных видов товаров.

Большинство нововведений, вносимых в таможенное законодательство Российской Федерации Законом, направлено на упрощение и ускорение таможенных операций при условии недопущения снижения эффективности таможенного контроля при формировании единой таможенной территории Российской Федерации, Белоруссии и Казахстана.

Например, установлена возможность предоставления лицами, осуществляющими внешнеэкономическую деятельность, своих документов, подтверждающих финансовые гарантии, не одновременно с обращением в таможенные органы, а после того как таможенный орган даст заключение,

что все остальные представленные документы соответствуют требованиям. То есть чтобы участник ВЭД обращался в финансовые институты за гарантиями только тогда, когда он уверен, что остальных вопросов со стороны таможи не будет.

В статье 56 регламентирована процедура приостановления, а также возобновления деятельности лицами в области таможенного дела (таможенных представителей, владельцев складов временного хранения, таможенных складов, магазинов беспошлинной торговли). Таможенный кодекс Таможенного союза ввел такое понятие, но решение о введении этой новеллы должно было приниматься на уровне национального законодательства. В таможенное законодательство Российской Федерации она введена.

В Законе получили свое развитие нормы ТК ТС, касающиеся уполномоченного экономического оператора (УЭО). Для законодательства Российской Федерации это новый институт, хотя здесь и присутствует определенная преемственность со специальными упрощенными процедурами, которые были прописаны в Таможенном кодексе Российской Федерации.

В ТК ТС есть отсылка, декларирующая то, что помимо закрепленных в Кодексе упрощений национальным законодательством могут устанавливаться и другие упрощения.

Российское законодательство здесь пошло достаточно далеко. Впервые предусматриваются случаи, когда груз с границы будет поступать непосредственно на склад того лица, который его получает, минуя отметки таможенных органов. То есть в случае если уполномоченный экономический оператор пожелает работать по такой технологии, товар сразу из пункта пропуска поступает к нему на склад, при этом склад не должен быть складом временного хранения. По установленной процедуре уведомления таможенного органа он сам снимает таможенное обеспечение с грузовых отсеков транспортных средств, выгружает этот товар. С этого момента товар считается условно выпущенным. В Кодексе довольно подробно расписано, как производится эта операция. Суть этой процедуры такова — без участия таможенного органа и без его отметок в транспортных или каких-либо других до-

кументах груз разгружается и считается условно выпущенным с возможностью уплаты таможенных платежей уже в те сроки, которые установил Таможенный кодекс Таможенного союза.

В Федеральном законе реализована отсылочная норма ТК ТС об установлении иных мест хранения, кроме зон таможенного контроля. Иными местами временного хранения могут служить: склад таможенного органа, склад получателя, территория уполномоченного экономического оператора, место международного почтового обмена, место хранения невостребованного багажа, место разгрузки и перегрузки товаров в портах, железнодорожные пути. При этом дополнительные места временного хранения могут устанавливаться на уровне законодательства и правительства Российской Федерации. Также в законе определены требования к созданию и обустройству этих иных мест временного хранения товаров, находящихся под таможенным контролем.

Установлены значительные упрощения в отношении экспорта. Вопросы таможенного оформления не облагаемого пошлинами экспорта были в определенной степени урегулированы уже в ТК ТС. В Законе это получило дальнейшее развитие. Если экспортный товар не облагается пошлиной, ему не требуется подтверждать таможенную стоимость, заявленный код товара подтверждается конкретным закрытым перечнем.

Есть ряд упрощений, связанных с таможенным декларированием товаров. Во-первых, в Кодексе в качестве нормы заложен переход на обязательное декларирование в электронном виде без предоставления бумажных документов. При этом предусмотрен переходный период до 1 января 2014 г., когда декларировать можно как в электронном, так и бумажном виде, по выбору декларанта. Кроме того, ФТС России дано право сокращать перечень документов, представляемых при декларировании товаров в зависимости от формы таможенного декларирования, видов декларации, таможенной процедуры, категории товаров и лиц, их перемещающих. Это основа для реализации работы, которая уже началась в ФТС России по установлению дифференциации участников ВЭД

по различным коридорам. Планируется разделить участников ВЭД на пять категорий в зависимости от устойчивости, прозрачности и законопослушности. Эти нормы, позволяющие сокращать количество документов и сведений, требуемых при декларировании, позволят, по мнению ФТС, развивать систему дифференциации участников ВЭД.

В Законе в соответствии с Таможенным кодексом реализованы возможности установления российским законодательством особенностей классификации декларирования товаров, поставляемых на территорию Российской Федерации в течение определенного периода. В этом отношении выделяются два направления: во-первых, это выделение в классификации товаров, поставляемых в несобранном или некомплектном виде, а во-вторых, это особенности декларирования таких поставок. Исключено требование о предельном сроке ввоза комплектного оборудования. Таможенные органы будут ориентироваться исключительно на контрактные обязательства, то есть если контрактом предусмотрена поставка нового прокатного станка до 7–8 лет, значит срок этой процедуры будет 7–8 лет. Верхнего ограничительного срока в настоящее время нет.

Статьей 215 установлено, что выпуск товаров осуществляется в максимально короткий срок, но не позднее одного рабочего дня, следующего за днем регистрации таможенной декларации, то есть воспроизводится норма Таможенного кодекса Таможенного союза. Вопрос продления срока выпуска товаров вызвал много споров. По предложению бизнес-сообщества был установлен закрытый перечень случаев, когда таможенный орган вправе продлить срок выпуска до 10 дней. Он достаточно взвешенный, учитывает интересы всех сторон. Есть возможность по заявлению декларанта продлить, например, сроки выпуска, когда нужно уплатить платежи, суммы которых изменились из-за колебания курса валют.

По статистике ФТС в настоящее время в день подачи документов при импорте выпускается 98,2% деклараций, при экспорте 99,3%. На второй день, то есть на следующий день после подачи, — при импорте 1,3% деклараций, при экспорте — 0,5%. Таким образом, более двух дней — при импорте 0,5%, при экспорте — 0,1%.

В Законе получили некоторое развитие механизмы применения института финансовых гарантий — это генеральное обеспечение таможенных платежей, залог имущества, банковские гарантии, внесение денежных средств в качестве обеспечения уплаты таможенных пошлин. Также получило развитие поручительство, хотя и эта норма была заложена в ТК РФ, но она практически не применялась.

Закон также определяет упрощенный порядок временно го ввоза и временного вывоза научных и коммерческих образцов. Разрешено помещать эти образцы в случае их уничтожения во время испытаний под уничтожение, хотя ТЕ ТС такой нормы не предписывал. Был установлен и ряд иных упрощений, например возможность заявления таможенной процедуры уничтожения, установлена возможность декларирования в упрощенном порядке по заявлению в том числе и образцы, которые перемещаются курьерами, а также научные коммерческие образцы, стоимость которых не превышает 300 тыс. рублей. Срок выпуска при этом для таких коммерческих и научных образцов определен так же, как и для необлагаемого пошлиной экспорта — 4 часа. Также предусматривается ряд случаев освобождения от взимания в отношении этих товаров по таможенным сборам и таможенным операциям.

В связи с тем что Таможенным кодексом регулирование блока платежных вопросов отнесено именно на национальное законодательство, в Федеральном законе «О таможенном регулировании в Российской Федерации» этому посвящена значительная часть. Так статьей 117 закона предусмотрена возможность применения новых технологий уплаты таможенных платежей посредством платежных карт. В отличие от первой редакции, когда речь шла только о специальной системе, создаваемой для этих целей, в итоговом виде в федеральный закон включена норма о том, что порядок будет общий, при этом неважно какая система используется для уплаты платежей. Это сделано для того, чтобы в перспективе перейти к уплате платежей через любой банкомат, стоящий на улице, а также для использования электронной системы банкинга. Эта работа сейчас ведется параллельно с разра-



боткой федерального закона о национальных платежных системах и о платежных терминалах. Реализация этой нормы получит свое продолжение в этих законах. Только электронные платежи позволят реализовать поручения президента об электронном декларировании действительно в безбумажном виде, чтобы не наблюдалось ситуации, при которой декларирование происходит в электронном виде, а платежные документы приходится привозить в бумажном.

Серьезным элементом доверия таможенных органов может послужить и положение о том, что при обнаружении сотрудниками таможни незаконно перемещенных товаров, что повлекло за собой неуплату таможенных пошлин, налогов лицами, приобретшими эти товары на таможенной территории, то есть добросовестными законопослушными приобретателями, последним предоставляется возможность уплатить таможенные платежи и выполнить иные требования в упрощенном виде с освобождением от тяжелых видов административной ответственности.

Ряд упрощений в части уплаты платежей на товары промышленного назначения теперь могут устанавливаться отдельными постановлениями правительства. Например, установление фиксированного размера сборов за таможенное оформление в отношении высокотехнологичных товаров, не облагаемых вывозными таможенными пошлинами.

Таким образом, большинство нововведений, вносимых в таможенное законодательство, направлено именно на упрощение и ускорение таможенных операций при условии недопущения снижения эффективности таможенного контроля. Для участников ВЭД эти упрощения должны выражаться, прежде всего, в создании механизма упрощения в прохождении таможенных формальностей.

Существует большой блок переходных положений. По ряду случаев предусмотрены достаточно длительные переходные периоды, например в части сборов за таможенное оформление, в части возможности работы реестровой деятельности, особенно той, которой раньше не было, — это магазины беспошлинной торговли и уполномоченный экономический оператор.

Статья 18 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» предоставляет Правительству Российской Федерации полномочия установить такую систему показателей деятельности таможенных органов, которая вынуждала бы ФТС России управлять таможенной системой, одновременно решая две конфликтные задачи — упрощение торговли (т.е. снижение административных барьеров, сокращение издержек участников ВЭД на совершение таможенных операций) и повышение эффективности таможенного контроля (в том числе обеспечение должного уровня собираемости таможенных платежей).

Установленные Правительством РФ показатели должны способствовать отказу ФТС России от избыточных административных процедур и переходу к более современным и эффективным методам осуществления таможенного контроля.

Посредством установления показателей и индикаторов их оценки может быть сформирован общественный заказ требований, предъявляемых к таможенной системе, ключевыми из них должны являться следующие:

- момент предъявления товара таможенному органу в месте таможенного декларирования принимается в качестве исходного при определении срока на выпуск товара с момента ввоза его в Россию. Такие показатели должны измеряться в часах и минутах с дифференциацией по различным группам потребителей (производственные компании, экспресс-перевозки, уполномоченные экономические операторы и т. д.). В этом случае таможенным органам будет устанавливаться задание, с целью выполнения которого должны будут мобилизовываться ресурсы. В настоящее время все происходит наоборот. Задания таможенным органам ставятся в зависимости от готовности системы их выполнить (например, срок выпуска может составлять два дня с момента подачи декларации и всех необходимых документов);

- количество документов, представляемых на бумажном носителе в момент таможенного оформления, не должно превышать количества документов, сопровождающих товар при международной перевозке в соответствии с обычной коммерческой практикой. Все остальные документы должны представляться в электронном виде с правом таможенного органа осуществлять проверку их достоверности после выпуска товаров;
- сокращение доли теневого оборота импортируемых товаров на российском рынке.

Статья 53 Закона закрепляет общее право некоммерческих объединений (союзов, ассоциаций) принимать участие в разработке проектов нормативных правовых актов в области таможенного дела, а также актов таможенного законодательства Таможенного союза. При разработке проектов нормативных актов ФТС России по определенным вопросам Законом предусматривается обязанность ФТС России по проведению консультаций с общероссийскими общественными организациями, определенными Правительством РФ (ТПП России, Деловая Россия, РСПП и ОПORA России). К сожалению, в перечень вопросов, рекомендованных к обсуждению в подобном формате, не попало, в частности, определение мест нахождения таможенных органов и мест декларирования отдельных видов товаров. Несмотря на то, что процесс проведения таких консультаций еще не отработан и в основном пока имеет формальный характер (консультации с общественными объединениями проводятся не на этапе разработки концепции, целей и задач нормативного акта, а когда проект уже подготовлен, со сжатым сроком для представления замечаний и предложений, на которые зачастую нет ответной реакции ФТС), основа для конструктивного диалога заложена, и у бизнеса появилась возможность публично влиять на таможенные правила.

#### **4.2. ОБ ИЗМЕНЕНИЯХ ТАМОЖЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, СВЯЗАННЫХ С ПРИНЯТИЕМ ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ РЕШЕНИЙ ПО КЛАССИФИКАЦИИ ТОВАРОВ И СОВЕРШЕНИЯ С НИМИ ТАМОЖЕННЫХ ОПЕРАЦИЙ**

Предварительные решения по классификации товаров ФТС России принимает с 2000 г. За этот период принято более 36,5 тыс. предварительных решений о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД. 39% запросов о принятии предварительных решений относится к сложному высокотехнологическому оборудованию.

Как показывает практика, в настоящее время предварительные решения по классификации товаров предпочитает получать все большее число участников ВЭД. Данная тенденция объясняется тем, что таможенные органы на местах все чаще склонны оспаривать коды ТН ВЭД ТС, заявляемые декларантом. При этом, конечно же, коды, предлагаемые таможенными органами, зачастую неприемлемы для декларанта, так как влекут за собой высокую ставку таможенной пошлины либо необходимость представлять дополнительные разрешительные документы.

Позиция таможенных постов и таможен понятна, так как показатели их работы формируются исходя из собранных в бюджет средств. При этом позиция ФТС России и региональных таможенных управлений (РТУ), принимающих классификационные решения, может кардинально отличаться от позиции таможенного поста, так как при рассмотрении запроса на получение классификационного решения ФТС и РТУ руководствуются общими правилами классификации, пояснениями к ТН ВЭД, международной практикой по классификации аналогичных товаров. Естественно, учитывается при этом и содержание самого заявления, поданного участником ВЭД, а также представленные им документы, описание товара и пр.

Получение предварительного решения сокращает время проведения таможенных процедур и предупреждает неприятие заявленного классификационного кода товара

таможенным органом. Предварительное решение является обязательным при декларировании товаров на территории государства — члена таможенного союза, таможенный орган которого его принял. Предварительное решение принимается заблаговременно до совершения таможенных операций.

Одной из новелл таможенного законодательства стало существенное изменение порядка принятия таможенными органами решений по классификации товаров и совершения с ними таможенных операций.

Эти изменения связаны с изданием ФТС России двух нормативно-правовых актов.

1. Приказ ФТС России «Об утверждении инструкции об особенностях заполнения заявления на условный выпуск (заявления на выпуск компонента вывозимого товара) и декларации на товар» от 4 февраля 2011 г. № 206.

2. Приказ ФТС России «Об утверждении административного регламента Федеральной таможенной службы и определяемых ею таможенных органов по предоставлению государственной услуги по принятию предварительных решений по классификации товаров по единой товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Таможенного союза» от 25 октября 2010 г. № 1957.

Приказ № 206 отменяет ранее действовавший приказ ГТК России «Об утверждении инструкции о порядке классификации в соответствии с товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности, таможенном оформлении и таможенном контроле машин, поставляемых в виде отдельных компонентов» от 23 апреля 2001 г. № 388.

После вступления в силу с 29 апреля 2011 г. приказа № 206 порядок выдачи решений по классификации в отношении машин, поставляемых в виде отдельных компонентов (далее — классификационное решение), регламентируется только ст. 107 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ.

Порядок же совершения таможенных операций с товарами, поставляемыми в соответствии с классификационными решениями, регламентируется приказом № 206.

В соответствии с п. 24 данного приказа не допускается указание в разных заявлениях на условный выпуск элементов, из которых состоят отдельные компоненты товара или функциональные блоки. Из этого следует, что каждый компонент товара, указанный в определенной позиции классификационного решения, должен быть в полном объеме указан в одном заявлении на условный выпуск. Таким образом, стало невозможным указание в заявлении на условный выпуск части компонента товара либо частей нескольких компонентов, что допускалось приказом № 388.

При этом сохранена возможность указания в одном заявлении на условный выпуск нескольких компонентов товара в соответствии с позициями решения по классификации при условии, что данные компоненты внесены в заявление на условный выпуск в полном составе. В связи с этим участники внешнеэкономической деятельности могут оптимизировать поставки оборудования с учетом вышеуказанных изменений в порядке его ввоза.

В соответствии с п. 1 ст. 185 Таможенного кодекса Таможенного союза таможенная декларация на ввезенные товары подается до истечения срока временного хранения товаров. Таким образом, части одного компонента товара могут прибыть в различных транспортных средствах, после чего они могут быть укомплектованы в соответствии с позицией классификационного решения и выпущены на основании одного заявления на условный выпуск. Также, если это необходимо, части одного компонента могут прибывать последовательно, с размещением их на складе временного хранения до момента полного укомплектования позиции классификационного решения.

При этом возникает необходимость дополнительных расходов, связанных с временным хранением товаров на складе временного хранения. Для минимизации указанных расходов можно предложить следующие варианты действий.

Во-первых, таможенное законодательство предусматривает возможность размещения товаров на собственном складе лица, являющегося их получателем. Для этого необходимо предоставить таможенному органу обоснование особых ус-

ловий хранения; в соответствии с абзацем 1 п. 1 ст. 200 Закона о таможенном регулировании таким обоснованием может служить отсутствие в достаточной близости от места получения товаров склада временного хранения, приспособленного для хранения таких товаров.

Во-вторых, при получении классификационного решения возможно предоставление в ФТС России сведений, обеспечивающих указание в приложении к классификационному решению более подробного перечня всех компонентов ввозимого оборудования, что повлечет увеличение количества позиций классификационного решения и в конечном итоге позволит осуществить условный выпуск более мелких товарных партий, сократив тем самым сроки их временного хранения. Также можно рекомендовать и внесение изменений, предусматривающих вышеуказанную детализацию позиций классификационного решения, в уже полученные классификационные решения.

Кроме того, абзац 3 п. 1 ст. 215 Закона о таможенном регулировании называет в качестве одного из условий применения порядка декларирования товаров в соответствии с классификационным решением осуществление таможенного декларирования ввозимого товара одному таможенному органу. Пункт 5 ст. 215 указанного закона говорит о том, что каждая партия товара, ввозимого в соответствии с классификационным решением, подлежит предъявлению таможенному органу, в котором будет осуществляться таможенное декларирование товара.

Приказ № 206 содержит требование, в соответствии с которым компоненты товара, указанные в приложении к заявлению на условный выпуск, должны представляться в таможенный орган, в который подается заявление на условный выпуск.

Указанные изменения законодательства препятствуют применению порядка «удаленного декларирования» в отношении компонентов товаров, которые из-за своих размеров и иных характеристик не могут быть доставлены в таможенный орган, в котором осуществляется таможенное декларирование товара.

Данный порядок установлен приказом ФТС РФ от 10 декабря 2009 г. № 2233 «Об утверждении Порядка совершения должностными лицами таможенных органов таможенных операций при декларировании и выпуске товаров и транспортных средств, размещаемых на складах временного хранения, расположенных в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации» и предусматривает возможность совершения операций с товарами в таможенном органе, отличном от места их доставки.

Однако ввиду того, что законодательство требует предъявления товара, ввозимого в соответствии с классификационным решением, в таможенный орган, в котором будет осуществляться его декларирование, применение вышеописанного порядка в отношении таких товаров становится невозможным.

В связи с этим можно рекомендовать участникам внешнеэкономической деятельности выбирать для совершения таможенных операций с товарами, ввозимыми в соответствии с классификационным решением, тот таможенный орган, в который все указанные товары могут быть доставлены, исходя из транспортных и логистических соображений, а также веса и иных характеристик товаров.

В связи с принятием приказа № 1957 некоторые изменения были внесены также и в порядок принятия предварительных решений по классификации товаров (далее — предварительное классификационное решение), который ранее был установлен приказом ФТС России от 1 августа 2008 г. № 951 «Об утверждении административного регламента Федеральной таможенной службы по предоставлению государственной услуги по принятию предварительных решений о классификации товаров в соответствии с товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности».

Во-первых, в соответствии с пунктом 10.1 приказа № 1957 выдача предварительных классификационных решений может осуществляться не только ФТС России, но и региональными таможенными управлениями, наделяемыми полномочиями по выдаче таких решений в отношении определенных групп товаров на основании приказа ФТС России от 21 марта



2011 г. № 597 «О наделении региональных таможенных управлений полномочиями по принятию предварительных решений по классификации товаров по единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Таможенного союза».

Во-вторых, пунктом 26.3 приказа № 951 таможенному органу, наделенному полномочиями на выдачу предварительных классификационных решений, предоставлялось право направить образцы товара в экспертное учреждение для проведения экспертизы с целью проверки достоверности представленных заявителем сведений. В соответствии с приказом № 1957 таможенным органам такое право не предоставлено, что, на наш взгляд, упрощает процедуру получения предварительного классификационного решения.

В-третьих, в соответствии с ранее установленным порядком к запросу о принятии предварительного классификационного решения должны были прилагаться пробы и образцы товара, а также (при наличии) протоколы испытаний, акты экспертизы экспертных организаций, справки или свидетельства экспертных организаций, технические описания, рекламные проспекты и другие документы, содержащие сведения о классификационных признаках товара (пункт 21.3 приказа № 951). В соответствии с приказом № 1957 пробы и образцы товара предоставляются лишь при необходимости, а предоставление иных вышеуказанных документов не предусмотрено.

#### **4.3. ОБ ИЗМЕНЕНИЯХ ТАМОЖЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, СВЯЗАННЫХ С ОПРЕДЕЛЕНИЕМ ТАМОЖЕННОЙ СТОИМОСТИ**

При осуществлении таможенных операций с товарами или транспортными средствами возникает необходимость уплаты таможенных платежей. При этом основой для начисления таможенных платежей является таможенная стоимость товара.

Таможенным кодексом РФ таможенная стоимость определялась как база для исчисления таможенных пошлин

(статья 322 ТК РФ). Правила определения таможенной стоимости были установлены законом «О таможенном тарифе» № 5003-1 от 21 мая 1993 г. После вступления в силу ТК ТС положения Закона «О таможенном тарифе» относительно определения таможенной стоимости не применяются.

