

## Серая торговля в пограничной зоне между ЕС и Россией ВЫЗОВ ИЛИ ВОЗМОЖНОСТЬ?

ПОНАРС Евразия  
Аналитическая записка № 315  
Март 2014 г.

Сергей Голунов  
*Независимый исследователь*

Серая торговля потребительскими товарами и сырьем широко распространена в зоне границы между ЕС и Россией<sup>1</sup> в течение длительного времени – с начала 1990х годов. Эта деятельность процветает, принося потребителям разнообразные виды дешевых товаров, а местным «челнокам» – основной или дополнительный доход. При том, что серая торговля доставляет сопредельным государствам серьезные правовые, налоговые и логистические проблемы, ее можно считать, в некотором роде, одной из наиболее успешных и динамичных форм приграничного сотрудничества. Однако