Согласно ТК ТС (ст. 75) объектом обложения таможенными пошлинами, налогами являются товары, перемещаемые через таможенную границу. Базой для исчисления таможенных пошлин в зависимости от вида товаров и применяемых видов ставок является таможенная стоимость товаров и (или) их физическая характеристика в натуральном выражении (количество, масса с учетом его первичной упаковки, которая неотделима от товара до его потребления и в которой товар представляется для розничной продажи, объем или иная характеристика). Таможенная стоимость используется при начислении таможенной пошлины, сборов и иных таможенных платежей, установления стоимости для иных таможенных целей, включая взыскание штрафов и применение иных санкций за таможенные правонарушения, предусмотренные законодательством Российской Федерации, ведения таможенной статистики.

С 1 января 2011 г. в государствах Таможенного союза начали действовать новые процедуры декларирования и корректировки таможенной стоимости товаров. Правовой основой процедуры определения, декларирования и контроля таможенной стоимости являются соглашения, подписанные на уровне государств – участников Таможенного союза.

- Соглашение об определении таможенной стоимости товаров от 25 января 2008 г.
- Соглашение о порядке декларирования таможенной стоимости товаров от 12 декабря 2008 г.
- Соглашение о порядке осуществления контроля правильности определения таможенной стоимости от 12 декабря 2008 г.

Глава 8 Таможенного кодекса Таможенного союза, вступившего в силу 1 июля 2010 г., содержит общие положения о таможенной стоимости и отсылочные нормы на решения Комиссии Таможенного союза и национальное законодательство стран Таможенного союза.

По вопросам таможенной стоимости Комиссией Таможенного союза принято решение от 20 сентября 2010 г. № 376, которым утверждены.

- Порядок декларирования таможенной стоимости, вступивший в силу 1 января 2011 г.
- Порядок корректировки таможенной стоимости, вступивший в силу 1 января 2011 г.
- Порядок контроля таможенной стоимости, вступивший в силу через месяц после размещения (21 сентября 2010 г.) на официальном интернет-сайте Комиссии Таможенного союза.

В развитие отсылочных положений законодательства Таможенного союза вопросы таможенной стоимости товаров в Российской Федерации дополнительно регулируются на национальном уровне, в частности гл. 11 Закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

Таким образом, регламентирующая вопросы таможенной стоимости и ее корректировки нормативно-правовая база полностью обновлена и в целом соответствует общепринятым международным стандартам и правилам Всемирной торговой организации (статья VII ГАТТ 1947, Соглашение о применении статьи VII ГАТТ).

В Таможенном кодексе Таможенного союза вопросам таможенной стоимости отведена глава 8, при этом по ее корректировке есть своя статья. Для сравнения: в Таможенном кодексе Российской Федерации таможенной стоимости была отведена всего одна статья, а о корректировке даже не упоминалось. Отдельная глава посвящена таможенной стоимости и в Законе «О таможенном регулировании в РФ». Основным специальным актом, регламентирующим порядок контроля и корректировки таможенной стоимости, с 1 ян-

варя 2011 г. является решение комиссии Таможенного союза (КТС) от 20.09.2010 № 376. Важным моментом является то, что таможенный контроль, а следовательно и корректировка таможенной стоимости теперь могут проводиться в течение трех лет после выпуска против одного года ранее. При этом корректировка стоимости может меняться неограниченное число раз. Большинство остальных изменений, которые произошли, касаются в основном процедурных моментов, а именно более четкой регламентации действий таможенников при контроле и корректировке.

Закон о таможенном регулировании в Российской Федерации исчерпывающе устанавливает случаи принятия таможенным органом решения о корректировке таможенной стоимости до выпуска товаров без проведения дополнительной проверки. Это может быть только выявление несоответствия сведений в декларации данным фактического контроля (например, по количеству и характеристикам товара), несоответствие заявленной величины стоимости предъявленным в ее подтверждение документам либо технические ошибки и опечатки, повлиявшие на величину стоимости. Такая регламентация имеет, конечно, положительный посыл, так как направлена на предотвращение субъективных и поспешных решений. Вместе с тем законодатель почему-то не учел возможность проведения корректировки до выпуска и без проведения дополнительной проверки при неправильном выборе декларантом метода определения стоимости. Это не совсем логично, так как на практике очевидные методологические ошибки не исключены.

В действующем законодательстве более четко регламентированы процедуры корректировки стоимости после выпуска по инициативе декларанта и самостоятельной корректировки таможенным органом, а также порядок проведения дополнительной проверки. На последнем следует остановиться подробнее, так как он претерпел существенные изменения. Если раньше предельный срок представления декларантом затребованных таможенной дополнительных документов и сведений составлял 45 дней, то теперь 60. После того как декла-

рант подаст эти документы, у таможни есть 30 дней на принятие решения (раньше — 3 рабочих дня).

Если по результатам дополнительной проверки принято решение о корректировке, на получение решения декларантом при отправке по почте отводится всего 10 дней и 5 рабочих дней — на оформление необходимых документов и уплаты доначисленных платежей. До этого таможня была обязана при принятии решения о корректировке пригласить декларанта для продолжения процедуры определения стоимости, и срок прибытия составлял до 45 дней. Еще 3 дня отводилось на консультацию, а при согласии декларанта на корректировку ему давалось еще 15 дней на оформление документов и уплату платежей.

Из сказанного выше получается, что теперь общий срок сократился с 114 до 105 дней. При этом у таможни появилось преимущество во времени, отводимом на принятие решения, а декларант получил только дополнительные 15 дней на этапе сбора документов, а затем время для его действий жестко ограничено. Консультации с таможней по выбору метода определения стоимости больше не предусмотрены. Кстати, 60 дней, отводимые для сбора документов декларантом, а также последующие 30 дней до момента принятия решения могут быть использованы таможней для проведения самостоятельной проверки, в том числе путем отправки запросов в различные инстанции. Более того, самостоятельные мероприятия практически вменяются в обязанность таможенникам, что является само по себе новеллой. Ее цель — обеспечить основания для принятия таможней решения по корректировке.

Здесь следует рассмотреть вопрос взимания обеспечения таможенных платежей при проведении дополнительной проверки. Сейчас стали жестче регламентировать сроки внесения обеспечения — до момента истечения сроков выпуска, иначе таможня должна отказать в выпуске. Для сокращения сроков выпуска товаров импортеры вынуждены держать на счетах Федерального казначейства суммы авансов, которые могут относительно быстро трансформироваться в обеспечение в форме денежного залога. Генеральные обеспечения в дру-

гих формах (банковская гарантия, поручительство таможенного представителя) не применяются.

Что касается размера обеспечения — этот вопрос, как и прежде, остается весьма субъективным. По новому закону таможня вправе определить размер обеспечения исходя из наибольшей возможной стоимости товаров того же класса или вида. На практике этот вопрос решается по усмотрению инспектора таможни, зачастую он поступает исходя из степени своей лояльности по отношению к данному участнику ВЭД, так как размер обеспечения, которое затребовано, в подавляющем большинстве случаев никто не проверяет.

Таким образом, несмотря на упорядочение целого ряда процедур, на законодательном уровне порядок контроля и корректировки таможенной стоимости ввозимых товаров по отношению к импортерам ужесточили. Таможня по-прежнему может усомниться в заявленной стоимости по цене сделки на основании ценовой информации, которая есть в ее распоряжении, и назначить дополнительную проверку, взяв при этом обеспечение по максимуму и безвозмездно пользуясь этими деньгами больше трех месяцев.

Основной негативный эффект вызывает примитивный подход в анализе рисков занижения таможенной стоимости и управления такими рисками. Как правило, вместо накопления и анализа ценовой информации об основных рынках товаров и тенденциях, происходящих на этих рынках, ФТС России и региональные управления устанавливают ценовые ориентиры, основанные на произвольных ощущениях о стоимости товаров или информации, предоставляемой непосредственно производителями. При этом зачастую в установленный ценовой диапазон включаются товары из разных ценовых ниш, как более дешевых, так и более дорогих. В случаях если такие ценовые ориентиры или «профили риска» отклоняются от цен, по которым покупаются товары, импортеры либо оспаривают решения таможенных органов о корректировке таможенной стоимости (более 70% оспоренных решений в судах отменяются), либо соглашаются и фальсифицируют внешнеторговые и банковские документы для пе-

ревода необходимых средств, подтверждающих реальность заявляемой таможене стоимости.

Снятию напряжения по этому чувствительному для бизнеса вопросу способствовало бы:

- проведение консультаций по «ценовым рискам» с профессиональными бизнес-ассоциациями (совместные экономические исследования);
- отказ от проверки таможенной стоимости и передача сведений налоговым органам по отдельным группам товаров;
- разработка комплекса мер для предоставления генерального обеспечения без отвлечения оборотных средств импортеров (банковская гарантия, поручительство таможенного представителя).

#### **4.4. ОБ ИЗМЕНЕНИЯХ ТАМОЖЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, СВЯЗАННЫХ С ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ТАМОЖЕННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ (БРОКЕРОВ)**

Значительные изменения в определении условий и порядка деятельности в связи с вступлением в силу Закона о таможенном регулировании произошли в сфере деятельности одного из основных участников таможенного дела в Российской Федерации — таможенных представителей (брокеров).

Таможенный представитель — юридическое лицо, совершающее в рамках таможенного законодательства таможенные операции от имени заинтересованных лиц.

Таможенные представители выполняют важную функцию в таможенном деле, являясь профессиональными посредниками между таможенными органами и участниками внешнеэкономической деятельности. Основной задачей таможенных представителей является оказание услуг по оформлению документов, необходимых для выпуска товаров, уплате таможенных платежей. Профессионализм таможенных представителей, цена и качество оказываемых ими услуг являются важной составной частью упрощения и ускорения таможенных формальностей в интересах развития внешней торговли.

Деятельность таможенных представителей (ранее — таможенных брокеров) с момента создания данного института в 1993 г. всегда носила разрешительный характер. Условием доступа на рынок оказания услуг в области таможенного дела является включение юридических лиц в реестр таможенных представителей, процедура включения в который предполагает определенные разрешительные действия со стороны ФТС России.

К очевидным недостаткам действующего порядка можно отнести избыточное вмешательство государственных органов в деятельность таможенных представителей, возможность принятия мер административного давления в ущерб оказываемым услугам участникам внешнеэкономической деятельности. Количество таможенных представителей недостаточно для того, чтобы цены на эти услуги формировались в условиях добросовестной конкуренции. Соответственно расходы и издержки в связи с оплатой услуг при совершении таможенных операций несут импортеры и экспортеры.

Основным юридическим документом, регламентирующим деятельность таможенных представителей, в настоящее время является Таможенный кодекс Таможенного союза. Федеральный закон «О таможенном регулировании в РФ» дополняет и уточняет ТК ТС.

Условия включения в реестр таможенных представителей претерпели значительные изменения.

- В соответствии с положениями ст. 61 Закона внесены изменения в условия страхования риска гражданской ответственности, которая может наступить вследствие причинения вреда имуществу представляемых лиц или нарушения договоров с этими лицами, а именно: положениями Закона установлено обязательное условие данных договоров, в соответствии с которыми страховщик обязуется возмещать вред при наступлении каждого страхового случая в размере страховой суммы не менее 20 млн рублей. Таким образом, при условии того, что по ранее действовавшему Таможенному кодексу РФ обязательным условием было наличие договора страхования риска гражданской ответ-



ственности с обязательством возмещения вреда в размере не менее 20 млн рублей всего, безусловным является тот факт, что для выполнения данного условия включения в реестр таможенным представителям придется понести дополнительные финансовые потери в связи с неизменным увеличением стоимости соответствующих услуг страховых компаний, чья финансовая ответственность будет значительно увеличена.

- Ч. 3 ст. 61 Закона установлены дополнительные условия включения в реестр, а именно наличие в штате обособленного структурного подразделения одного или более специалистов по таможенным операциям, отвечающих квалификационным требованиям, установленным статьями 63, 64 Закона. Итак, по сравнению с предыдущими условиями, установленными Таможенным кодексом РФ, с учетом установленных статьями 63, 64 Закона дополнительных квалификационных требований к специалистам по таможенным операциям, предписывающим в том числе и обязательное наличие высшего профессионального образования, у таможенного представителя для расширения территории деятельности значительно усложнились возможности, так как по ранее действовавшему законодательству обязательным условием было наличие в штате таможенного брокера не менее двух специалистов по таможенному оформлению без привязки к структурному подразделению и с меньшими квалификационными требованиями.

Самым неоднозначным и «большим» представляется условие включения в реестр при отсутствии задолженности по уплате таможенных платежей в размере 500 тыс. рублей и более. Для понимания всей остроты данной новеллы необходимо рассмотреть весь контекст вопроса по таможенным платежам и деятельности таможенного представителя в рамках Закона.

- Пунктом 3 ст. 13 Таможенного кодекса ТС установлено условие включения в реестр таможенных представителей — предоставление обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов, на сумму, эквивалентную не менее

чем 1 млн евро. При этом ни положения главы 12 Таможенного кодекса ТС, ни положения главы 16 Закона, регламентирующие правоотношения, связанные с обеспечением уплаты таможенных пошлин, налогов, не затрагивают возможности использования таможенным представителем при осуществлении своей профессиональной деятельности денежных средств, внесенных для исполнения условия включения в реестр таможенных представителей. Независимо от предусмотренного Законом способа внесения данного обеспечения круг юридических лиц, способных выполнить данное финансовое условие, безусловно, значительно сужается.

- Положениями ст. 60 Закона таможенному представителю предоставлено право уплачивать таможенные пошлины, налоги исходя из условий договоров на оказание услуг с декларантом, однако определена солидарная обязанность с декларантом и иными представляемыми им лицами (притом, что ч. 3 ст. 60 Закона ограничила таможенному представителю право по заключению договоров на оказание услуг по декларированию, определив возможность их заключения непосредственно только с декларантом) по уплате таможенных платежей при декларировании и (или) их выпуске.

В соответствии со статьями 57 и 61 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» таможенный представитель исключается из реестра, если в течение одного года им накоплены административные штрафы в размере 250 тыс. рублей. В период действия закона на этом основании исключено 7 таможенных представителей, 6 из которых обслуживают огромный товароборот, имеют свои представительства во многих российских регионах.

Таким образом, основными условиями осуществления юридическими лицами деятельности в качестве таможенных представителей является предоставление обеспечения уплаты таможенных платежей на сумму не менее 1 млн евро, а также отсутствие фактов привлечения юридических лиц

к административной ответственности за правонарушения в области таможенного дела.

Участники рынка таможенных представителей отмечают, что затраченные средства на предоставление обеспечения уплаты таможенных платежей в размере 1 млн евро фактически не работают. Таможенный представитель лишен права выступать поручителем перед таможенными органами за представляемых им лиц. Случаи, когда таможенные органы обращают взыскание на предоставленное обеспечение, чрезвычайно редки.

С другой стороны, таможенный представитель находится в уязвимом положении в случаях, когда со стороны представляемых им лиц или со стороны его сотрудников допускаются ошибки при таможенном оформлении. Санкции, предусмотренные КоАП РФ, таковы, что даже при установленных фактах отсутствия намерений совершения нарушений, технических ошибках, таможенный представитель всегда находится под угрозой привлечения его к ответственности и лишения права осуществлять деятельность в области таможенного дела.

Неопределенность и отсутствие стабильности, затраты на предоставление обеспечения уплаты таможенных платежей, зависимость от таможенных органов негативно сказываются на качестве оказываемых услуг таможенных представителей. Многие из них предпочитают не защищать интересы представляемых ими лиц в диалоге с публичной властью, подчиняясь требованиям таможенных органов даже в тех случаях, когда они неправомерны. Случаи, когда таможенные представители юридически не показывают свои услуги, а действуют под именем представляемых ими лиц, имеют массовый характер. Такое положение вещей искажает добросовестную конкуренцию, но слабо регулируется и контролируется со стороны государственных органов.

Предлагается вместо государственного регулирования доступа к деятельности в качестве таможенного представителя установить саморегулирование деятельности таможенных представителей.

Необходимо приведение КоАП в соответствие с международными обязательствами России. Киотская конвенция,

к которой Россия присоединилась год назад, статья VIII ГАТТ требуют, чтобы в законодательстве предусматривалось освобождение от ответственности либо адекватные и справедливые санкции за нарушения, которые совершаются вследствие ошибок. В российском административном кодексе нижний предел санкции в случае пересортицы вследствие ошибки иностранного поставщика составляет 100% стоимости товаров!

Нормы об основаниях исключения таможенного представителя из реестра должны быть пересмотрены. Текущая ситуация лишает возможности развития этого очень важного института для упрощения таможенных формальностей и их доступности для малого и среднего бизнеса, провоцирует коррупционные связи.

#### **4.5. Введение института уполномоченного экономического оператора**

С введением ТК ТС институт участников ВЭД пополнился новым лицом — уполномоченным экономическим оператором. Ранее льготный режим предоставлялся в рамках ТК РФ как «специальная упрощенная процедура». Целями нововведения являются: развитие полноценной системы взаимодействия таможенной службы и участников ВЭД; упрощение и ускорение таможенных процедур; ослабление административного давления и др.

Несмотря на то что определенный льготный режим существовал ранее, уполномоченный экономический оператор — это новый для России и стран ТС институт, имеющий своими источниками нормы международного права, где применяется понятие «уполномоченный грузополучатель» (Международная конвенция от 18 мая 1973 г. «Об упрощении и гармонизации таможенных процедур», Россия присоединилась к Конвенции в 2010 г.), а также существовавшие до его введения определенные категории лиц, пользующихся льготами.

Уполномоченный экономический оператор в Таможенном союзе — это определенная категория лиц, поль-

зующаяся доверием таможенных органов, которым предоставляется возможность пользоваться специальными упрощенными процедурами. Использование специальных таможенных упрощений дает возможность минимизировать финансовые и временные затраты на совершение таможенных операций и оптимизировать логистическую цепочку.

Получение статуса уполномоченного экономического оператора предоставляет экономическому субъекту ряд существенных льгот.

В настоящее время правовое регулирование института уполномоченного экономического оператора осуществляется на двух уровнях. В ТК ТС закреплены основные обязательные положения. На национальном уровне институт уполномоченного экономического оператора регулируется ФЗ «О таможенном регулировании в РФ» от 27 ноября 2010 г. № 311.

Уполномоченный экономический оператор в Таможенном союзе — это юридическое лицо, которое должно отвечать определенному перечню общих (наднациональных) требований и соблюдать общие условия, а также отвечать дополнительным требованиям и соблюдать дополнительные условия, которые могут быть установлены в стране Таможенного союза, в соответствии с законодательством в котором уполномоченный экономический оператор создан как юридическое лицо. При условии выполнения всех требований и соблюдения всех условий, а также включении в соответствующий реестр юридическое лицо приобретает статус уполномоченного экономического оператора и может пользоваться специальными упрощениями, предусмотренными в ТК ТС.

Статус уполномоченного экономического оператора признается только на территории того государства, которое присвоило данный статус.

Уполномоченный экономический оператор в РФ должен отвечать установленным в ТК ТС и Законе «О таможенном регулировании в РФ» критериям, в том числе иметь надлежащее досье соответствия требованиям таможенной службы и удовлетворительную систему ведения коммерческой документации.

В Законе «О таможенном регулировании в РФ» детализируются требования и условия, перечисленные в ТК ТС, а также вводятся дополнительные.

Так, для того чтобы получить статус уполномоченного экономического оператора в РФ необходимо:

- если юридическое лицо производит и /или экспортирует товары, не облагаемые пошлиной, и при этом товары соответствуют критериям, которые дополнительно установит Комиссия таможенного союза (до настоящего времени критерии не установлены), то юридическое лицо должно предоставить обеспечение в сумме, эквивалентной 150 тыс. евро. Если под данные условия юридическое лицо не подпадает, то — 1 млн евро;
- ведение ВЭД не менее 1 года;
- отсутствие задолженности по уплате таможенных платежей и иных налогов;
- отсутствие в течение 1 года и более 1 факта привлечения к административной ответственности по определенным статьям КоАП РФ, при одновременном условии, что сумма штрафов в совокупности составила бы не более 500 тыс. рублей;
- ведение определенной в Законе «О таможенном регулировании в РФ» системы учета товаров, которая имеет существенные особенности и отличия, при этом отчетность может представляться в электронном виде, если лицо обладает электронной цифровой подписью;
- наличие упрощенной системы налогообложения;
- отсутствие судимости за экономические преступления как у полномочных должностных лиц юридического лица, претендующего на статус уполномоченного экономического оператора, так и у таможенного представителя, который будет применять упрощения в случае поручения ему декларирования;
- нахождение в собственности, хозяйственном ведении, оперативном управлении или аренде помещений/открытых площадок и иных территорий, предназначенных для временного хранения иностранных товаров.

При этом такие территории должны отвечать определенным в Законе «О таможенном регулировании в РФ» требованиям.

Что касается процедуры получения статуса уполномоченного экономического оператора, то она представляет собой, во-первых, серьезную подготовительную работу и требует от юридического лица скрупулезности, внимания и, безусловно, финансовых затрат, во-вторых, по оценкам экспертов, реальный максимальный срок включения в реестр, не включая времени сбора и подготовки пакета документов, но с учетом сроков выездной внеплановой проверки, может составить около 9 месяцев.

В итоге статус уполномоченного экономического оператора дает юридическому лицу:

1. Возможность хранить и осуществлять таможенное оформление ввозимых в Таможенный союз товаров на площадях (складах) оператора, выпускать и использовать иностранные товары до подачи на них таможенной декларации.
2. Возможность осуществления доставки иностранных товаров напрямую на его склады (помещения) без их предъявления в таможенный орган назначения (во внутренний таможенный орган).
3. Отсутствие ограничений по местам декларирования отдельных категорий товаров.
4. Предварительное таможенное декларирование, в том числе с подачей неполной и (или) периодической декларации; периодическое таможенное декларирование.
5. При применении уполномоченным экономическим оператором предварительного декларирования (т.е. подачи таможенной декларации в отношении иностранных товаров до их прибытия на таможенную территорию ТС) таможенный орган может уведомить оператора о проведении таможенного досмотра до прибытия таких товаров. Это позволит оператору быть готовым к проведению та-

моженного досмотра и спланировать сроки таможенного оформления товаров.

6. Право «выпускать товары до подачи таможенной декларации с уплатой платежей», получая тем самым на срок от 10 до 40 дней беспроцентную отсрочку таможенного платежа.
7. Возможность указывать один классификационный код ТН ВЭД в отношении товара в несобранном или разобранном виде, в том числе в некомплектном или незавершенном виде, ввоз или вывоз которого предполагается несколькими товарными партиями.
8. Кроме того, предусматривается возможность заключения между уполномоченным экономическим оператором и таможенным органом специального соглашения, в котором будут определяться порядок их взаимодействия, регламент информационного обмена данными, порядок передачи таможенных пломб и иные вопросы.

Важно отметить, что данное соглашение может быть использовано в качестве документа, предусматривающего условия применения оператором таможенных процедур переработки товаров (на таможенной территории, вне таможенной территории и для внутреннего потребления). Таким образом, данное положение освобождает оператора от обязанности подготовки отдельного пакета документов в таможенный орган для получения разрешения на переработку.

9. Относительно таможенного транзита уполномоченному экономическому оператору предоставлено право доставки иностранных товаров, следующих в его адрес, от таможенного органа в месте прибытия до внутреннего таможенного органа на территории уполномоченного экономического оператора, имеющих статус зоны таможенного контроля и находящихся в регионе деятельности таможенного органа назначения, без доставления указанных товаров в место нахождения таможенного органа назначения. Пределы такой зоны определяются в соглашении, о котором говорилось выше.
10. При осуществлении таможенного транзита не предоставляется обеспечение уплаты таможенных платежей.



11. Если уполномоченный экономический оператор осуществляет производственную деятельность, то у него появляются дополнительные возможности для того, чтобы процедура таможенного оформления и транзита была более упрощенной.

Дополнительно:

- Правительство Российской Федерации в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза вправе определять перечень товаров, в отношении которых не могут применяться специальные упрощения, предоставляемые уполномоченному экономическому оператору.
- Правительство Российской Федерации вправе определять порядок предварительного уведомления уполномоченного экономического оператора о проведении проверки товаров, вывозимых из Российской Федерации, до их загрузки в транспортное средство для вывоза товаров из Российской Федерации.
- Особенности завершения таможенного транзита иностранных товаров не применяются при таможенном транзите иностранных товаров, осуществляемом в соответствии с международными договорами, прямо устанавливающими, что местом доставки товаров является таможенный орган.
- В случае если в соответствии с системой управления рисками таможенный орган примет решение о проведении таможенного контроля в отношении товаров, заявленных в таможенной декларации, поданной уполномоченным экономическим оператором или таможенным представителем по его поручению, такой таможенный контроль проводится в помещениях, на открытых площадках и иных территориях уполномоченного экономического оператора, где размещены такие товары, в приоритетном порядке.

Институт УЭО призван облегчить проведение операций, связанных с таможенным оформлением и контролем. Ряд участников внешней экономической деятельности уже намерены

воспользоваться разработанной системой упрощений. Приказ ФТС России от 14 сентября 2011 г. № 1877 «Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по предоставлению государственной услуги по ведению реестра уполномоченных экономических операторов» опубликован 5 декабря 2011 г. в «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти» и вступает в силу через 30 дней после публикации.

Государственная услуга по ведению реестра уполномоченных экономических операторов предоставляется ФТС России. В январе 2012 г. ФТС России начал принимать заявления российских юридических лиц о включении в реестр уполномоченных экономических операторов. Государственная услуга по включению в реестр уполномоченных экономических операторов является доступной для всех российских юридических лиц, и за ее предоставление плата не взимается.

Претендовать на включение в реестр могут российские юридические лица, которые соответствуют требованиям, установленным статьей 39 ТК ТС и статьей 88 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации», и готовы соблюдать условия включения в реестр. Одним из условий включения в этот реестр является предоставление обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов на сумму, эквивалентную одному миллиону евро, по курсу валюты на день предоставления такого обеспечения. Другие условия направлены на то, чтобы подтвердить репутацию участника ВЭД при совершении им таможенных операций. В частности участник ВЭД не должен иметь задолженности по уплате таможенных пошлин, налогов, а также у него должны отсутствовать факты неоднократного (два и более раза) привлечения в течение одного года к административной ответственности за совершенные правонарушения в сфере таможенного дела, по которым сумма наложенных штрафов в совокупности составила 500 тыс. рублей и более. Отдельные требования предъявляются и к ведению системы учета товаров, используемой участником ВЭД.

Документом, подтверждающим факт включения в реестр и право применять специальные упрощения, будет являться

Свидетельство о включении в реестр. Свидетельство имеет неограниченный срок действия и не подлежит передаче другому лицу.

С целью проверки соблюдения условий включения в реестр в отношении каждого юридического лица, претендующего на включение в реестр уполномоченных экономических операторов, будет запрашиваться информация из других государственных органов, а также проводиться выездная таможенная проверка. Срок проведения проверки не превышает двух месяцев со дня вручения заявителю копии решения о проведении таможенной проверки. Общий срок рассмотрения заявлений составляет 90 дней со дня принятия заявления к рассмотрению. Информация о дате принятия заявления к рассмотрению будет доводиться письмом ФТС России до каждого из заявителей.

Документы, подтверждающие предоставление в ФТС России обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов, могут быть представлены участниками ВЭД либо одновременно с заявлением о включении в Реестр, либо не позднее 30 дней со дня направления в ФТС России уведомления о принятии предварительного решения о соблюдении иных условий включения юридического лица в Реестр.

Юридическое лицо признается уполномоченным экономическим оператором через 10 дней со дня выдачи Свидетельства.

#### ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ СТАТУСА УПОЛНОМОЧЕННОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ОПЕРАТОРА

Концепция «Уполномоченных экономических операторов» — это международная модель, поддерживаемая Всемирной таможенной организацией (ВТамО) и Всемирной торговой организацией. Ее цель — повысить качество таможенных процедур, уровень взаимного доверия между участниками и прозрачность процесса, а также сократить число торговых ограничений и отсрочек. УЭО используется многими таможенными администрациями: она действует или планируется к внедрению в 161 стране — члене ВТамО из 176.

## *Белоруссия*

На территории Республики Беларусь Указом Президента Республики Беларусь от 28 января 2008 г. № 40 было введено такое понятие, как «Добросовестный участник ВЭД». Это позволяло для соблюдающих таможенное законодательство юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) упростить таможенные операции, связанные с представлением товаров к таможенному оформлению, а также укрепить сотрудничество между указанными лицами и таможенными органами в части предотвращения нарушений таможенного законодательства.

Статус «Добросовестный участник ВЭД» присваивается Государственным таможенным комитетом РБ:

- резидентам РБ (юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, заинтересованным в присвоении такого статуса);
- если заинтересованные лица отвечают требованиям, определенным Указом № 40.

Таким образом, в работе с деловым сообществом за основу был взят принцип доверия, а именно — утверждён институт добросовестных участников внешнеэкономической деятельности, в состав которого входило 640 белорусских организаций и фирм.

27 июля 2011 г. вступил в силу Указ Президента Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 319 «О некоторых вопросах таможенного регулирования, об осуществлении деятельности в сфере таможенного дела и уполномоченных экономических операторах» (далее — Указ), в соответствии с пунктом 4 которого признан утратившим силу Указ Президента Республики Беларусь от 28 января 2008 г. № 40 «О статусе «Добросовестный участник внешнеэкономической деятельности».

В соответствии с подпунктом 2.23 пункта 2 Указа лица, обладающие на дату вступления в силу акта Президента Республики Беларусь статусом «Добросовестный участник внешнеэкономической деятельности», со дня вступления в силу данного нормативно-правового акта, то есть с 27 июля 2011 г., признаются уполномоченными экономическими операторами.

При этом Государственный таможенный комитет Республики Беларусь (далее — ГТК Республики Беларусь) в течение трех месяцев со дня вступления в силу Указа обеспечивал выдачу таким лицам свидетельств о включении в реестр уполномоченных экономических операторов.

Лица, признанные в качестве уполномоченных экономических операторов, в течение трех месяцев со дня вступления в силу вышеуказанного законодательного акта должны обеспечить выполнение условий и требований, установленных Таможенным кодексом Таможенного союза и Указом.

Таковыми условиями и требованиями являются.

- Наличие системы учета товаров, позволяющей сопоставлять сведения, представленные таможенным органам при совершении таможенных операций, со сведениями о проведении хозяйственных операций, отвечающей требованиям, установленным ГТК Республики Беларусь, и обеспечивающей удаленный доступ таможенных органов к таким данным. Такой системой учета товаров является программное обеспечение, осуществляющее формирование уведомления о размещении товаров в зоне таможенного контроля, форма которого утверждена постановлением ГТК Республики Беларусь от 27 июня 2007 г. № 66 «О документе, подтверждающем размещение товаров в зоне таможенного контроля, и процедуре временного хранения товаров». На сайте в разделе «Электронное декларирование» размещены требования к информационным системам заинтересованных лиц при организации информационного взаимодействия с информационными системами таможенных органов.
- Отсутствие на день обращения в таможенный орган задолженности в соответствии с законодательством Республики Беларусь о налогах и сборах.

Проверку на соответствие данному условию ГТК Республики Беларусь осуществляет самостоятельно путем направления запроса в Министерство по налогам и сборам Республики Бе-

ларусь после представления уполномоченными экономическими операторами в ГТК Республики Беларусь документов, подтверждающих наличие системы учета товаров, на день представления таких документов.

Кроме того, в срок до 6 января 2012 г. было необходимо предоставить таможенному органу, в зоне оперативной деятельности которого находится заинтересованное лицо, обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов на сумму, эквивалентную одному миллиону евро по официальному курсу белорусского рубля по отношению к евро, установленному Национальным банком на день предоставления такого обеспечения.

Неисполнение в установленный срок данного требования являлось основанием для отзыва свидетельства о включении в реестр уполномоченных экономических операторов.

### *Казахстан*

В Республике Казахстан специальными упрощениями ранее пользовались лица, именуемые «участниками ВЭД, относящиеся к категории минимального риска». Приказом Комитета таможенного контроля Минфина Республики Казахстан от 29 июня 2006 г. № 240 были определены критерии отнесения участников ВЭД к категории минимального риска и правила применения упрощенного порядка таможенного оформления. К моменту вступления в силу Закона Республики Казахстан от 30 июня 2010 г. «О введении в действие Кодекса Республики Казахстан "О таможенном деле в Республике Казахстан"» насчитывалось 650 таких участников ВЭД и все они в соответствии со статьей 3 данного Закона, были автоматически включены в Реестр УЭО.

Приказом Минфина Республики Казахстан от 26 июля 2010 г. № 372 были утверждены формы анкет, реестра уполномоченных экономических операторов и свидетельств о включении в реестр, то есть фактически начал свою работу институт УЭО.

Положения ТК ТС об уполномоченном экономическом операторе были восприняты и расширены в Кодексе РК о таможенном деле.

Имеются некоторые отличия от российского законодательства, в частности юридическое лицо должно вести ВЭД не менее двух лет; факт отсутствия судимости важен также и в отношении учредителей юридического лица; факт привлечения таможенного представителя к административной ответственности не имеет значения и др.

### *Европейский союз*

Институт уполномоченных экономических операторов (Authorized Economic Operator — АЕО) функционирует в странах, входящих в Европейский Союз, с января 2008 г. Его целью является содействие улучшению безопасности внешнеторговых сделок с партнерами за пределами ЕС.

Уполномоченными экономическими операторами в странах ЕС являются участники внешнеэкономической деятельности — импортеры и экспортеры, брокеры, перевозчики, операторы портов и прочего — те, кто получил одобрения в части соответствия нормам Всемирной таможенной организации. Статус уполномоченных экономических операторов признается всеми странами ЕС, а критерии деятельности операторов общие для всего Евросоюза.

Статус АЕО — это знак качества для предпринимателей, который свидетельствует о соблюдении ими стандартов безопасности и защиты информации, а также об их законопослушности. На практике использование упрощенной процедуры позволяет значительно уменьшить число таможенных формальностей, а также облегчить организацию работ, наладить логистику и сократить затраты.

Для того чтобы получить статус АЕО, необходимо пройти аттестационную процедуру, которая заключается в детальном аудите. Необходимо доказать, что предприятие надежно и платежеспособно, а его организационная система, инфраструктура, безопасность информационных систем, складов и транспортных средств гарантирует безопасность как самой фирме, так и его контрагентам.

Всего статусом уполномоченного экономического оператора в Европейском союзе предусматривается наделить по-

рядка пяти-шести тысяч компаний. В 2010 г. насчитывалось уже более 230 компаний — уполномоченных экономических операторов, и среди них существенная доля приходится на логистические компании.

Взаимоотношения данных субъектов с контролирующими органами строятся на основе процедур, закрепленных в Конвенции «Об упрощении и гармонизации таможенных процедур», а также рамочных Стандартов безопасности и облегчения мировой торговли. Ключевыми элементами, которые должны применять таможенные администрации, являются:

- минимальное администрирование;
- применение технологии риск-менеджмента (риски уплаты налогов и выборочный контроль);
- максимальное использование автоматизированных систем;
- использование предварительной информации о прибытии грузов для внедрения программ выборочного контроля;
- использование электронной передачи данных;
- свобода перемещения товаров.



## 5. Предложения по устранению препятствий в части практического применения законодательства в области внешнеэкономической деятельности

Существующее положение наделяет таможенные органы явно избыточными полномочиями при отсутствии ответственности за свои действия (бездействие) и более чем скромными результатами борьбы с контрабандой (относительно общего объема и стоимости внешнеторговых операций). Таможенники должны ощущать себя не стражами на торговых перекрестках и даже не мытарями, а участниками логистического процесса перевозок товаров, отвечающими за их скорейшую регистрацию с целью наращивания общего грузопотока. Они должны стать сотрудниками сервисной службы государства по оказанию услуг декларирования товаров. Расширение объемов и ускорение товарооборота в результате этого радикальным образом повысит соответствующие поступления в бюджет при несущественности рисков увеличения контрабанды.

В этой связи предлагается в ближайшем будущем.

I. Разработать меры, обеспечивающие максимально быстрое и комфортное для участников ВЭД таможенное декларирование товарных перевозок через границу, в том числе:

- 1) обеспечить уже в 2012 г. полностью электронный документооборот (запретив его дублирование бумажными документами и сведениями) между всеми участниками ВЭД (ФТС — собственник товара — перевозчик; ФТС — ФНС —

- ЦБ — органы экспертизы; ФТС — таможенные службы Белоруссии и Казахстана); при этом отказаться от нотариального заверения тех же документов на бумажном носителе; свести к закрытому минимуму запрашиваемые таможенными органами документы по участнику ВЭД; обязать таможенно самостоятельно запрашивать по электронным средствам связи не достающую ей документацию у других органов власти и контроля; исключить личный контакт участника ВЭД с инспектором;
- 2) добиться максимально привлекательных условий таможенного оформления грузов по сравнению с другими членами ТС, прежде всего в вопросах его скорости и стоимости (существенно сократить нормативные сроки таможенного оформления, сделав их короче, чем в других странах ТС; отказаться от каких-либо таможенных сборов в отношении экспорта товаров, не подлежащих обложению таможенной пошлиной; сборы по другим товарам не должны превышать 2–2,5 тыс. руб. или аналогичных расценок в Белоруссии и Казахстане);
  - 3) до выпуска товаров отказаться от востребования подтверждающих документов (кроме исключительных случаев — не более 1% от объема перемещаемых товаров — при «срабатывании» рисков), разрешить «неполное декларирование» (в том числе если это влияет на размер таможенных платежей);
  - 4) обеспечить для всех участников ВЭД возможность мониторинга прохождения всех этапов таможенного оформления от момента предъявления товара при пересечении таможенной границы до момента его выпуска из зоны таможенного контроля;
  - 5) ориентировать таможенные органы на пропуск не менее 90% грузов на основании только электронной документации без таможенного досмотра (за исключением сканирования стационарными или мобильными рентгеноустановками) товаров (всемерно распространять практику предварительного декларирования товара; запретить увязку таможенного оформления грузов с их размещением на складах временного хранения (СВХ));

- 6) отказаться от увязки выпуска товара с уплатой таможенных пошлин и налогов, авансовых платежей или финансового обеспечения;
- 7) установить для уполномоченных экономических операторов (УЭО) и иных стабильно работающих во внешнеэкономической сфере организаций периодический порядок уплаты таможенных платежей (аналогичный календарной уплате налогов) в отношении всех товаров, перемещенных за отчетный период;
- 8) ввести административную и дисциплинарную ответственность сотрудников таможни за нарушение установленных сроков таможенного оформления и превышение оговоренных таможенным законодательством требований к участникам ВЭД.

II. Разработать современную систему управления рисками (СУР), основанную не на сплошных запретах для участников ВЭД, а на научной аналитике и передовой технологии, обеспечившую бы эффективность «срабатывания рисков» и ответственность результатов затраченным ресурсам и усилиям, в том числе:

- 1) сделать ее максимально прозрачной и общедоступной для участников ВЭД (ее нынешняя закрытость вредит не правонарушителям, а прежде всего добросовестным участникам ВЭД), сориентировав ее прежде всего на правильную классификацию перемещаемого груза;
- 2) разработать показатели эффективности СУР (известно, что обнаружение нарушений стоимостью до 300 тыс. рублей при осуществлении ВЭД экономически неоправданно для государства, что уже нашло свое законодательное закрепление в организации контроля за перемещением валюты физическими лицами в аэропортах);
- 3) обеспечить повсеместное внедрение современного оборудования для таможенного контроля с использованием дистанционных методов и допуск к получению его результатов уполномоченными экономическими операторами и таможенными представителями;

III. В целях «профессионализации», а значит ускорения и упрощения таможенного оформления необходимо содействовать развитию института уполномоченных экономических операторов и таможенных представителей:

- 1) поддержать инициативу таможенных представителей по созданию саморегулируемых организаций (СРО), поручив им ведение соответствующего реестра (при этом сохранить возможность самостоятельного декларирования товаров участниками ВЭД; не допустить увеличения вмененных расходов на оформление товаров; выработать упрощенные стандарты СУР для товаров, оформляемых членами СРО под их гарантии и при условии разработки ими стандартов внутреннего контроля);
- 2) отказаться от практики исключения из реестров лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела (уполномоченных экономических операторов и таможенных представителей), поскольку это не отвечает принципам соразмерности наказания совершенным противоправным деяниям, дублирует вменяемые санкции за правонарушение в виде штрафов и пени, увеличивает латентность таможенных правонарушений и создает условия для коррупции в сфере таможенного администрирования;
- 3) снизить суммы регистрационного обеспечения для лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, с целью расширения доступа на рынок оказания таких услуг малому и среднему бизнесу, создания здоровой конкуренции;
- 4) предоставить право таможенным представителям выступать финансовым гарантом (поручителем) по обязательствам представляемых им лиц;
- 5) отказаться от практики участия государства в капитале юридических лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела (или свести долю государства до 25%);
- 6) при использовании таможенными органами инфраструктуры, созданной бизнесом, предусмотреть гарантии стабильности их использования.

IV. Рассмотреть возможность сведения функций таможи к обеспечению скорейшего выпуска товаров, регистрации сведений, указанных в таможенных декларациях, и в случае срабатывания СУР — к контролю соответствия товара заявленной товарной классификации и информировании об этом собственника товара при одновременной передаче фискальной функции Налоговой службе. (Таким образом, таможня выпускает товар с проверкой объема товара и кода ТНВЭД ТС, а налоговые службы на основании электронной документации, подтвержденной или откорректированной таможней, выставляют соответствующий счет собственнику товара по месту его налоговой регистрации). Это позволит:

- 1) существенно облегчить процесс перерасчетов между членами ТС (пошлина и налог платятся по месту регистрации собственника груза);
- 2) более четко и на основании действительно рыночных цен устанавливать индикаторы таможенной стоимости перевозимых товаров, сделать их максимально прозрачными и общедоступными, разработать аналогичную налоговой практике процедуру подтверждения более чем 20%-го расхождения между декларированной и рыночной стоимостью товара (отказавшись от используемых таможней методов определения ТС — 1-го (по контрактной стоимости), 2-го (по идентичным товарам) и т. п.);
- 3) существенно ограничить возможности «черных» и «серых» схем в ВЭД, в том числе с использованием «однодневок», в условиях непрерывного электронного отслеживания одним органом фискального контроля товара на всем пути его следования от производителя до конечного потребителя;
- 4) сосредоточиться на подготовке высокопрофессиональных специалистов по грамотной классификации товаров и предотвращению контрабанды, оставив вопросы определения рыночной стоимости органам ФНС;
- 5) практически исключить коррупционную составляющую в рамках ФТС, разорвав увязку между временем и объемом таможенного платежа и выпуском товара;

- 6) облегчить финансовое бремя для участников ВЭД, получающих дополнительную (ограниченную в нормативном порядке) отсрочку по оплате пошлины и налога, избавить от необходимости несоразмерного финансового обеспечения и перекосов при контроле таможенной стоимости до выпуска товаров;
- 7) решить болезненную проблему внесения изменений в ТД после выпуска товара;
- 8) в случае разногласий между собственником товара и таможенной относительно товарной классификации его груза дать возможность собственнику оспорить решение таможенного органа без задержки товара на границе с обеспечением уплаты в разумный срок (после выпуска товара);
- 9) ускорить сроки таможенного оформления, сведя его фактически к минутам и добившись таким образом соответствия стандартам ВТО.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ В ОБЛАСТИ  
ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА, ЗАКРЕПЛЕННЫЕ  
В МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНВЕНЦИИ ОБ УПРОЩЕНИИ  
И ГАРМОНИЗАЦИИ ТАМОЖЕННЫХ ПРОЦЕДУР  
(в редакции БРЮССЕЛЬСКОГО ПРОТОКОЛА  
1999 г.) и ПРИНЯТЫЕ ВСЕМИРНОЙ ТАМОЖЕННОЙ  
ОРГАНИЗАЦИЕЙ в 2005 г.

Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли дают полное представление о передовом опыте и о других вопросах, на решение которых должны быть направлены программы организации контроля, осуществляемые современными таможенными службами в целях достижения целей упрощения торговли и эффективности контроля. В частности заложены следующие принципы организации таможенного контроля.

1. Таможенные службы должны переключаться от контроля сугубо за перемещениями (товаров и транспортных средств) к контролю, основанному более на методах ауди-

та, например перехода от введения упрощенных процедур к разрешению осуществления внутреннего контроля участниками внешней торговли. Это позволит таможенным службам справиться как с ростом объемов мировой торговли в условиях растущей необходимости в ограничении их ресурсов, так и с необходимостью создания более благоприятных условий для этой торговли.

2. Управление риском является ключевым элементом в достижении этой цели, поэтому оно должно стать неотъемлемой составляющей программы организации контроля современной таможенной службы.
3. Таможенные службы должны внедрять в свою программу организации контроля определение соответствия требованиям/выполнения требований в целях обеспечения эффективности и действенности этой программы.
4. Существенным фактором является сотрудничество между таможенными службами и участниками внешней торговли. Оно обеспечивает осведомленность относительно изменений, происходящих в торговых операциях, обеспечивает получение важной информации для механизма оценки и проверки внутри таможенной службы и раскрывает потенциальные возможности повышения добровольного соответствия требованиям.
5. Современная программа организации таможенного контроля требует постоянной поддержки со стороны старшего звена управления, которое представляют достаточно обученные, имеющие мотивацию и хорошо оплачиваемые кадры, а также качественного законодательства, организации и процедур.
6. Таможенные службы все больше должны использовать взаимную административную помощь. Это поможет им выстоять в условиях глобализации торговли, рынков и мошенничества и сформировать основу для развития концепции «непрерывного потока информации» в мировой торговле.
7. Таможенные службы должны интенсивно использовать возможности информационных технологий и электронной торговли, в частности в процедурах таможенного

оформления. Это крайне необходимо как для эффективности контроля, так и для создания благоприятных условий для торговли.

Первое, с чем сталкивается участник внешнеэкономической деятельности, — это регистрация организации в таможене. Регистрация действует в течение 1 года, после чего необходимо произвести перерегистрацию компании в таможене. Перечень документов на регистрацию организаций участников ВЭД может отличаться в зависимости от организационно-правовой формы предприятия и индивидуальных требований таможенного поста или таможни к документам, но в среднем состоит из 15–17 документов.

Нормативно-правового акта, регламентирующего процедуру регистрации участников ВЭД в Российской Федерации, равно как и законодательно установленного требования проходить эту процедуру, не существует.

Тем не менее ни один таможенный орган не принимает таможенную декларацию, если участник ВЭД не прошел предварительную процедуру регистрации. Таможенные органы объясняют это борьбой с фирмами-однодневками, а также тем, что эта процедура является однократной, выполнив которую, участник ВЭД больше не должен предоставлять документы, подтверждающие свою правоспособность.

В некоторых таможенных органах перечень документов неоправданно широк, когда у участника ВЭД требуют подтвердить права на недвижимое имущество, представить бухгалтерский баланс, копии паспортов генерального директора, главного бухгалтера.

Нерегламентированная процедура оставляет процесс регистрации полностью на откуп таможенному органу, который может запросить дополнительные документы, не рассматривать их длительное время до проведения личной встречи с генеральным директором и т. д.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», при обращении за государственной услугой по государственной



регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя заявитель вправе представить в налоговый орган необходимый для предоставления государственной услуги документ, содержащий информацию, находящуюся в распоряжении органов Пенсионного фонда Российской Федерации, Росреестра, МВД России. В случае непредставления заявителем таких документов предоставление необходимой для оказания государственной услуги информации осуществляется вышеназванными органами по межведомственному запросу налогового органа.

С учетом произошедших изменений при государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя в налоговых органах полагаем целесообразным по аналогии изменить процедуру регистрации участников ВЭД.

Процедура регистрации участника ВЭД довольно сложная и длительная. С 1 октября 2011 г. большая часть межведомственного документооборота в РФ при предоставлении госуслуг должна была перейти в электронную форму. Хотя регистрация участников ВЭД в России не является госуслугой, ее также следует включить в систему межведомственного электронного документооборота.

В этой связи необходимо:

1. Оптимизировать перечень предоставляемых документов<sup>1</sup>.
2. Включить необходимые документы в Систему межведомственного электронного взаимодействия.
3. Сроки оказания государственной услуги с момента сдачи потребителем необходимых документов — в течение одного рабочего дня.

<sup>1</sup> Следует отметить, что, например, в Казахстане для регистрации участников внешнеэкономической деятельности юридические лица представляют: нотариально засвидетельствованную копию свидетельства о государственной регистрации юридического лица или свидетельства об учетной регистрации для его структурного подразделения; копию статистической карточки, выдаваемой статистическим управлением; справку из банка об открытии банковского счета юридического лица; копию свидетельства налогоплательщика, выданного налоговым органом.

В таможенной практике одним из важнейших является вопрос определения стоимости ввозимого товара. Вопрос корректировки таможенной стоимости является одним из самых коррупциогенных в таможенной сфере. Таможенник может запросить у декларанта огромное количество документов, поэтому для ускорения процесса выпуска товаров импортеры часто идут на сделку с таможенником. Как показывает практика, суд чаще всего оказывается на стороне декларанта (по данным Высшего арбитражного суда РФ в 2010 г. требования заявителей удовлетворялись судами по 77,7%<sup>1</sup>).

Проведение дополнительной проверки не является основанием для отказа в выпуске товара. Выпуск товаров может быть осуществлен в этом случае при предоставлении декларантом обеспечения уплаты таможенных платежей.

Анализ положений ТК ТС и Закона показывает, что при импорте товаров в Россию основным средством «принуждения» к уплате таможенных платежей является «удержание» товаров в специальных местах, преимущественно имеющих статус складов временного хранения (СВХ), до тех пор пока таможенные платежи не будут исчислены и уплачены, а таможенный орган не убедится в том, что все взаиморасчеты произведены правильно.

Такие правила приводят к тому, что импортеры, даже добросовестно исполняющие свои обязанности перед таможенными органами, редко могут рассчитывать на «моментальный» выпуск товаров. Следует помнить, что при нахождении внешнеторговых грузов на СВХ импортер несет дополнительные и весьма существенные издержки, связанные с необходимостью оплачивать услуги по хранению, а при перемещении товаров на грузовых автомобилях, если с перевозчиком заключен договор на условиях «доставка до двери», ему приходится нести расходы еще и из-за простоя транспортного средства.

В то же время частью 3 статьи 137 Закона предусмотрено, что для целей выпуска товаров при непоступлении либо поступлении в неполном объеме уплаченных сумм таможенных

<sup>1</sup> [[http://www.arbitr.ru/\\_upimg/ABB739E6657079D763C2E5A005FA9779\\_1.pdf](http://www.arbitr.ru/_upimg/ABB739E6657079D763C2E5A005FA9779_1.pdf)].

платежей может быть предоставлено обеспечение (финансовые гарантии). Однако в документе ничего не говорится о том, есть ли в этом случае у таможенных органов обязанность принять обеспечение и выпустить товары.

Таможенное законодательство не предусматривает возможности использования генерального обеспечения без привязки его к конкретному обязательству, идентифицированному с отдельной поставкой. Случаи, когда финансовые гарантии могут требоваться, а также то, является ли представление гарантий основанием для безусловного выпуска товаров, законодательством четко не определены.

Относительно договоров поручительства и залога указанные способы обеспечения уплаты таможенных платежей на сегодня должным образом не урегулированы. Применяются они на основе индивидуальных решений ФТС России. В новое таможенное законодательство (Таможенный кодекс ТС и ФЗ «О таможенном регулировании в РФ») подобные нормы даже не включены.

Тем не менее условием включения юридического лица в Реестр таможенных представителей является внесение обеспечения уплаты таможенных платежей на сумму не менее 1 млн евро. Статистика свидетельствует, что указанные суммы явно не соразмерны рискам неуплаты или неполной уплаты таможенных платежей самими таможенными брокерами (представителями).

Если бы таможенным представителям было предоставлено право выступать финансовыми гарантами (поручителями) перед таможенными органами за исполнение денежных обязательств представляемых ими лиц, это не только существенно сократило бы сроки выпуска товаров для указанных лиц, но также повысило качество работы самих таможенных представителей и позволило расширить сферу оказываемых ими услуг. Внесенное при включении в реестр финансовое обеспечение на сумму 1 млн евро могло бы, в частности, использоваться для покрытия финансовых обязательств таможенных представителей в случае их наступления.

Действующее таможенное и административное законодательство, а также законодательство об исполнительном про-

извоздстве не предусматривает возможность использовать в таможенных правоотношениях обеспечение уплаты административных штрафов. Следствием этого является удержание товаров во всех случаях, когда имеющиеся у таможенных органов сомнения в достоверности заявленных сведений относятся к другим обязательствам, не связанным с уплатой таможенных платежей, например представление разрешений, лицензий, сертификатов и других разрешительных документов.

Если бы декларант в обмен на быстрый выпуск товаров тоже мог предоставлять обеспечение уплаты таможенных платежей и административных штрафов, это существенно ускорило бы выпуск товаров в случаях когда для решения вопроса об их классификации по ТН ВЭД ТС требуется провести экспертизу или когда возбуждается дело об административном правонарушении, а также и в ряде других случаев. Развитие системы финансовых гарантий влияет не только на сроки выпуска товаров, но также отсекает от участия в таможенных операциях так называемых фирм-однодневок, экономический интерес использования которых в определенной категории участников ВЭД заключается, как правило, в том, что к ним невозможно применить финансовые меры воздействия в виде взыскания (довзыскания) сумм таможенных платежей, пеней, штрафов.

Таким образом, в результате анализа законодательства в том, что относится к применению финансовых гарантий в таможенном деле, выявлены следующие проблемы: финансовые гарантии (обеспечение уплаты таможенных платежей) необходимо идентифицировать с каждой отдельной поставкой (отдельным обязательством, выполнение которого обеспечивается финансовыми гарантиями), что увеличивает сроки выпуска товаров. При этом в случаях выявления нарушений после выпуска финансовые гарантии не применяются для обеспечения уплаты административных штрафов, что не позволяет осуществлять выпуск товаров при их проверке на применение к товарам установленных запретов и ограничений.

Из сказанного выше следует, что в конечном итоге таможенный представитель оказывается лишенным возможности

выступать в роли финансового гаранта по обязательствам представляемых им лиц, ведь у него нет права использовать внесенные им в качестве обеспечения уплаты таможенных платежей средства в размере 1 млн евро. В то же время для участников ВЭД, когда выпуск товаров сопряжен с необходимостью предоставления обеспечения уплаты таможенных платежей, сроки выпуска существенно удлиняются.

Установление механизма применения генерального обеспечения, включая определение его размера (соразмерного рискам нарушений), порядка информационного обмена между таможенными органами, подтверждающего наличие обеспечения, увязыванию глубины (степени) проверки при декларировании и скорости выпуска товаров, необходимости подтверждения уплаты таможенных платежей как условия выпуска товаров с наличием генерального обеспечения, распространение финансовых гарантий в виде генерального обеспечения на уплату административных штрафов в случае привлечения лиц к ответственности за нарушение таможенных правил, предоставление таможенному представителю права выступать финансовым гарантом (поручителем) по обязательствам представляемых им лиц.

1. Установление механизма применения генерального обеспечения, включая определение его размера (соразмерного рискам нарушений), порядка информационного обмена между таможенными органами, подтверждающего наличие обеспечения, увязывание глубины (степени) проверки при декларировании и скорости выпуска товаров, необходимость подтверждения уплаты таможенных платежей как условия выпуска товаров с наличием генерального обеспечения.
2. Распространение финансовых гарантий в виде генерального обеспечения на уплату административных штрафов в случае привлечения лиц к ответственности за нарушение таможенных правил.
3. Предоставление таможенному представителю права выступать финансовым гарантом (поручителем) по обязательствам представляемых им лиц.

Ст. 183 ТК ТС включает в список документов, на основании которых заполнена таможенная декларация, развернутый перечень документов. Среди них самые различные документы: транспортные, коммерческие, документы, подтверждающие таможенную стоимость и др.

Есть и позитивные изменения. Так, в соответствии с ТК ТС в случае помещения товаров, к которым не применяются вывозные таможенные пошлины, под таможенную процедуру экспорта не требуется представлять в таможенный орган 7 из 14 видов документов, предусмотренных ст. 183 ТК ТС.

Немаловажным нововведением является также норма абзаца 2 п. 4 ст. 183 ТК ТС о возможности непредставления таможенному органу оригиналов документов, ранее представленных таможенному органу при декларировании товара.

Кроме того, в соответствии с п. 6 ст. 183 ТК ТС при подаче таможенной декларации в электронной форме документы, на основании которых заполнена таможенная декларация, могут не предоставляться таможенному органу, если они ранее предоставлялись, либо могут быть представлены впоследствии.

Несмотря на произошедшие изменения, остаются острые проблемы, связанные с реализацией таможенными органами Концепции таможенного оформления и таможенного контроля в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации, с деятельностью таможенных представителей, с размерами таможенных сборов.

Неограниченное право ФТС определять места нахождения таможенных органов создает неопределенность для участников ВЭД в выстраивании логистики, имеются факты увеличения издержек на совершение таможенных операций в связи с передислокацией таможенных органов.

Таможенный представитель не реализует в полном объеме свои функции в связи с несправедливым регулированием его деятельности.

Введенные с 1 октября 2011 г. новые ставки сборов за совершение таможенных операций существенно увеличили нагрузку на экспортеров несырьевых товаров.

Россия остается страной, в которой для осуществления внешнеэкономической деятельности требуется очень большое количество документов.

П. 1 ст. 183 ТК ТС устанавливает перечень документов, на основании которых заполнена таможенная декларация, и обязывает представлять такие документы в таможенные органы при подаче таможенной декларации. Однако данный перечень не является исчерпывающим, поскольку абзац 3 п. 1 данной статьи предусматривает, что если документы, перечисленные в п. 1, не содержат сведений, заявленных в таможенной декларации, то предоставляются иные документы, содержащие такие сведения. Таким образом, в силу данной нормы таможенные органы имеют право потребовать предоставления документов, на основании которых получены любые содержащиеся в таможенной декларации сведения.

Таким образом, следует констатировать, что ситуация с определенностью перечней документов, предоставляемых заинтересованными лицами в таможенные органы, с принятием ТК ТС не изменилась в лучшую сторону.

Развитие новых информационных таможенных технологий — одно из приоритетных направлений совершенствования системы таможенных органов России. С октября 2010 г. года все таможенные органы, наделенные компетенцией по принятию деклараций на товары, а это 570 таможенных постов, аттестованы и готовы к применению интернет-декларирования. В январе 2010 г. объем интернет-декларирования составлял 2,5% от общего объема деклараций. По итогам 2010 г. — 26,5%, а в 2011 г. уже более 74%. Растет и количество участников ВЭД, применяющих новые технологии при декларировании. В настоящее время интернет-декларирование применяют более 64% участников ВЭД.

Предварительное декларирование, так же как и электронное декларирование, является одной из составляющих новых рамочных стандартов, внедряемых для существенного сокращения времени на проведение таможенного контроля и, как следствие, для сокращения накладных расходов, увеличе-

ния товарооборота и содействия торговле в целом. Получение информации о товарах до их представления таможенным органам позволяет заранее определить объекты, подлежащие контролю, выявить возможные «риски», за счет чего сконцентрировать усилия таможенной службы только на том, что необходимо проверять, не задерживая товары, которые не требуют применения различных форм таможенного контроля в совокупности или по отдельности.

В Международной конвенции по упрощению и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция, 1999 г.) предусмотрена необходимость использования предварительной информации и передача ее в электронном виде. Во Всемирной таможенной организации (ВТО) использование предварительной информации при применении таможенных процедур считается показателем высокого уровня развития таможенной службы государства.

В Таможенном кодексе Таможенного союза заложен эффективный механизм предварительного таможенного декларирования, максимально прозрачный и понятный участникам внешнеэкономической деятельности.

Статья 183 ТК ТС определяет, что подача таможенной декларации должна сопровождаться представлением таможенному органу документов, на основании которых она заполнена.

В настоящее время при декларировании товаров используются разрешения и документы, выдаваемые более чем пятнадцатью федеральными органами исполнительной власти, в числе которых МВД России, Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству, Минсельхоз и другие.

Вопрос о том, какие федеральные органы исполнительной власти выдают разрешительную документацию в бумажном виде, в данном случае следует рассматривать применительно к процедуре декларирования. В настоящее время практически все федеральные органы исполнительной власти, включая и ФТС России, в том или ином случае выдают разрешительную документацию в бумажном виде (например, таможи выдают на бумажном носителе свидетельства о включении в реестр владельцев складов временного хранения).



Применительно к Европейскому союзу таможенное агентство является аналогом того, что в РФ называют таможенным представителем (брокером).

Особенно важным является то, что таможенное агентство, предоставляя таможене гарантии за клиентов, рискует своими активами и по этой простой причине осуществляет селекцию самих клиентов в части их благонадежности и финансовой состоятельности, так как в случае неуплаты таможенного долга таможня реализует активы таможенного агентства и за счет этого оплачивает таможенный долг. Если клиент представляется агентству ненадежным, ему просто отказывают в предоставлении гарантий и такой клиент не может оформить транзитную процедуру или получить отсрочку уплаты таможенного долга. Это также стимулирует клиентов к выполнению своих обязательств перед таможенными агентствами в части возмещения оплаченного последними таможенного долга и оплаты услуг агентств.

Российская ситуация, при которой дочерние предприятия таможни (различные региональные представительства ЗАО «РОСТЭК») предоставляют самой таможене гарантии за клиентов, рискуя при этом государственным имуществом, которым их наделила та же таможня, с позиций ТК ЕС представляется абсолютно абсурдной как с точки зрения рисков, которым подвергаются государственные активы, так и с точки зрения создания конкурентной среды в сфере околотаможенной деятельности. Ведь совершенно очевидным является тот факт, что независимым таможенным агентствам крайне сложно конкурировать со структурой, которую поддерживает государство. Кроме того, ситуация, при которой таможня фактически сама себе же декларирует товары и транспортные средства, включает в себе большую коррупционную составляющую.

Таможенный представитель должен быть членом одной из саморегулируемых организаций. Это единственное и необходимое условие для осуществления российским юридическим лицом предпринимательской деятельности в качестве таможенного представителя.

Для внедрения указанных принципов при организации таможенного контроля в Российской Федерации представляет

ся необходимым изменить критерии оценки эффективности таможенных органов, сформулировать для них цели с конкретными показателями (индикаторами) их достижения, основанные на критериях снижения издержек участников ВЭД на совершение таможенных формальностей и сокращения доли теневого импорта в России.

1. Эффективность таможенных органов оценивается во всех развитых странах по различным показателям, среди которых, как правило, ключевой показатель основан на оценке соблюдения требований законодательства при таможенном администрировании («compliance measurement»), т.е. оценке по доле товаров, ввезенных в страну с нарушениями при их таможенном оформлении в части фальсификации сведений о наименовании товаров или их классификации по ТН ВЭД (применимая ставка таможенной пошлины), стране происхождения, таможенной стоимости, количества, маркировке, применении нетарифных ограничений и т.д.

Как правило, показатели допустимых нарушений могут различаться в отношении различных категорий или групп товаров в зависимости от степени влияния незаконно ввезенных товаров на внутренний рынок (ущерб отечественным производителям), безопасность, защиту прав потребителей и (или) уклонение от уплаты таможенных платежей.

Самая грубая, но показательная методика оценки качества таможенного администрирования, — сравнение статистики стран-экспортеров с показателями российской таможенной статистики.

Кроме этого, некоторые методики оценки использует Банк России при оценке торгового баланса и «досчета» к таможенной статистике импорта.

Имеются свои методики у Росстата, который оценивает уровень производства и потребления различных товаров.

Чем выше степень соблюдения законодательства, тем эффективнее работает служба. Большое количество заведенных дел о нарушениях таможенных правил, напротив, свидетельствует о правовом нигилизме в таможенной сфере, недостаточности разъяснительной работы среди участников ВЭД со стороны таможенных органов, пренебрежении участни-

ками ВЭД возможными санкциями по сравнению с выгодой от нарушений.

В некоторых странах используется метод случайной выборки отдельных поставок для тщательного изучения соблюдения законодательства, на основе которого делается вывод о доле товаров, ввезенных с нарушениями, и видах этих нарушений.

2. Следующий часто используемый показатель основан на оценке ускорения и упрощения таможенных формальностей. Как правило, устанавливаются определенные временные лимиты, в пределах которых грузы должны быть выпущены.

Среди таких оценок могут быть следующие:

- в днях от дня въезда в страну транспортного средства с товарами;
- в часах или минутах от момента подачи таможенных документов до выпуска товаров;
- в часах или минутах на совершение таможенных формальностей в пунктах пропуска;
- в минутах от входа пассажира в зону таможенного контроля и т. д.

3. В европейских странах используются специальные показатели, основанные на количестве выявленных фальсифицированных разрешений, лицензий, других поддельных документов; количестве (в штуках) единиц выявленной контрафактной продукции.

4. Для российской таможни помимо использования показателей, принятых в других странах (пункты 1–3), предлагается рассмотреть возможность использования следующих показателей.

*А. Оценка законности решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц судами (арбитражными судами).*

- Доля вынесенных решений о признании решений, действий (бездействия) незаконными в общем количестве рассмотренных судами дел по заявлениям участников ВЭД в определенный период.

- Сумма взысканного с казны ущерба, причиненного незаконными решениями, действиями (бездействием) таможенных органов и их должностных лиц.

*Б. Оценка эффективности мер принудительного взыскания таможенных платежей.*

- Сумма излишне взысканных таможенных платежей и возвращенных участникам ВЭД по их заявлениям (по решениям суда).
- Сумма ущерба бюджета в виде процентов, возвращаемых при возврате излишне взысканных таможенных платежей либо возвращаемых с нарушением установленного законом срока.
- Сроки возврата излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных платежей (в днях от подачи заявления на возврат).
- Применение финансовых гарантий (внесено на сумму, взыскано на сумму).

*В. Оценка экономической эффективности мер таможенного контроля.*

- Результативность таможенного досмотра (количество выявленных нарушений от количества произведенных досмотров, сумма доначисленных таможенных платежей или количество товаров с уклонением от применения разрешительного порядка от количества товаров, подвергшихся досмотру).
- Использование пост-контроля, результативность контроля после выпуска товаров (количество проведенных проверок после выпуска товаров, общее количество должностных лиц таможенных органов, имеющих достаточную компетентность для проведения контроля после выпуска товаров, доля количества выявленных нарушений от количества произведенных проверок, сумма доначисленных таможенных платежей).

В странах с высокой коррупцией имеется опыт:

- установления требований обязательной подачи рапорта в случае попыток подкупа должностного лица либо склонения его к другим незаконным действиям;
- проведения таможенного оформления товаров специальной «бригадой» на основе случайной выборки, после того как уполномоченным должностным лицом уже принято решение о выпуске или задержании товара.

### АНАЛИЗ И УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ

По опыту зарубежных таможенных органов, где анализ и управление рисками является основным принципом осуществления таможенного контроля, предлагается выделить 5 этапов организации данной работы в таможенных органах Российской Федерации.

*Первый этап* — определение цели (целеполагание).

В настоящее время одной из наиболее приоритетных задач, поставленных перед таможенными органами Российской Федерации, является обеспечение взимания таможенных платежей в максимально полном объеме. Решение данной задачи должно быть увязано с одновременным обеспечением упрощения и ускорения совершения таможенных операций.

Полнота собираемости таможенных платежей определяется следующими параметрами (факторы риска):

- объемы товаров, перемещаемых через таможенную границу помимо таможенного контроля;
- объемы товаров, не доставленных от пограничных таможен к местам их таможенного оформления;
- недостоверное заявление количества товаров;
- недостоверное заявление кодов товаров в соответствии с ТН ВЭД ТС;

- недостоверное заявление страны происхождения товаров;
- недостоверное заявление таможенной стоимости товаров;
- необоснованное получение законодательно установленных льгот по уплате таможенных платежей (кроме льгот, предусмотренных отдельными таможенными режимами);
- необоснованное получение законодательно установленных льгот при помещении товаров под определенные таможенные режимы;
- недостоверное заявление товаров под определенные таможенные режимы (например, транзит, реэкспорт).

*Второй этап* — ранжирование рисков — анализ степени влияния факторов риска (в абсолютных величинах) на достижение конечного результата — обеспечение собираемости таможенных платежей в максимально полном объеме.

*Третий этап* — анализ имеющихся ресурсов, позволяющих обеспечить эффективное противодействие факторам риска:

- нормативная база;
- кадры;
- материально-техническое обеспечение.

*Четвертый этап* — разработка мероприятий по противодействию факторам риска:

- принятие новых нормативных актов, внесение изменений и дополнений в существующие нормативные акты;
- перераспределение штатной численности;
- перераспределение средств материально-технического обеспечения.

*Пятый этап* — анализ эффективности принятых мер по противодействию факторам риска и внесение в случае необходимости соответствующих корректировок.

Обеспечение таможенными органами выполнения в полном объеме фискальной и протекционистской функций таможенного тарифа и уравнилельно-фискальной функции налога на добавленную стоимость и акцизов осуществляется путем взимания таможенных платежей с товаров, перемещаемых через таможенную границу. Как уже отмечалось ранее, в успешном выполнении таможенными органами данной работы определяющими являются следующие пять факторов:

- количество товара;
- таможенная стоимость;
- код товара по Товарной номенклатуре;
- страна происхождения;
- возможность применения законодательно установленных льгот по уплате таможенных платежей.

Очевидно, что успешное выполнение работы по взысканию таможенных платежей в полном объеме в значительной мере зависит от того, насколько эффективно таможенными органами решаются вопросы таможенного контроля, связанного с этими параметрами.

В целях обеспечения действенного контроля по указанным параметрам представляется целесообразным, чтобы таможенные органы сосредоточили основные усилия на следующих направлениях деятельности:

- совершенствование процедур и технологий таможенного контроля, обеспечение достоверности декларирования товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации; выработка дифференцированных технологий таможенного контроля с учетом распределения участников импортеров по категориям доверия в целях применения в их отношении упрощенных или, наоборот, более жестких схем таможенного контроля;
- разработка условий, обеспечивающих возможности оптимального использования таможенных процедур;

- выработка и обеспечение практической реализации мер по «идентификации» перемещаемых товаров, имея в виду наименование товара, его происхождение и стоимость;
- разработка специальных схем таможенного контроля за правильностью определения и заявления основных «идентификационных» и платежеобразующих характеристик — классификации товара в соответствии с ТН ВЭД ТС, определения его таможенной стоимости и страны происхождения, а также соответствующих физических параметров (вес, объем, количество);
- активизация и развитие работ по таможенному инспектированию участников импортеров (осуществление контроля после выпуска товаров или проведение проверки финансово-хозяйственной деятельности);
- повышение эффективности правоохранительной деятельности таможенных органов;
- разработка «замкнутых» («сквозных») технологий таможенного оформления, охватывающих этапы: декларирование товара на границе — таможенное оформление в таможне назначения — последующий документальный контроль — проверка финансово-хозяйственной деятельности импортеров — информационное взаимодействие с налоговыми органами;
- разработка и внедрение упреждающих систем контроля, базирующихся на анализе рисков и направленных на прогнозирование и предупреждение возможных правонарушений;
- разработка информационно-компьютерных технологий таможенного контроля, обеспечивающих «ведение» товара от границы до таможни назначения, а также от продавца в стране экспорта до реализации на рынке Российской Федерации;
- совершенствование форм и методов ведения таможенной статистики; разработка мер по наиболее полному использованию результатов сравнения «зеркальной статистики» в целях повышения эффективности таможенного контроля;



– создание многоуровневой системы аналитических работ в целях повышения обоснованности мер таможенной политики и роста эффективности работ по таможенному контролю, имея в виду выделение следующих уровней анализа:

- а) первый уровень — анализ макропроцессов (тенденции, средние величины);
- б) второй уровень — анализ основных платежеформирующих факторов и анализ рисков по этим факторам;
- в) третий уровень — технико-технологический анализ (собираемость платежей, технологии таможенного оформления, доставка товаров);
- г) четвертый уровень — анализ эффективности правоохранительной деятельности, проверки финансово-хозяйственной деятельности импортеров;
- д) пятый уровень — сводный, интегральный анализ.

В целях обеспечения действенного контроля полагается целесообразным активизировать работу по следующим основным направлениям:

- разработка и внедрение системы анализа и управления рисками, направленной на максимальное исключение из процесса принятия решения субъективного (человеческого) фактора;
- разработка и внедрение упреждающих систем контроля, базирующихся на анализе рисков и направленных на прогнозирование и предупреждение возможных правонарушений;
- разработка информационно-компьютерных технологий таможенного контроля, обеспечивающих «ведение» товара от границы до таможни назначения, а в дальнейшем — от продавца в стране экспорта до реализации на рынке Российской Федерации (информационное взаимодействие с таможенными органами иностранных государств);
- развитие системы сопоставительного анализа данных статистики внешней торговли России и стран — торго-

- вых партнеров в плане расширения круга стран, вовлеченных в систему анализа, в целях выявления случаев недостоверного декларирования товаров;
- выработка дифференцированных технологий таможенного контроля с учетом распределения участников внешнеэкономической деятельности по категориям доверия в целях применения в их отношении упрощенных (уполномоченный экономический оператор) или, наоборот, более жестких (товары, содержащие объекты интеллектуальной собственности) схем таможенного контроля;
  - внедрение информационных технологий в процесс таможенного оформления и таможенного контроля, в том числе декларирования товаров в электронной форме;
  - осуществление работ по минимизации таможенных формальностей в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, морских портах и аэропортах;
  - разработка «замкнутых» («сквозных») технологий таможенного оформления, охватывающих этапы: декларирование товара на границе — таможенное оформление в таможне назначения — последующий документальный контроль — контроль после выпуска товаров — взаимодействие с налоговыми органами;
  - проектирование, разработка и поэтапное внедрение новой компьютеризированной системы контроля за таможенным транзитом товаров на основе использования современных информационных технологий;
  - разработка гармонизированного с Европейским союзом единого транзитного документа, в том числе в электронном виде;
  - создание многоуровневой системы аналитических работ в целях повышения обоснованности мер таможенно-тарифной политики (обратная связь) и роста эффективности таможенного контроля;
  - обеспечение таможенных органов на местах оперативной и объективной ценовой информацией по конкретным наиболее налоговым видам товаров, в том числе с конкретизацией по регионам их происхождения;

- разработка и применение системы учета и контроля за деятельностью участников внешнеэкономической деятельности, интегрированной с информационными ресурсами правоохранительных и контролирующих органов;
- проведение активной работы по сбору оперативной ценовой информации непосредственно от фирм производителей, ассоциаций и союзов товаропроизводителей;
- совершенствование законодательной базы (внесение изменений в Таможенный кодекс Таможенного союза).

Своевременное и полное наполнение доходной части бюджета Российской Федерации в немалой степени зависит от внедрения оптимальных технологий уплаты и контроля таможенных платежей с учетом дифференцированного подхода к участникам внешнеэкономической деятельности, поиска новых и совершенствования существующих форм и технологий контроля таможенной стоимости.

В этом направлении будет осуществляться работа по внедрению технологии расчетов по таможенным и иным платежам с применением микропроцессорных пластиковых карт на территории государств — участников СНГ и стран Европейского союза, а также разрабатываться и реализовываться концепция организации контроля таможенной стоимости.

Таможенный контроль в отношении товаров, которые в силу своих свойств могут быть использованы при создании оружия массового поражения и средств его доставки, остается наиболее действенным инструментом сдерживания их нелегального трансграничного оборота, непосредственно влияет на обеспечение национальной безопасности страны и соблюдение ею международных обязательств. В условиях эскалации международного терроризма данное обстоятельство обуславливает необходимость повышения эффективности экспортного контроля посредством создания механизмов, позволяющих минимизировать риск нарушения законодательства Российской Федерации в части несанкционированного вывоза товаров и технологий двойного назначения.

Кроме того, обеспечению экономической, социальной, экологической, технологической безопасности будет способ-

ствовать повышение эффективности таможенного контроля за товарами и транспортными средствами посредством развития экспертно-криминалистической службы, совершенствования ее методической и материально-технической базы, внедрения новых экспертно-исследовательских технологий, а также развития кинологической службы, использования морских (речных) и воздушных судов таможенными органами. Повышение эффективности проведения таможенного контроля после выпуска товаров и транспортных средств и в первую очередь таможенных ревизий будет осуществляться путем максимального использования автоматизированных систем, внедрения технологий анализа и управления рисками, включая оценку рисков и выборочный контроль, использования информации, полученной как от подразделений таможенных органов, так и от контролирующих (в первую очередь налоговых) и правоохранительных органов.

Усиление контроля за поступлением неналоговых средств в федеральный бюджет Российской Федерации, разработка дополнительных механизмов взаимодействия с компетентными государственными органами и совершенствование нормативной базы, регулирующей исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях, будет способствовать повышению эффективности исполнительного производства.

Важнейшим фактором эффективности правоохранительной деятельности таможенных органов является организация системного противодействия угрозам экономической безопасности государства, разработка стратегии и тактики противодействия криминальным проявлениям, координация усилий всех правоохранительных органов и обеспечение их взаимодействия путем существенного расширения информационных ресурсов.

Среди первоочередных организационных и практических мер стоит укрепление взаимодействия и информационного обмена с МВД России, ФСБ России, ФСКН России, Генеральной прокуратурой Российской Федерации, ФНС России, другими федеральными органами исполнительной власти и Счетной палатой Российской Федерации.

Развитие много- и двустороннего сотрудничества с зарубежными странами и международными организациями, а также со странами, входящими в зону риска в отношении контрабанды наркотиков, оружия, легализации доходов от незаконной торговли, будет способствовать совершенствованию работы по добыванию упреждающей оперативной информации о возможной контрабанде товаров, усилению противодействия незаконному перемещению наркотических средств и психотропных веществ через государственную границу Российской Федерации, повышению эффективности использования оперативных сил и средств правоохранительных подразделений таможенных органов.

В связи с изменением схемы организации работы на границе, сокращения количества государственных контролирующих органов и переноса центра тяжести таможенного контроля и таможенного оформления с границы вглубь страны необходим пересмотр подходов к обустройству пограничных пунктов пропуска в целом.

## 6. Разработка нормативно-правовых актов

### 6.1. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О САМОРЕГУЛИРОВАНИИ ТАМОЖЕННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Проект Федерального закона «О саморегулировании таможенных представителей в Российской Федерации» направлен на развитие института таможенных представителей путем изменения регулирования этого вида деятельности в области таможенного дела.

Законопроект содержит следующие положения:

- **Содержание саморегулирования таможенных представителей, требования к саморегулируемым организациям таможенных представителей и членству в этих организациях.** В частности, предусмотрено, что условием деятельности коммерческих организаций в качестве таможенных представителей является членство в СРО; в каждой СРО должно быть не менее 35 членов. СРО устанавливает стандарты и правила, которым должны соответствовать ее члены. Стандарты и правила СРО должны предусматривать соблюдение таможенного законодательства, запрет на осуществление действий, нарушающих добросовестную конкуренцию (в том числе, так называемое «серое» представительство).

- **Функции, права и обязанности СРО. Формирование имущества и органы управления СРО.** Предусмотрено, что СРО устанавливает стандарты и правила, осуществляет контроль за деятельностью своих членов, применяет к членам СРО меры дисциплинарного воздействия (вплоть до исключения из членов СРО), представляет интересы своих членов во взаимодействии с государственными органами. Законопроект определяет структуру органов управления СРО, оставляя ее наполнение конкретными функциями за внутренними документами СРО.
- **Имущественная ответственность СРО перед потребителями услуг таможенных представителей и таможенными органами.** Предусмотрено, что СРО несет субсидиарную ответственность за своих членов перед таможенными органами и потребителями услуг таможенных представителей; для обеспечения обязательств СРО формируется компенсационный фонд, размер которого не может быть менее 1,5 млн рублей в отношении каждого члена.
- **Ведение государственного реестра СРО таможенных представителей. Государственный контроль (надзор) за деятельностью СРО.** Предусмотрено, что государственный реестр СРО таможенных представителей и государственный контроль за их деятельностью осуществляет ФТС России. Исключение сведений о некоммерческой организации из государственного реестра СРО может осуществляться только на основании решения суда по устанавливаемым законопроектом основаниям.
- **Участие СРО в некоммерческих организациях.** Предусматривается право СРО создавать ассоциации (союзы). При этом Национальное объединение СРО приобретает этот статус, если объединяет более 50% всех СРО и не менее 10 СРО таможенных представителей.
- **Внесение изменений в Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации».** Законопроект содержит предложения о внесении изменений в Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации». В частности предлагается ис-

ключить таможенных представителей из положений, регулирующих разрешительный порядок доступа организаций к коммерческой деятельности в области таможенного дела, наделить таможенных представителей правом выступать поручителями перед таможенными органами за своих клиентов в обеспечение обязательств последних по уплате таможенных платежей.

- **Вступление в силу, переходные положения.** Предлагается ввести новые правила регулирования деятельности таможенных представителей с 1 июля 2012 г. с правом осуществления деятельности в этом качестве до 1 января 2013 г. как лиц, вступивших в СРО, так и лиц, осуществляющих деятельность на основе действующего порядка.

## 6.2. Поправки в Таможенный кодекс Таможенного союза

Для введения саморегулирования таможенных представителей в Российской Федерации предлагаются следующие поправки в Таможенный кодекс Таможенного союза.

1. В статье 12:

а) в пункте 1:

— абзац первый изложить в следующей редакции:

«1. Таможенный представитель — юридическое лицо государства — члена Таможенного союза, отвечающее условиям и требованиям в соответствии статьей 13 настоящего Кодекса»;

— исключить второй, третий и четвертый абзацы;

б) в пункте 4:

— в первом абзаце слово «реестр» заменить словом «перечень»;

— во втором абзаце слово «реестров» заменить словом «перечней».

2. Статьи 13 и 14 изложить в следующей редакции:

«Статья 13. Условия и требования осуществления деятельности юридического лица в качестве таможенного представителя. Условия осуществления деятельности юридического лица в качестве таможенного представителя определяют»



ся законодательством государств — членов Таможенного союза.

Минимальные требования, устанавливаемые законодательством государств — членов Таможенного союза к юридическому лицу, осуществляющему деятельность в качестве таможенного представителя, должны включать:

- 1) наличие в штате этого лица не менее 2 (двух) работников, имеющих документ, подтверждающий их соответствие требованиям, установленным законодательством государств — членов Таможенного союза;
- 2) наличие договора страхования риска своей гражданской ответственности, которая может наступить вследствие причинения вреда имуществу представляемых лиц или нарушения договоров с этими лицами. Размер страховой суммы определяется законодательством государств — членов Таможенного союза;
- 3) предоставление обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов в порядке, определяемом законодательством государств — членов Таможенного союза исходя из того, что способ обеспечения и его размер должны при возникновении обязанности таможенного представителя по уплате таможенных пошлин, налогов в соответствии с настоящим Кодексом гарантировать уплату необходимых денежных средств таможенным органам;
- 4) соответствие иным требованиям и соблюдение иных условий, которые установлены таможенным законодательством Таможенного союза.

Статья 14. Основания для прекращения деятельности юридического лица в качестве таможенного представителя.

Основания для прекращения деятельности юридического лица в качестве таможенного представителя определяются законодательством государств — членов Таможенного союза».

3. В статье 16 исключить пункт 6.

С наложением на существующий текст Таможенного кодекса Таможенного союза предлагаемые поправки будут выглядеть следующим образом:

Статья 12. Таможенный представитель.

1. Таможенный представитель — юридическое лицо государства — члена Таможенного союза, отвечающее условиям и требованиям в соответствии статьей 13 настоящего Кодекса.

2. Таможенный представитель совершает от имени и по поручению декларанта или иных заинтересованных лиц таможенные операции в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза на территории государства — члена Таможенного союза, таможенным органом которого он включен в реестр таможенных представителей.

3. Отношения таможенных представителей с декларантами или иными заинтересованными лицами строятся на договорной основе.

4. Таможенные органы в порядке, установленном законодательством государств — членов Таможенного союза, ведут перечень таможенных представителей и обеспечивают его периодическую публикацию не реже одного раза в квартал, в том числе с использованием информационных технологий.

Комиссия таможенного союза на основании перечней, ведущихся таможенными органами, формирует общий реестр таможенных представителей и обеспечивает его периодическую публикацию не реже одного раза в квартал на официальном интернет-сайте Комиссии Таможенного союза.

5. Законодательством государств — членов Таможенного союза могут определяться квалификационные требования к работникам таможенных представителей, непосредственно осуществляющим таможенные операции, и условия выдачи таким лицам документа, подтверждающего их соответствие установленным требованиям.

6. При совершении таможенных операций для таможенного представителя не должны устанавливаться менее благоприятные условия или предъявляться более жесткие требования, чем те, которые установлены и предъявляются при совершении таможенных операций декларантом или иными заинтересованными лицами в соответствии с настоящим Кодексом.

Статья 15. Права таможенного представителя.

1. При совершении таможенных операций таможенный представитель обладает теми же правами, что и лицо, кото-

рое уполномочивает его представлять свои интересы во взаимоотношениях с таможенными органами.

2. При осуществлении своей деятельности таможенный представитель вправе:

- 1) требовать от представляемого лица документы и сведения, необходимые для таможенных целей, в том числе содержащие информацию, составляющую коммерческую, банковскую и иную охраняемую законом тайну, либо другую конфиденциальную информацию, и получать такие документы и сведения в сроки, обеспечивающие соблюдение установленных настоящим Кодексом требований;
- 2) иметь доступ в порядке, установленном законодательством государств — членов Таможенного союза, к информационным системам таможенных органов, используемым ими для автоматизированной обработки информации, электронной передачи данных, необходимых для таможенных целей.

3. Законодательством государств — членов Таможенного союза может быть предусмотрено право таможенного представителя ограничить сферу своей деятельности совершением таможенных операций в отношении отдельных видов товаров в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности либо в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу определенными видами транспорта, а также совершением отдельных таможенных операций или регионом деятельности в рамках региона деятельности одного (нескольких) таможенного органа (таможенных органов) государства — члена Таможенного союза.

Статья 16. Обязанности таможенного представителя.

1. Обязанности таможенного представителя при совершении таможенных операций обусловлены требованиями и условиями, установленными таможенным законодательством Таможенного союза.

В обязанности таможенного представителя не входит совершение таможенных операций, связанных с соблюдением

требований и условий заявленных таможенных процедур, а также иных обязанностей, которые в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза возлагаются только на представляемых ими лиц.

2. Полученная от представляемых лиц информация, составляющая государственную, коммерческую, банковскую и иную охраняемую законом тайну (секреты), либо другая конфиденциальная информация не должна разглашаться или использоваться таможенным представителем и его работниками для собственных целей, передаваться иным лицам, за исключением случаев, предусмотренных законодательством государств — членов Таможенного союза.

3. Таможенный представитель обязан представлять в таможенные органы отчетность, в том числе с использованием информационных технологий, в соответствии с законодательством государств — членов Таможенного союза.

4. Обязанности таможенного представителя перед таможенными органами не могут быть ограничены договором с представляемым лицом.

5. Обязанности являются едиными для всех таможенных представителей. Запрещается предоставление исключительных (эксклюзивных) прав и иных преимуществ, носящих индивидуальный характер, для отдельных таможенных представителей.

Статья 17. Ответственность таможенного представителя.

За несоблюдение требований таможенного законодательства Таможенного союза таможенный представитель несет ответственность в соответствии с законодательством государств — членов Таможенного союза.

## Заключение

Проведенный анализ показывает, что реализация стратегии модернизации в 2011 г. и предыдущий период в целом показала неоднозначные результаты. С одной стороны, были достигнуты определенные результаты, прежде всего, в части проведения организационных мероприятий и создания административных структур, но с другой — проявились тренды торможения и затухания инновационных процессов.

В контексте данного исследования особую озабоченность вызывает фактическая пассивность государства в сфере содействия приобретению высокотехнологичных активов за рубежом и поддержки инновационного экспорта. Так, отмеченные выше негативные тенденции в данной области уже вызывают сомнения в эффективности деятельности российского Агентства по экспортным кредитам и инвестициям (ЭСКАР) как катализатора промышленного вывоза, а поддержка экспорта ПИИ в целях покупки высокотехнологичных и стратегических активов пока не фигурирует в списке приоритетов государства.

Вместе с тем, на современном этапе более актуальным представляется создание комплексного механизма по непосредственной поддержке экспортеров ПИИ и инновационной продукции прежде всего доступными и льготными кредитами (или, по крайней мере, гарантированное погашение части процентной ставки).

В этой связи трансформация внешнеэкономического комплекса России, направленная на реализацию целей инновационного развития, должна происходить на основе системного подхода, базирующегося прежде всего на институциональных преобразованиях, а не на т. н. проектноориентированной деятельности.

Только такой подход может на практике эффективно реализовать стратегию модернизации и направить экономику на инновационный путь развития. Эти меры позволят также отойти от экспортно-сырьевой модели и начать экспансию на зарубежные рынки в том числе высокотехнологической продукции в качестве полноправного участника мирового хозяйства.

К настоящему моменту в силу комплекса экономических и социально-политических причин в экспертном сообществе страны фактически сложился консенсус в отношении ситуации в национальной экономике и необходимости выработки новой модели экономики. Докризисная модель, которая предполагала ежегодный рост ВВП на уровне 7% (при этом речь не идет о качестве этого роста), себя уже исчерпала, так как на данном этапе она позволяет обеспечить ежегодный прирост только около двух-трех процентов.

Поэтому в настоящее время продолжается поиск новых источников роста национального хозяйства. По прогнозам Минэкономразвития в ближайшие годы экономика страны за счет традиционных (внутренних и внешних) факторов будет показывать темпы роста на уровне 3%, еще один процентный пункт могут добавить инновации.

Помимо этого, по расчетам НИУ ВШЭ, совершенствование базовых институтов развития (до уровня стран БРИКС) может дать прирост ВВП еще на один процент, а А. Р. Белоусов оценивает вклад комплексной поддержки промышленного экспорта на уровне 0,5%, а его прирост — около 10 млрд долл. в год.

С учетом проведенного исследования необходимо выделить следующие направления (тенденции) деятельности государства в контексте рассматриваемых процессов в ближайшей перспективе.

*1. Переход на инновационный тип развития экономики (затухающая тенденция).*

Активное использование внешнеэкономического фактора в реализации стратегии модернизации. Привлечение высокотехнологичной продукции (товаров и услуг), инвестиций, технологий и высококвалифицированных кадров, включая создание в России совместных центров компетенции. Экспорт российской инновационной продукции и результатов

интеллектуальной деятельности, а также приобретение высокотехнологичных активов за рубежом.

*2. Создание комплексной системы господдержки нетоварных форм экспорта (новая тенденция).*

Обеспечение на системной основе содействия государства экспорту услуг и трансферта технологий (объектов интеллектуальной собственности). Реализация специальных мер поддержки экспорта предпринимательского капитала и инвестиционной деятельности отечественного бизнеса за рубежом.

*3. Создание благоприятных условий деятельности для участников ВЭД в инновационной сфере (традиционная тенденция).*

Взаимодействие с регионами, поддержка экспортоориентированного малого и среднего предпринимательства в сфере инноваций, подготовка профессиональных кадров, формирование единой системы информационно-консультационного и аналитического обеспечения ВЭД в целях реализации стратегии модернизации страны.

*4. Присоединение к Всемирной торговой организации.*

Адаптация экономики страны и внешнеэкономического комплекса к выполнению обязательств Российской Федерации в рамках ВТО. Создание механизмов минимизации негативных последствий и реализация преимуществ членства в этой организации, прежде всего для перехода страны на инновационный тип социально-экономического развития.

Последовательная реализация данного комплекса мер, как представляется, в перспективе будет способствовать реализации поставленных задач в сфере модернизации, адекватной современным внешним и внутренним условиям страны, созданию комплексной системы поддержки инновационного экспорта в отсутствие выраженного внутреннего спроса на указанную продукцию.

Подводя итоги данного исследования, необходимо сделать вывод о том, что внешнеэкономический фактор в реализации концепции модернизации российской экономики способен и должен играть важную роль. Только полноформатное вовлечение России в глобальную цепочку мирохозяйственных связей, основанных на конкуренции высоких технологий, будет способствовать реальному социально-экономическому

развитию и отходу от экспортно-сырьевой модели, которая все более себя исчерпывает. В переходный период конца XX — начала XXI века Российская Федерация утратила высокотехнологичный задел, в то время как ведущие мировые державы развивали и активно экспортировали национальные инновационные продукты.

Таким образом, на данном этапе Российская Федерация может только реализовать так называемую концепцию договняющей модернизации и сформулировать на ее основе ряд ключевых системных задач: заимствование передовых (с точки зрения отечественного уровня) технологий с параллельным развитием и трансформацией имеющихся институтов и инструментариев поддержки изобретательства, коммерциализации, охраны и защиты интеллектуальной собственности, а также поддержки высокотехнологичного экспорта.

Однако данный подход осуществим только при условии масштабных институциональных преобразований на макроэкономическом и даже политическом уровне, затрагивающих как совершенствование инвестиционного климата, борьбу с коррупцией, развитие институтов собственности и демократии, так и формирование принципиально нового класса государственных управленцев — узкопрофильных профессионалов по призванию и полученному образованию.

Данные факторы на современном этапе можно скорее отнести к ограничениям (проблемам) модернизационной трансформации внешнеэкономического комплекса и социально-экономического роста страны в целом. Преимуществ в данной сфере с каждым годом становится все меньше, впрочем, как и ключевого фактора развития любого предприятия на микро- и макроуровне — высокопрофессиональных и компетентных руководителей на всех уровнях.

Принятие Инновационной стратегии России до 2020 г. на современном этапе можно также отнести к неким преимуществам, так как в новейшей истории России не было документов стратегического планирования в данной области. Вместе с тем даже начальный этап реализации принятой стратегии выявляет системные проблемы. Данный документ в отсутствие специального плана действий по его реализа-



ции также является ярким примером несистемной «бюрократической» модернизации, а подготовка подобного документа пока не предусматривается<sup>1</sup>.

Помимо этого приоритетными являются все преобразования, направленные на улучшение делового климата в стране, выбор долгосрочной модели роста, приватизация, доведение до логического конца инфраструктурных реформ, настройка налоговой системы и т. д.

Недостаточно эффективно реализуемый потенциал таможенного администрирования не позволяет создать благоприятную конкурентную среду в сфере внешнеторговой деятельности, ведет к большим потерям времени и к снижению экономической эффективности внешнеторговых операций. По причине несовершенства таможенного администрирования доля прямых расходов участников ВЭД, связанных с прохождением таможенных операций и процедур, может увеличиваться: в стоимости логистических операций — в среднем от 10–15% до 40–50%, в конечной стоимости товара — от 1 до 4–5%.

Административные барьеры не просто являются препятствием на пути развития бизнеса и предпринимательства, но и создают иную государственную проблему, так как обычной реакцией предпринимателей на административные барьеры является уход в «теневую» экономику с целью снижения транзакционных издержек и бюрократических рисков.

В то же время доля контрабандного, контрафактного и так называемого серого импорта (когда товары оформляются с существенным занижением сумм таможенных платежей) непозволительно велика. Поэтому необходимо оптимизировать контрольно-надзорную деятельность органов государственной власти, но при ликвидации излишних административных барьеров не допустить провала исполнения государственных функций, нарушения законодательства.

<sup>1</sup> Например, по аналогии с Основными направлениями деятельности правительства (ОНДП) или Планом действий по реализации Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации, а также других подобных документов, утверждаемых на уровне правительства.

В настоящее время со стороны инвесторов из третьих стран достаточно высок интерес к Таможенному союзу, но при этом издержки, связанные с пересечением таможенной границы, часто носят непредсказуемый характер и приводят к отказу от размещения в России новых производств. Чтобы такого не происходило, следует, создавая нормативную базу Таможенного союза, руководствоваться общепринятыми правилами международной торговли. Очевидно, что иностранные экономические операторы будут стремиться туда, где таможенные процедуры максимально просты и понятны.

Таким образом, таможенное регулирование становится одним из важнейших инструментов улучшения эффективности внешнеторговой деятельности, макроэкономической ситуации в целом, не снимая при этом с таможенной службы задачи по обеспечению наполнения доходной части федерального бюджета Российской Федерации.

Дальнейшее поступательное развитие таможенной службы невозможно без решения следующих задач:

- обустройство таможенной границы Таможенного союза, внедрение прогрессивных технологий прохождения грузов через пункты пропуска в морских портах, аэропортах;
- достижение качественно нового уровня информатизации таможенных органов;
- обеспечение единообразного применения таможенного законодательства Российской Федерации;
- снижение субъективного фактора в принятии решений при осуществлении таможенного оформления и таможенного контроля;
- достижение оптимального соотношения между временем, затрачиваемым на проведение таможенного контроля, и эффективностью его проведения;
- гармонизация и унификация таможенного законодательства с международными стандартами в сфере таможенного регулирования;
- укрепление законности и правопорядка в сфере внешнеэкономической деятельности;

- пресечение и предотвращение коррупции в таможенных органах;
- укрепление кадрового потенциала и повышение социального статуса должностных лиц таможенных органов;
- создание отвечающих современным требованиям условий труда для должностных лиц и работников таможенных органов.

Проведенное нами исследование в четырех наиболее актуальных сферах внешнеэкономической деятельности не дает исчерпывающих ответов на все вышеуказанные вызовы. Тем не менее мы полагаем, что упорядочение в вопросах таможенного декларирования и регистрации участников ВЭД, внедрение наиболее прогрессивных подходов в организации таможенного контроля и, что мы считаем наиболее существенным — формулирование четких задач для таможенной службы через установление критериев эффективности ее работы сформирует правильный вектор для наращивания позитивных изменений в таможенном администрировании.

В целом переход к инновационной модели развития экономики можно будет зафиксировать формально: одобренная правительством стратегия инновационного развития до 2020 г. устанавливает ряд целевых ориентиров, достижение которых уже даст определенный количественный результат. При этом надо понимать, что инновации не существуют сами по себе, это инструмент изменения качества продукции, инфраструктуры, даже социальной среды<sup>1</sup>.

Эффекты от инноваций будут ощущаться в разных областях: начиная от появления массовой отечественной высокотехнологичной продукции и заканчивая новым качеством рабочих мест, создаваемых инновационными предприятиями. Поэтому в конечном итоге вопрос не в самих инновациях, а связанных с их появлением изменениями качества экономики и социальной среды в Российской Федерации.

<sup>1</sup> Интервью с Э. С. Набиуллиной «Инвестиционный климат улучшить за год нельзя» // Интерфакс. 2011. 17 ноября.

# Приложения

## **ПРИЛОЖЕНИЕ 1. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЭКСПОРТНО-ИМПОРТНОГО БАНКА США**

Экспортно-импортный банк Соединенных Штатов (Эксимбанк) — государственное ведомство Соединенных Штатов по кредитованию экспорта — поддерживает закупки товаров и услуг США кредитоспособными покупателями из других стран, которые не могут получить кредит из традиционных источников коммерческого и структурированного финансирования. Эксимбанк не конкурирует с заимодавцами частного сектора, а предоставляет продукцию, которая заполняет ниши в областях коммерческого и структурированного финансирования.

Помимо этого банк берет на себя риски, связанные с конкретной страной, и кредитные риски, которые неспособен или не желает брать на себя частный сектор, и помогает «разровнять игровое поле» для экспортеров США путем увязки с финансированием, предоставляемым своим экспортерам другими правительствами.

Эксимбанк имеет статус независимого учреждения правительства США. Конгресс на регулярной основе подтверждает его полномочия: в 2006 г. действие устава банка продлено до конца 2011 г. Эксимбанк выдает кратко-, средне- и долгосрочные кредитные гарантии на покрытие расходов, связанных с производством товаров для экспорта или их поставками оборудования для реализации инвестиционных проектов в зарубежных странах. Наибольшее предпочтение отдается

проектам, реализуемым в таких сферах как энергетика, телекоммуникации, авиакосмическая промышленность и транспорт.

Эксимбанк США (*Eximbank*) на деле является лишь частью механизма господдержки американского экспорта во главе с Министерством торговли. Эта разветвленная система также включает Аппарат торгового представителя США *Office of the United States Trade Representative, OTR*, Корпорацию зарубежных частных инвестиций *Overseas Private Investment Corporation, OPIC*, Агентство по торговле и развитию *US Trade and Development Agency, TDA* и другие государственные и частные структуры.

Прямые кредиты иностранному покупателю, покрывающие 85% контрактной цены, предоставляются банком по фиксированным процентным ставкам, предоплата составляет 15%. По программе гарантий, кредит, предоставленный поставщиком США иностранному покупателю, обеспечивается гарантией Банка, которая дает кредитору выплату основного долга и процентов в случае неплатежа.

Размер гарантий также составляет до 85% контрактной цены, начисляемая процентная ставка обычно является плавающей и устанавливается по договоренности между покупателем и продавцом. Среднесрочные кредиты и гарантии обычно предоставляются банком на срок от одного года до семи лет, долгосрочные — свыше 7 лет.

Программа страхования Эксимбанка США охватывает одну или ряд поставок одному покупателю, признанному кредитоспособным. Банк гарантирует, что в случае неуплаты иностранным покупателем застрахованному будут выплачены неуплаченная основная сумма кредита и проценты. Часто застрахованным является банк экспортера, и в случае утверждения страхового покрытия он обеспечивает возмещение экспортеру. Затем этот банк выдает ссуду иностранному покупателю.

Документация по ссуде, например, счет-фактура, коносамент и сертификат экспортера Эксимбанку не представляется, ответственность за их полноту берет на себя заимодатель. Часто для предоставления требуемой по запросам информа-

ции Эксимбанку США и помощи банку в части документации прибегают к услугам страховых брокеров.

При этом в последние годы особое внимание уделялось американским компаниям — экспортерам малого бизнеса, на долю которых приходилось до 85% всех операций банка. В 2009 г. банком были одобрены 2704 обращения о предоставлении средств, по которым выделено 14,4 млрд долл. в виде займов, кредитов, гарантий и страхования экспортных кредитов, что позволило американским производителям экспортировать продукцию на 19,6 млрд долл. На поддержку малого бизнеса было выделено 3,2 млрд долл. (22,2% от объема финансирования), причем 386 предприятий обратились за помощью впервые.

Основные средства выделены в рамках запускаемой программы торгового финансирования для развивающихся рынков в целях стимулирования торговли в условиях кризиса. Эксимбанк профинансировал в рамках программы экспортеров товаров и услуг на общую сумму в 12 млрд долл., из которых 4 млрд долл. — краткосрочное (90–180 дней) и 8 млрд долл. — на средне- и долгосрочное торговое финансирование.

За счет ресурсов в размере 2,4 млрд долл. профинансированы конкретные проекты в 14 странах, причем 43% средств предоставлены государствам Латинской Америки. Кроме того, с целью увеличения доступности ресурсов для малого бизнеса Эксимбанк будет предоставлять гарантии по кредитованию (от 10 до 100% суммы кредита) не только экспортерам, но и компаниям, поставляющим продукцию последним.

Со времени начала деятельности в России (более 15 лет назад) Эксимбанк активно использует свои финансовые возможности. По мнению банка, Россия является стратегическим рынком для компаний США, причем не только крупных, но и для малых и средних, особенно в таких отраслях как авиапромышленность, горнодобыча, транспорт, медицина и здравоохранение, в сфере строительства нефте- и газопроводов.

В 2008 г. банк несколько сократил финансирование проектов, реализуемых в Российской Федерации, в основном сфокусировав свое внимание на предоставлении гарантий

по проектам в аграрном секторе. Сумма одобренного в 2008 г. финансирования России составила 374,4 млн долл. Среди одобренных сделок:

- предоставление компании *Deere & Co* среднесрочной гарантии на сумму около 60 млн долл. через Россельхозбанк на поставку в различные регионы России сельскохозяйственных машин, в том числе тракторов и оборудования;
- предоставление компании *Deere & Co* среднесрочной гарантии на сумму около 30 млн долл. через российский банк «Авангард» на поставку в Россию сельскохозяйственной техники.

Для «выравнивания условий конкуренции» предусматривается, в частности, более широкое использование специального Фонда связанной помощи капитальных проектов Эксимбанка в целях оказания соответствующего содействия конкретной стране в размерах, примерно равных объемам помощи такого рода, предоставляемой ей другими государствами. В этой связи Минфином и Эксимбанком были подготовлены инструктивные материалы, касающиеся основных принципов, процедур и стандартов, которые регулируют использование этого фонда.

Предусмотрено осуществлять защиту интересов американских компаний на всех этапах реализации проектов за рубежом. Наиболее приоритетным при этом считается усиление координации работы всех правительственных структур США, входящих в систему госстимулирования экспорта (в первую очередь, Минторга, его зарубежных представительств, Госдепартамента и посольств США), и повышения уровня оказываемого ими содействия национальным компаниям.

Эксимбанк выдает кредиты в основном средним и крупным предприятиям в размерах, значительно превышающих этот лимит. Гарантии Минсельхоза предоставляются в связи с экспортом сельскохозяйственной продукции на срок до трех лет и в отдельных случаях — до 10 лет. Эксимбанк также участвует в финансировании экспорта сельхозпродукции,

но на срок не свыше года. Кредитные гарантии Минтранса предоставляются на срок до 25 лет. Эти гарантии имеют целью поощрение строительства судов на экспорт. Эксимбанк предоставляет на аналогичные цели гарантии до 8,5 лет.

Практикуется соединение усилий Эксимбанка, ОПИК и АТР для финансирования различных этапов одного проекта. Агентство по торговле и развитию может предоставить грант на подготовку ТЭО, тогда как ОПИК — страхование от политических рисков по инвестициям, а Эксимбанк — профинансировать экспорт американских машин и оборудования, связанный с реализацией инвестиционного проекта.

С 1934 г. Эксимбанк простимулировал экспорт США на мировых рынках на сумму более 456 млрд долл. Особое внимание банк уделяет вопросу финансовой поддержки экспорта продукции высокотехнологичных отраслей. В последние годы на такую поддержку Эксимбанк затрачивал до 2 млрд долларов. В основном финансовые потоки были направлены на поддержку экспорта оборудования и технологий по проектам спутниковой связи и телекоммуникаций. В будущем предполагается увеличение финансирования поддержки экспорта в области ИКТ и инжиниринга.

Так, в бюджете Эксимбанка на 2011 г. было предусмотрено 6,9 млрд долл. на кредиты, 12,7 млрд долл. на гарантии и 48,5 млрд долл. на страхование.

В январе 2010 г. была провозглашена Национальная экспортная инициатива, целью которой является удвоение американского экспорта в течение 5 лет с соответствующими положительными эффектами для экономики США. Для координации деятельности федеральных органов власти по реализации Инициативы в 2010 г. создан кабинет по продвижению экспорта в составе 14 постоянных членов, включая президента Экспортно-импортного банка США.



## ПРИЛОЖЕНИЕ 2. КРИТЕРИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПОМОЩИ РАЗВИТИЯ (IDA)

Для того чтобы создаваемое Российское агентство международного развития (РАМР) работало эффективно, необходима последовательная реализация данного проекта, только тогда экономика Россия и ее бизнес смогут получить положительные эффекты. Финансовая помощь другим государствам может подготовить хорошую почву для реализации стратегических интересов страны, в первую очередь, создать плацдарм для развития рынков сбыта российских товаров (не сырья, а машин и оборудования)<sup>1</sup>.

Главное, чтобы финансовые ресурсы за рубеж шли не «просто так», как было раньше, а параллельно и с учетом интересов бизнеса. Только тогда Россия не только поможет другим государствам по линии IDA, но и получит стимул для развития своей экономики, а также поддержит отечественного производителя.

Таким образом, этот инструмент (РАМР) будет работать в том случае, если он будет использоваться по назначению. Но какое это назначение, о каких странах идет речь и какие цели эта экономическая помощь преследует — все это пока неизвестно, поскольку у России нет внятной внешнеполитической доктрины по данной проблеме и нет программы IDA. Нельзя техникой и технологиями подменять стратегические планы, так как сам по себе такой инструмент работать не будет<sup>2</sup>.

Основная сложность в отношении оказания «помощи» проблемным странам состоит не только в том, что средства будут вложены безвозвратно, а в том, что решения об этом будут приниматься без понимания того, с какой целью это делается. Сами цели и критерии успеха могут быть очень разными. Так, выделение кредита под закупки оружия Венесуэле не слишком осмыслено как финансовая операция, но может оказаться разумной косвенной дотацией российскому ОПК. Одобрение кредита Кипру, скорее всего, нацеле-

<sup>1</sup> Российская газета. 2011. 26 августа [<http://www.rg.ru>].

<sup>2</sup> Первый мультипортал. 2011. 26 августа [<http://www.km.ru>].

но на поддержку его финансового сектора, активно используемого российским бизнесом, что менее очевидно. Вместе с тем, как представляется, нерыночные инвестиции в испанский долг в этом отношении минимально соответствуют государственным интересам<sup>1</sup>.

Инвестиции китайских госкорпораций в слаборазвитые страны сопряжены преимущественно с получением контроля за ценными ресурсами. Именно поэтому Китай активен не только у соседей, но и в Африке, где уже несколько лет является основным источником ПИИ. Помощь погрязшим в долгах правительствам оказывается лишь там, где без этого невозможно получить контроль над рынками.

Россия также должна придерживаться прагматического подхода. Для борьбы за ресурсы и транспортные потоки имеются многочисленные государственные корпорации. Золотовалютные резервы, резервный фонд и фонд национального благосостояния (ФНБ) требуют более аккуратного обращения. До настоящего времени российские резервы удавалось сохранить и инвестировать с минимальными рисками. Однако с ростом их объемов увеличились и соблазны, поэтому наступило время вводить дополнительный инструментарий для их защиты от нецелевого использования.

Одновременное наличие существенных финансовых ресурсов у правительства при серьезных социальных проблемах и недоразвитой инфраструктуре внутри страны — не меньшая проблема, чем дефицит средств. Разумное использование резервов помимо прозрачности и терпения требует следовать принципам разумного изоляционизма. Россия должна защищать свои финансовые интересы и оградить себя от назойливых просителей профессиональным управлением активами, жестким контролем за рисками, максимальной прозрачностью портфеля и целевым использованием средств.

<sup>1</sup> Табах А. Кто достоин российских денег // Ведомости. 2011. 17 октября.

**Приложение 3. Меморандум  
о взаимопонимании между  
Министерством экономического развития  
Российской Федерации и Министерством  
торговли и промышленности  
Республики Сингапур о сотрудничестве  
в области модернизации экономики**

Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство промышленности и торговли Республики Сингапур (далее — «Стороны»), стремясь к дальнейшему развитию двусторонней торговли, инвестиций и экономических отношений, пришли к следующему взаимопониманию.

1. Стороны признают важность и необходимость процесса модернизации, неотъемлемой составляющей которого Стороны считают сотрудничество в области инновационного развития и создания прорывных технологий, дружественных по отношению к окружающей среде и способствующих повышению качества жизни людей и реализации их творческого потенциала.
2. Стороны намерены поддерживать и продвигать усилия, направленные на улучшение делового климата для торговли и инвестиций, осуществление регулярного, своевременного и конструктивного диалога между бизнес-сообществами и органами исполнительной власти обеих стран, особенно в случаях, касающихся изменения основ регулирования, затрагивающих двустороннюю торговлю и инвестиции.
3. Стороны будут поощрять взаимные инвестиции в инновационные технологии, создание и продвижение на рынок современных конкурентоспособных продуктов, а также будут содействовать ликвидации барьеров и ограничений, препятствующих свободному, экономически обоснованному обмену результатами такой деятельности.
4. В соответствии с интересами и целями политики в области науки и техники Стороны могут разрабатывать и расширять сотрудничество в области науки и техники путем

обмена информацией и ноу-хау в области науки и техники, а также содействия обмену научных кадров, в том числе студентов.

5. Стороны будут поддерживать участие сингапурских компаний в инновационном центре «Сколково», а также способствовать их деятельности на территории особых экономических зон в Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.
6. Стороны будут поддерживать Российско-Сингапурский бизнес-форум, а также взаимодействие между ассоциациями деловых кругов Российской Федерации и Республики Сингапур.
7. Стороны намерены содействовать тесному сотрудничеству в области охраны окружающей среды, включая разработку и применение экологически чистых технологий.
8. Стороны будут сотрудничать в торговле и инвестиционной сфере на региональном уровне, особенно в области энергоэффективности и новых энергетических технологий.
9. Стороны намерены продолжать полезный и регулярный диалог, уделяя особое внимание дальнейшему развитию двустороннего сотрудничества по вопросам, касающимся модернизации.
10. Настоящий Меморандум не является юридически обязательным международным договором и не создает прав и обязательств, регулируемых международным правом.
11. Настоящий Меморандум будет осуществляться в соответствии с законодательством государств-сторон.

Подписано в г. Москве 13 сентября 2011 г. в двух экземплярах, каждый на русском и английском языках.

За Министерство экономического  
развития Российской Федерации

За Министерство торговли  
и промышленности Республики Сингапур

А.А. Слепнев

Ли И Шуань

ПРИЛОЖЕНИЕ 4. АНАЛИЗ СУЩЕСТВУЮЩЕЙ СИТУАЦИИ В ОБЛАСТИ  
ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произшедшие изменения
В области таможенно-тарифного регулирования			
1. Таможенные пошлины для государств – членов Таможенного союза помимо провозглашенных целей регулирования внешнеторговой деятельности играют фискальную роль	Решение должно приниматься на политическом уровне при формировании бюджетной политики		Россия максимально приблизилась к вступлению в ВТО, одним из условий которого является снижение ставок ввозных таможенных пошлин. Это не полное решение проблемы (на многие товары существуют достаточно длительные (до 7 лет) переходные периоды). Но в целом средневзвешенная ставка ввозной пошлины может уменьшиться более чем в 2 раза на товары промышленной группы
2. В условиях нарушения принципа эскалации Таможенного тарифа инструменты, которые могли бы нивелировать перекоп в разнице ставок ввозных таможенных пошлин на комплектующие и готовые изделия, не используются	Установить четкий регламент (в какой орган, какие сведения и обоснования необходимости применения таможенной процедуры должны быть представлены, в какой срок рассматриваются и т.д.)	Принятие акта Правительства Российской Федерации	Постановление Правительства РФ от 12.07.2011 № 565 «Об утверждении перечня товаров, в отношении которых допускается перерасчет для внутреннего потребления» Приказ ФТС РФ от 12.09.2011 № 1839 «Об утверждении Порядка заполнения должностными лицами таможенных органов разрешения на переработку товаров для внутреннего потребления»

Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
<p>Отсутствие регламентации для применения таможенной процедуры переработки для внутреннего потребления (установления перечня товаров, к которым процедура может применяться), что препятствует потенциальным бенефициарам использовать преимуществами таможенной процедуры</p>			<p>Приказ ФТС РФ от 15.06.2011 № 1243 «Об утверждении Порядка осуществления таможенными органами действий, связанных с выдачей разрешения на переработку товаров для внутреннего потребления, а также порядка отзыва и аннулирования разрешения на переработку товаров для внутреннего потребления». (Зарегистрировано в Минюсте РФ 04.08.2011 № 21556) Приказ ФТС РФ от 13.04.2011 № 778 «Об утверждении форм отчетности, представляемой в таможенный орган при применении таможенных процедур переработки на таможенной территории, для внутреннего потребления и вне таможенной территории». (Зарегистрировано в Минюсте РФ 18.05.2011 № 20781)</p>

	<p>Формулировка выявленной проблемы</p>	<p>Предложено по решению выявленной проблемы</p>	<p>Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы</p>	<p>Произошедшие изменения</p>
<p>Выявлена новая проблема, связанная с применением таможенной процедуры – отсутствие возможности произвести зачет НДС, уплаченного при ввозе товаров на переработку</p>	<p>Установить, что уплаченные суммы НДС при ввозе товаров в соответствии с таможенной процедурой переработки для внутреннего потребления, подлежат вычетам так же как и при ввозе в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления</p>	<p>Внесение изменений в часть 2 Налогового кодекса РФ (п. 2 ст. 171)</p>		
<p>3. Сложившаяся процедура обращения заинтересованных лиц с предложениями о снижении ставок ввозных таможенных пошлин требует от заявителя проведения специальных исследований рынка, серьезного экономического анализа, что является недоступным для организаций, не имеющих ресурсов для проведения подобной работы</p>	<p>Ввиду недоступности сложившей процедуры для предпринимателей малого и среднего бизнеса, особенно для осуществления разового ввоза уникального или иного высокотехнологичного оборудования, функции подготовки таких обращений должна на себя взять общественная структура, обладающая соответствующими ресурсами (например, Торгово-промышленная палата РФ или ее региональные представительства)</p>	<p>Внутренние регламенты общественных организаций</p>		<p>Образован новый наднациональный орган – Евразийская экономическая комиссия, к компетенции которой отнесены вопросы изменения ставок ввозных таможенных пошлин. Порядок (процедура) обращения лиц с инициативой изменения ставок ввозных таможенных пошлин пока не урегулирован</p>

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
4.	Не используются инструменты стимулирования организации производства и привлечения инвестиций в форме инвестиционного проекта	Требуется принятие политического решения	Изменения в Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»	7 декабря 2011 г. вступил в силу Федеральный закон от 06.12.2011 № 409-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым внесены изменения в Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений». Характер вносимых изменений (исключение ввозной таможенной пошлины из показателей для оценки приоритетного инвестиционного проекта, свидетельствует об отказе от использования таможенных льгот для привлечения инвестиций
5.	Усложнение правил ввоза товаров по договорам лизинга	Восстановление в законодательстве Таможенного союза положений о невзимании процентов при использовании таможенной процедуры временного ввоза и уплаты полной суммы ввозных таможенных пошлин, налогов	Таможенный кодекс Таможенного союза	Готовятся поправки в Таможенный кодекс Таможенного союза



	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
6.	Экономические таможенные процедуры: Таможенная процедура свободного склада не применяется в Российской Федерации	В отношении свободного склада требуется принятие политического решения на уровне Правительства РФ		18 июня 2010 г. Россия, Казахстан и Белоруссия подписали Соглашение о свободных складах и таможенной процедуре свободного склада Затягивание с принятием решения делает невозможным применение таможенной процедуры свободного склада в России. В соответствии с Соглашением преимуществ таможенной процедуры представляются до 2017 г. только резидентам, получившим этот статус до 1 января 2012 г.
7.	Применение таможенной процедуры переработки на таможенной территории усложнено отсутствием в налоговом законодательстве ставки НДС в размере 0% при вывозе продуктов переработки	В отношении переработки на таможенной территории необходимо внесение в часть вторую Налогового кодекса РФ (ст. 164)	Налоговый кодекс Российской Федерации	

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
В области таможенного администрирования				
8.	Длительные сроки выпуска товаров	Правовые и управленческие решения ФТС России (фиксация факта подачи таможенной декларации, организационная работа по недопущению фактов уклонения от принятия таможенной декларации); Введение в качестве критерия эффективности деятельности таможенных органов минимальных и максимальных сроков (в часах) с момента представления в таможенный орган декларации на товары по принятию решения о выпуске товаров, мониторинг исполнения которого осуществлять через опрос участников ВЭД и других формах, независимых от официальных данных, предоставляемых ФТС России	Нормативные правовой акт ФТС России Акт Правительства Российской Федерации	Проект постановления Правительства Российской Федерации «Об определении системы показателей таможенных органов, порядка и методики их мониторинга, а также порядка участия в таком мониторинге общероссийских некоммерческих организаций, объединяющих лиц, осуществляющих деятельность, связанную с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, а также лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела» подготовлен ФТС России и внесен на межведомственное согласование. В предложенном виде проект не решает задачи сокращения сроков выпуска товаров. В частности, проект ориентирует таможенные органы на выпуск товаров в течение двух суток, не определен момент, с которого указаный срок должен исчисляться (пока поданная таможенная декларация не зарегистрирована, срок для выпуска не начинается течь)

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
9.	При корректировке таможенной стоимости таможенными органами происходит завышение базы для исчисления таможенной пошлины и НДС	Внедрение механизмов проведения консультаций и новых форм разрешения споров с таможенными органами, подразумевающих принятие системных решений, рассчитанных на неопределенный круг лиц	Решение Комиссии Таможенного союза	
10.	Отсутствие процедуры «отложенного» принятия решения о таможенной стоимости	Принятие решения Комиссией Таможенного союза в соответствии с пунктом 5 статьи 64 Таможенного кодекса Таможенного союза	Решение Комиссии Таможенного союза	Вместо Закона РФ «О таможенном тарифе» основополагающим правовым актом по определению стоимости ввозимых товаров стало Соглашение между правительствами России, Беларуси и Казахстана от 25.01.2008 г. В Таможенном кодексе ТС вопросам таможенной стоимости отведена целая глава (№8), при этом по ее корректировке есть отдельная статья. Для сравнения: в ТК РФ таможенной стоимости была отведена всего одна статья, а о корректировке даже не упоминалось. Отдельная глава посвящена таможенной стоимости и в законе РФ «О таможенном регулировании». Основным специальным актом, регламентирующим порядок контроля и корректировки таможенной стоимости, с 01.01.2011 г. является решение комиссии Таможенного союза № 376

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
11.	Неработающие механизмы генеральных гарантий влекут дополнительные издержки участников ВЭД, вынужденных осуществлять обеспечение в форме внесения денежных средств по каждой поставке отдельно с длительными сроками рассмотрения (до одного месяца) заявлений о возврате внесенных денежных средств	Внедрить систему генеральных гарантий, в качестве которых предпочтительнее отдавать банковским гарантиям	Акт Правительства Российской Федерации	от 20.09.2010, которым утвержден Порядок корректировки таможенной стоимости товаров. Важным моментом является то, что таможенный контроль, а, следовательно, и корректировка таможенной стоимости теперь могут проводиться в течение трех лет после выпуска против одного года ранее. При этом количество раз, которое стоимость может корректироваться, не ограничено. Большинство остальных изменений, которые произошли, касаются в основном процедурных моментов, а именно более четкой регламентации действий таможенников при контроле и корректировке

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произшедшие изменения
12.	Возврат процентов в случаях нарушения сроков возврата излишне уплаченных таможенных платежей или излишне взыскания таможенных платежей осуществляется только в судебном порядке	Внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации	Бюджетный кодекс Российской Федерации	
13.	Несогласованность применения электронных документов с другими федеральными органами исполнительной власти; необходимость использования документов на бумажных носителях и получения на них отметок таможенных органов; неустойчивая работа компьютерной системы; длительность сроков оформления электронно-цифровой подписи (до 6 месяцев)	Выявленные проблемы должны решаться организационными и управленческими методами со стороны ФТС России Для мотивации успешного решения выявленных проблем необходимо установить соответствующие критерии для оценки эффективности деятельности таможенных органов	Критерии оценки эффективности деятельности таможенных органов утверждаются Правительством Российской Федерации (статья 18 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»)	Полноценная работа по совершению таможенных операций без использования бумажных носителей может быть налажена на путем создания Единой автоматизированной информационной системы Таможенного союза, которая должна стать одним из сегментов межведомственной интегрированной автоматизированной системы. Положение о межведомственной интегрированной автоматизированной информационной системе федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль в пунктах пропуска через государственную границу РФ (МИАИС), было утверждено 29 декабря 2008 г. Постановлением Правительства РФ № 1057. МИАИС представляет собой государственную территориально распределенную информационную систему, обеспечивающую в автоматизированном

Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произшедшие изменения
			<p>режиме взаимодействия информационных систем контрольных органов и иных информационных систем. Одной из целей формирования данной системы является технологическое обеспечение межведомственного информационного взаимодействия по принципу «одного окна» и «одной оставовки». В настоящее время данная система находится в стадии реализации. 18 ноября 2010 г. Комиссия Таможенного союза одобрила проект Решения «О Концепции создания Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза и первоочередных мерах по ее реализации». Концепция разработана на основе решения Комиссии Таможенного союза от 25.06.2009 №61 «О разработке Комплекса мероприятий по созданию интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли». Важным является тот факт, что Концепция предусматривает технико-экономическое обоснование создания и функционирования единой информационной системы, а также государственный и межведомственный обмен данными и электронными документами. Совершение таможенных операций</p>

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
				<p>при декларировании товаров в электронной форме регламентировано приказом ГТК России от 30.03.2004 № 395, Приказом ФТС России от 14.07.10 № 1331 снят запрет на электронное декларирование товаров, к которым применяются меры нетарифного регулирования в виде лицензирования и (или) квотирования, в том числе лекарственных средств. Решением Комиссии Таможенного союза от 14.10.2010 № 421 утверждены структуры и форматы электронных копий декларации на товары и транзитной декларации, корректировки декларации на товары. Решение комиссии Таможенного союза от 18.11.2010 № 450 «О структурах и форматах электронных копий декларации таможенной стоимости и формы корректировки таможенной стоимости и таможенных платежей» вступает в силу через месяц после официального опубликования на сайте Комиссии Таможенного союза (опубликовано 22.11.2010). Решением Комиссии Таможенного союза от 20.05.2010 № 257 предусмотрена разработка Инструкции о порядке представления и использования таможенной декларации в виде электронного документа</p>

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
14.	<p>Применение таможенной процедуры переработки на таможенной территории не предусматривает возможность замены дефектных товаров на аналогичные кондиционные российские товары в случаях негарантийного ремонта, а также в случаях, когда требуется осуществление ремонта в отношении ранее экспортированного товара, но не его частей, узлов или агрегатов</p>	<p>Требуется внесение изменений в статью 248 Таможенного кодекса Таможенного союза, устанавливающее возможность применения эквивалентной компенсации при негарантийном ремонте, а также для ранее экспортированных товаров</p>	<p>Международный договор (Протокол) о внесении изменений в Таможенный кодекс Таможенного союза</p>	<p>См. комментарий к п. 5</p>
15.	<p>Места размещения таможенных органов и свершения таможенных операций изменяются непредсказуемо для бизнеса, что не позволяет выстраивать устойчивые логистические цепочки.</p>	<p>Правительство РФ должно установить порядок создания, реорганизации и ликвидации таможенных постов</p>	<p>Акт Правительства Российской Федерации. Порядок проведения консультаций в соответствии со статьей 53 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» устанавливается ФТС России по согласованию с уполномоченными Правительством РФ организациями</p>	<p>Приказом ФТС РФ от 30 августа 2011 г. №1771 установлено местонахождение и регионы деятельности таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, и их таможенных постов, совершающих таможенные операции и проводящих таможенный контроль товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза и (или) через государственную границу Российской Федерации</p>



Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
<p>Организация деятельности таможенного представителя не отвечает потребностям бизнеса в части цены и качества оказываемых услуг</p>	<p>Изменению мест нахождения таможенных органов должно предшествовать публичное обсуждение консультации с общественными организациями в соответствии со ст. 53 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»</p>		<p>В рамках исполнения поручения президента России с целью создания благоприятных условий для инновационных процессов в науке и промышленности и повышения эффективности взаимодействия субъектов инновационной деятельности Министерством образования и науки Российской Федерации и Федеральной таможенной службой на базе Московской таможни при содействии мэрии Москвы создано специализированное таможенное подразделение, расположенное на площадях Национального исследовательского центра «Курчатовский институт».</p> <p>Создание специализированного структурного подразделения Московской таможни на базе НИЦ «Курчатовский институт» связано с реализацией одного из важнейших направлений государственной политики в инновационной сфере — повышения эффективности использования результатов научно-технической деятельности и их четкой ориентации на производство конкурентоспособного инновационного продукта. Основной задачей специализированного таможенного подразделения является таможенное оформление научно-оборудования и биологических объектов исследовательского назначения, в том числе изотопной продукции.</p>

Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
			<p>Появление нового таможенного органа призвано упростить процедуры ввоза и вывоза научного оборудования и биологических объектов исследовательского значения. В его работе будет учитываться зарубежная практика перемещения и таможенного оформления продукции научно-исследовательского значения. Подобные задачи зачастую требуют оперативного и индивидуализированного подхода к решению вопросов, связанных с таможенным оформлением.</p> <p>В перспективе данное подразделение будет оформлять грузы государственных научно-технических предприятий московского региона. Таким образом, организационные, задействованные в национальных исследовательских проектах, связанных с высокими технологиями и инновациями, смогут также воспользоваться его услугами</p>

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
16.	Отсутствие межведомственных информационных баз перерастает в дополнительные административные барьеры. Организации вынуждены обращаться в разные государственные органы с одними и теми же документами; непредставление в таможенные органы информации в электронном виде от других контролирующих органов делает невозможным электронное декларирование без необходимости в дополнение представления документов на бумажных носителях	Требуются управленческие, организационные и технические мероприятия со стороны Минсвязи России, ФТС России и других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти		<p>29 июня 2011 г. таможенным органам были переданы полномочия на осуществление документарного санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.</p> <p>Должностные лица таможенных органов проверяют наличие документа, подтверждающего безопасность товаров в части соответствия санитарно-эпидемиологическим и гигиеническим требованиям, и сведения, содержащиеся в транспортных (перевозочных) и (или) коммерческих документах.</p> <p>В результате проверки принимается решение о возможности ввоза подконтрольных товаров или выявляются товары, подлежащие оценке (осмотру, досмотру) должностными лицами Роспотребнадзора. При осуществлении санитарно-карантинного контроля Роспотребнадзор и ФТС России обмениваются информацией и документами.</p> <p>В целях нормативно-правового регулирования обмена информацией и доступа к информационным ресурсам ФТС России и Роспотребнадзор издан совместный приказ от 15 августа 2011 г. № 706/1664 «Об утверждении Порядка информационного взаимодействия Федеральной служ-</p>

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
				<p>бы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и Федеральной таможенной службы при осуществлении санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации».</p> <p>Приказом определен порядок информационного взаимодействия должностных лиц таможенных органов и Роспотребнадзора при осуществлении санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска, регламентирующий координацию совместных действий Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и Федеральной таможенной службы в области санитарной охраны территории Российской Федерации и Таможенного союза от завоза опасных грузов (товаров).</p> <p>Указанный порядок также определяет способы и формы информационного взаимодействия между Роспотребнадзором и ФТС России при осуществлении санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации</p>

Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произшедшие изменения
17. Заложены в таможенном законодательстве упрощенный порядок таможенного оформления коммерческих и научных образцов на практике не соблюдается	Требуются разъяснения о том, какие товары относятся к коммерческим или научным образцам	Акт Правительства Российской Федерации	Постановление Правительства РФ до сих пор не принято В целях обеспечения упрощенного порядка декларирования научных и коммерческих образцов, временно ввозимых/вывозимых в /из РФ, приказом ФТС РФ от 13.12.2010 г. № 7408 была утверждена форма Заявления о декларировании товаров в упрощенном порядке организации-получателя (организации-отправителя) научных или коммерческих образцов. Для заполнения Перечня или Заявления специальных программных продуктов, а также получения электронной цифровой подписи не требуется, в таможенных органах выделены отдельные места для оформления товаров в упрощенном порядке
18. Размеры таможенных сборов за таможенное оформление при вывозе товаров товарных групп 84–90 неоправданно высоки для мелкотоннажных или низкотоннажных партий товаров	Требуются изменения в постановлении Правительства Российской Федерации от 28.12.2004 № 863 «О ставках таможенных сборов за таможенное оформление» и Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации»	Акт Правительства Российской Федерации Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации»	Постановлением Правительства РФ от 31.08.2011 № 724 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 28.12.2004 № 863» не только не уменьшены ставки сборов на экспортлируемые товары групп 84–90, но также многократно увеличены руб. за одну таможенную декларацию)

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
19.	Доставка товаров экспедиторами в России более продолжительная по времени, чем в других странах	Требуется комплекс правовых и организационных мер	Акты ФТС России, внесение изменений в Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации» и Таможенный кодекс Таможенного союза	ФТС России совместно с Ассоциацией экспедиторов готовит соответствующие акты
20.	Неадекватные административные санкции за нарушения при декларировании, совершенные вследствие ошибок	Необходимы изменения в статью 16.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на основе положений Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур	Федеральный закон «О внесении изменений в статью 16.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»	7 декабря вступил в силу Федеральный закон от 06.12.2011 № 409-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым внесены изменения в КоАП. Согласно новым изменениям сроки давности привлечения лиц к ответственности увеличиваются вдвое (с одного до двух лет), а круг сведений, за недостоверность которых лицо может быть привлечено к ответственности, расширяется (например, указание недостоверного кода ТН ВЭД, если товар описан правильно в таможенной декларации, не являясь административным нарушением, теперь это квалифицирующий признак правонарушения с санкцией до 200% стоимости товара с возможной конфискацией)

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
21.	Различные препятствия и сложности при ввозе технологического и иного оборудования	Требуется комплекс организационно-управленческих решений со стороны таможенных органов. Для мотивации предлагаются установить соответствующие показатели в критерии оценки эффективности деятельности таможенных органов. В целях безусловного исполнения всеми таможенными органами порядка исчисления сроков условного выпуска, предусмотренного Таможенным кодексом Российской Федерации (ст. 211 и 370) предлагается внесение изменений в Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации»	Критерии оценки эффективности деятельности таможенных органов устанавливаются Правительством Российской Федерации	См. комментарии к п. 23.

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
22.	Институт уполномоченных экономических операторов не внедрен	Требуются акты ФТС России (проект соответствующего административного регламента разработан ФТС России и находится на межведомственном согласовании)	Акты ФТС России	ФТС России утвердила необходимые акты для внедрения института УЭО: Приказ ФТС РФ от 14.09.2011 № 1877 «Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по предоставлению государственной услуги по ведению реестра уполномоченных экономических операторов» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 15.11.2011 №П 22310). Приказ ФТС РФ от 20.09.2011 № 1914 «Об утверждении типовой формы соглашения, заключаемого между таможенным органом и уполномоченным экономическим оператором» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 28.11.2011 № 22420). Предполагается, что в 2012 г. будут выданы первые свидетельства
23.	Критерии оценки эффективности таможенных органов не утверждены	Установление показателей, по которым должна оцениваться деятельность таможенных органов, и порядка осуществления мониторинга за их выполнением могло бы повлиять на решение многих	Акт Правительства Российской Федерации	Проект постановления подготовлен ФТС России, находится на межведомственном согласовании. Содержательно проект не решает поставленные перед ним задачи Краткое резюме: Проект постановления Правительства Российской Федерации «Об определении



Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
	<p>проблем в таможенном администрировании, имеющихся при исполнении нормативных правовых актов в области таможенного дела на практике</p>		<p>системы показателей таможенных органов, порядка и методики их мониторинга, а также порядка участия в таком мониторинге общероссийских некоммерческих организаций, объединяющих лиц, осуществляющих деятельность, связанную с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, а также лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела» (далее — Проект) сам по себе не устанавливает избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности, поскольку не содержит предписаний, обязательных для исполнения указанными субъектами. В то же время Проект не позволяет решить основную задачу, декларируемой в пояснительной записке, а именно: обеспечить дальнейшее совершенствование таможенного администрирования и повышение его эффективности. Предприниматель в таможенной сфере защищен от избыточных административных барьеров, граничащих с административным произволом, только одним способом — возможностью обратиться</p>

Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
			<p>за защитой своих прав с жалобой на решения, действия (бездействия) таможенного органа или его должностного лица. При этом, как это следует из отчета ФТС России по итогам деятельности за 2010 г., более 51% жалоб удовлетворяются в порядке ведомственного обжалования и 75% – в судах. Эти цифры свидетельствуют о недопустимо частых случаях нарушения законодательства со стороны таможенных органов.</p> <p>Специфика таможенного законодательства заключается в предоставлении таможенным органам большого количества административных правомочий, часть которых носит дискретный характер. Такое законодательство требует от ФТС России сбалансированного управления системой, которое с одной стороны пресекало бы злоупотребление законными правами со стороны таможенных органов в ущерб участникам внешнеэкономической деятельности, а с другой стороны обеспечило бы надежность таможенного контроля для предотвращения нанесения ущерба интересам государства и общества</p>

Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произшедшие изменения
			<p>Ст. 18 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» предоставляет Правительству Российской Федерации полномочия установить такую систему показателей деятельности таможенных органов, которая вынуждала бы ФТС России управлять таможенной системой, одновременно решая две конфликтные задачи — упрощение торговли (т.е. снижение административных барьеров, сокращение издержек участников ВЭД на совершение таможенных операций) и повышение эффективности таможенного контроля (в том числе обеспечение должного уровня собираемости таможенных платежей).</p> <p>Представленный ФТС России Проект эти задачи не решает. Выбранные показатели не дисциплинируют таможенную систему, не стимулируют отказ от избыточных административных процедур и переход к более современным и эффективным методам осуществления таможенного контроля. Проект не содержит индикаторов для оценки эффективности работы таможенных органов. Проект предусматривает единственный источник информации для мониторинга работы таможенных органов — официальный сайт ФТС России (п. 11 проекта)</p>

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
				<p>Предложенная система показателей не дисциплинирует таможенные органы и не стимулирует их на совершенствование таможенного администрирования. Например, пунктом 1.2 предлагается включить такой показатель, как срок выпуска товаров в течение 2 суток, тогда как ФТС России на протяжении более 5 лет рапортует о достигнутом результате — более 90% таможенных деклараций выпускаются в течение одного дня.</p> <p>Предусмотренный показатель в пункте 2.1 о выполнении плана по сборам таможенных платежей может свидетельствовать как об эффективности работы таможенных органов, так и об эффективности планирования со стороны Минфина России. Ни один из заложенных в критерии 2 показателей не создает стимулов для проведения действия «серому» импорту, тогда как известно, что при нынешнем 100 и более % выполнении плана сбора таможенных платежей многие потребительские товары находятся в теневом обороте.</p> <p>Показатели в критерии 3 направлены на то, чтобы таможенные органы как можно больше возбуждали административных и уголовных дел. В пользу предпринимателей служил бы другой подход — профилактика правонарушений.</p>

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
				<p>Одновременное снижение доли «серого импорта» и количества выявленных и пресеченных правонарушений в совокупности означали бы повышение уровня соблюдения законодательства в таможенной сфере и действенную эффективность работы таможенной системы в данном направлении.</p> <p>С принятием Проекта в предложенной редакции правительство откажется от предусмотренного федеральным законом одного из наиболее эффективных инструментов (о чем свидетельствует мировая практика) управления таможенной системой</p>
24.	<p>Требуются новые процедуры разрешения споров с таможенными органами, решения по которым носили бы системный характер и распространялись бы на неограниченный круг лиц</p>	<p>Предлагается создание квазитретейского органа для рассмотрения споров, имеющих системный характер и затрагивающих интересы значительной части перевозчиков и участников внешнеэкономической деятельности</p>	<p>Изменения в Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации» потребуются только в случае, если создаваемый орган будет наделен правом принятия обязательных для исполнения решений</p>	<p>Обсуждается на уровне идеи на площадке Минэкономразвития России (Правовой департамент) и РСПП</p>

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
25.	Процедура проведения консультаций с бизнесом, предшествующих утверждению нормативных правовых актов в области таможенного дела, отсутствует		Акт ФТС России по согласованию с общественными организациями, перечень которых утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.04.2011 № 579-р	Предложенный ФТС России проект не является механизмом, позволяющим бизнесу своевременно высказывать свои objections и указывать на негативные для него последствия, связанные с изменением правового регулирования
В области валютного контроля				
26.	Получение валютной выручки или ее части на свой расчетный счет до оформления паспорта сделки является административным правонарушением, за совершение которого установлена санкция в размере от 40 до 50 тыс. рублей	Требуются изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях	Федеральный закон «О внесении изменений в часть 6 статьи 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»	Принят и введен в действие Федеральный закон от 16.11.2011 N 311-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в части дифференциации ответственности за несоблюдение установленного порядка и (или) сроков представления форм учета и отчетности по валютным операциям, подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций)

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
27.	Подготовленные изменения в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» оставляют нерешенной проблему представления одних и тех же документов различным агентам валютного контроля	Требуются изменения в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле»	Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле»	Принят Федеральный закон от 06.12.2011 № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» в части упрощения процедур валютного контроля
28.	Среди проблем, влияющих на соблюдение сроков выпуска товаров, бизнес — сообщество называло, наряду с другими вопросами, большой объем документов, требуемых при таможенном декларировании, в том числе — для целей валютного контроля			Банк России, по согласованию с ФТС России внес изменения в Инструкцию Банка России от 15 июня 2004 г. № 117-И, исключившие требование об оформлении паспорта сделки по договорам, сумма которых составляет менее 50 тыс. долл. США (ранее эта сумма составляла 5 тыс. долл. США). Либерализация системы учета валютных операций (без оформления ПС) не снизит эффективности валютного контроля, кроме того, позволит сосредоточить его на более крупных сделках. Еще одним шагом для упрощения таможенного оформления стал отказ от паспортов сделки при декларировании на вывоз высокотехнологической продукции и организации передачи Банком России в ФТС России (в режиме реального времени в электронном виде) оформленных банками паспортов сделок

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
				<p>В марте 2011 г. издан и с 6 июня вступил в силу приказ ФТС России № 513, согласно которому декларирование и выпуск товаров, не облагаемых вывозными таможенными пошлинами, осуществляются без представления паспорта сделки. В настоящий момент используется следующая технология проверки паспорта сделки. Таможенные органы осуществляют проверку достоверности заявляемых в декларации на товары сведений о паспорте сделки со сведениями о паспорте сделки, имеющимися в центральной базе данных валютного контроля. При несоответствии соответствующих сведений выпуск товаров осуществляется с применением системы управления рисками.</p> <p>По отзывам участников ВЭД проведенные ФТС России и Центральным Банком мероприятия по оптимизации процедур в сфере валютного контроля позволили упростить проверку документов и сведений, заявляемых в таможенных декларациях, что способствовало реальному сокращению сроков выпуска товаров, но при этом не повлекло увеличения количества нарушений правил оформления паспортов сделки</p>



	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
<p>В области экспортного контроля</p> <p>29.</p>		<p>Подготовлены поправки в Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экспортном контроле», которые не приняты</p>		<p>ФСТЭК России подготовлена вторая редакция перечня товаров, в отношении которых не применяются запреты и ограничения, предусмотренные законодательством Российской Федерации в области экспортного контроля. Информация об указанных товарах размещена на официальном сайте ФСТЭК России <a href="http://www.fstec.ru">www.fstec.ru</a>.</p> <p>Помещение товаров, включенных в указанный перечень, под таможенные процедуры производится без истребования у участников ВЭД дополнительной информации и документов, подтверждающих статус этих товаров для целей экспортного контроля</p>
<p>В области применения нетарифных ограничений</p>	<p>Действующая процедура лицензирования предусматривает необходимость получения лицензии на каждый отдельный вид товара и на каждый отдельный контракт, что является самостоятельным адми-</p>	<p>Предлагается расширить перечень случаев выдачи генеральной лицензии на срок не менее трех лет и на обширную номенклатуру товаров</p>	<p>Внесение изменений в Соглашение от 9 июня 2009 года «О правилах лицензирования в сфере внешней торговли товарами и принятие актов Правительства Российской Федерации»</p>	

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
30.	<p>нистративным барьером при необходимости срочных импортных поставок обширной номенклатуры товаров</p>			
31.	<p>Для импортеров и экспортеров дополнительным административным барьером является подтверждение таможенным органам, что к ввозимым или вывозимым товарам установлены запреты и ограничения не применяются, если такие товары совпадают по их коду в соответствии с ТН ВЭД с товарами, к которым такие запреты и ограничения применяются</p>	<p>Необходимы перечни товаров в соответствии с их коммерческими наименованиями для руководства как импортерами (экспортерами), так и таможенным органам. Для отдельных видов товаров предлагается установить процедуру самостоятельного заявления импортером или экспортером о неприменении к ввозимым или вывозимым им товарам установленных запретов и ограничений. Провести ревизию списков товаров, в отношении которых установлены запреты и ограничения, и уточнить описание товаров, к которым применяются или не применяются</p>	<p>Внесение изменений в Соглашение от 9 июня 2009 года «О правилах лицензирования в сфере внешней торговли товарами. Акты Правительства Российской Федерации»</p>	

Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
	<p>запреты и ограничения, точно определив критерии, по которым таможенный орган сам может убедиться в том, что к товару не применяются нетарифные меры регулирования, не прибегая к необходимости подтверждения этого факта специальными документами уполномоченного органа (в соответствии с полномочиями, предоставленными Решением Межгоссовета Таможенного союза от 27 ноября 2009 г. № 19 такие разъяснения может сделать Минпромторг России, либо сама Комиссия Таможенного союза может вносить изменения в утвержденные положения, регулирующие порядок применения различных ограничений).</p> <p>Обязать уполномоченные органы и организации опубликовывать на официальных сайтах выдан-</p>		

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
		<p>Предложения о внесении изменений к товарам установленным ограничениям, а таможенные органы использовать указанную информацию при таможенном оформлении аналогичных товаров в качестве подтверждения, что к товарам установленные ограничения не применяются (нормативный акт Комиссии Таможенного союза или Правительства Российской Федерации)</p>		
В области ввоза оборудования и материалов для лабораторных исследований				
32.	<p>Применение ввозных таможенных пошлин и НДС при ввозе материалов и оборудования для лабораторных исследований</p>	<p>В части внесения изменений в Таможенный тариф см. п. 3 настоящей таблицы В части освобождения от НДС при ввозе материалов и оборудования для лабораторных исследований предлагается внесение изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации</p>	<p>Федеральный закон «О внесении изменений в статью 150 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»</p>	

	Формулировка выявленной проблемы	Предложения по решению выявленной проблемы	Наименование нормативного правового акта, требующего изменения (принятия) для решения выявленной проблемы	Произошедшие изменения
В области поддержки экспорта				
33.	Разрозненность оказания мер поддержки экспортерам за рубежом	Необходимо создание Концепции организационно-правовых и иных специальных мер стимулирования экспорта	Распоряжение Правительства Российской Федерации	
34.	Отсутствие четкого перечня услуг экспортерам со стороны государственных органов и порядка их оказания	Определить перечень услуг, оказываемых государственными органами Российской Федерации за рубежом, выработать стандарты и регламенты их исполнения	Акт Правительства Российской Федерации	
35.	Государство не финансирует меры поддержки экспортеров, предпринимаемые общественными организациями	Определить перечень мер поддержки экспорта, необходимых российским экспортерам, которые не могут быть осуществлены государственными органами. Организовать исполнение указанных функций зарубежными представительскими организациями, обеспечив их финансирование за счет средств федерального бюджета	Акт Правительства Российской Федерации	

## Список литературы

*Гаврилов Н.* Экспортный агент правительства // Банковское обозрение. 2010. № 5.

*Дагаева А.* Число заказов на Sukhoi Superjet выросло до 180 // Ведомости 2011. 17 августа.

*Калышева Е.* Зеленый свет для инноваций // Российская Бизнес-газета. Инновации. № 818 (36)., 2011. 11 октября.

*Куценко Е., Тюменцева Д.* Кластеры и инновации в субъектах Российской Федерации: результаты эмпирического исследования // Вопросы экономики. 2011. № 9.

*Набиуллина Э. С.* Инвестиционный климат улучшить за год нельзя // Интерфакс. 2011. 17 ноября.

*Пахомов А. А., Волков Р. Г.* Реализация Внешнеэкономической стратегии России: первые итоги // Экономико-политическая ситуация в России. Институт экономической политики имени Е. Т. Гайдара 2010. Октябрь.

*Письменная Е., Кравченко Е.* Минфин России хочет помочь другим странам в ликвидации бедности // Ведомости. 2011. 26 августа.

*Саймон Г.* Скрытые чемпионы (Hidden Champions). М.: Дело., 2005.

Слияния и поглощения компаний и трансформация структуры собственности России/под ред. А. Н. Фоломьева. М.: Издательство РАГС, 2010.

*Табач А.* Кто достоин российских денег // Ведомости. 2011. 17 октября.

*Уринсон Я. М.* Перспективы развития экономики: Россия и мир // Ежегодные Гайдаровские чтения. Фонд Е. Т. Гайдара [<http://www.gaidarfund.ru>]

*Ускова О.* Утечка мозгов: брейн-хантеры // Ведомости. 2010. 15 декабря.

Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits, OECD. Paris, 1999.

The Global Competitiveness Report 2011–2012. World Economic Forum. Geneva, September 2011 [<http://reports.weforum.org>].

EU Market Access Database (MADB) [<http://www.madb.europa.eu>].

The 2011 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers. U. S. Office of Trade Representative. Washington, D. C., 2011.

The 2010 Report on Unfair Trade Policies by Major Trading Partners & Trade Policies. Industrial Structure Council of Japan. JETRO, Tokyo, 2010.

The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations The Legal Texts. Geneva, 1995.

Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2011 г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Федеральный закон Российской Федерации от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ «О банке развития».

Федеральный закон от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела».

Постановление Федеральной службы государственной статистики от 8 ноября 2006 г. № 64 «О порядке заполнения и представления формы федерального государственного статистического наблюдения № 1-лицензия «Сведения о коммерческом обмене технологиями с зарубежными странами (партнерами)».

Внешнеэкономическая стратегия Российской Федерации до 2020 года». Сайт Минэкономразвития России [<http://www.economy.gov.ru>].

Индикаторы инновационной деятельности: 2011 // Статистический сборник. М., 2011.

Отчет о деятельности Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам за 2010 г. Сайт Роспатента [<http://www.rupto.ru>].

Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года. Сайт Минэкономразвития России. 2011. Октябрь. [<http://www.economy.gov.ru>].

Список и порядок формирования технологических платформ, утвержденный решением Правительственной комиссии по высоким технологиям и инновациям 3 августа 2011 г. (протокол 4). Сайт Прави-

тельства Российской Федерации. 03.08.2010. [<http://www.government.gov.ru>].

Сайт ЗАО «Атомстройэкспорт» [<http://www.atomstroyexport.ru>].

Сайт ГК «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» [<http://www.veb.ru>].

Сайт Комиссии при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России [<http://www.i-russia.ru>].

Сайт Минэкономразвития России [<http://www.economy.gov.ru>].

Сайт Правительства Российской Федерации [<http://www.government.ru>].

Сайт портала Внешнеэкономической информации [<http://www.ved.gov.ru>].

Сайт портала по доступу российских товаров, услуг и инвестиций на внешние рынки Минэкономразвития России [<http://www.mdb.economy.gov.ru>].

Сайт ЗАО «Росэксимбанк» [<http://www.eximbank.ru>].

Сайт Рособоронпоставки [<http://www.rosoboronpostavka.ru>].

Сайт Роспатента [<http://www.rupto.ru>].

Сайт ГК «Росатом» [<http://www.rosatom.ru>].

Сайт Федерального портала [<http://www.protown.ru>].

Сайт экспертно-аналитического портала «Гуманитарное развитие в России и за рубежом» [<http://www.gtmarket.ru>].

Сайт Агентства по развитию экономической деятельности Ubifrance [<http://www.ubifrance.com/ru>].

Сайт Бюро по продвижению торговли Министерства торговли КНР Trade Promotion Bureau of the Ministry of Commerce of PRC [<http://www.tdb.org.cn>].

Сайт Генерального директората Еврокомиссии по исследованию и инновациям EU Directorate Generale for Research & Innovation [<http://www.ec.europa.eu>].

Сайт Германского торгового и инвестиционного агентства German Trade & Invest [<http://www.gtai.com>].

Сайт Федеральной службы США по патентам и товарным знакам [<http://www.uspto.gov>].

Сайт Эксимбанка США [<http://www.eximbank.com>].

Сайт Японской организации по развитию внешней торговли Japan external trade organization [<http://www.jetro.go.jp>].





*Научная литература*

Серия «Инновационная экономика»

**ПОДДЕРЖКА ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
Внешнеэкономический аспект**

Заказное издание

Выпускающий редактор *Е.В. Попова*  
Редактор *А.С. Куренная*  
Художник *В.П. Коршунов*  
Оригинал-макет *О.З. Элоев*  
Компьютерная верстка *Т.А. Файзуллина*

Подписано в печать 29.11.2012. Формат 60×90 1/16  
Гарнитура PT Serif Pro. Усл. печ. л. 13,6.  
Тираж 500 экз. Заказ № 733.

Издательский дом «Дело» РАНХиГС  
119571, Москва, пр-т Вернадского, 82–84  
Коммерческий отдел (495) 433-25-10, (495) 433-25-02  
com@anx.ru  
www.delo.ane.ru

Отпечатано в типографии РАНХиГС  
119 571, Москва пр-т Вернадского, 82 – 84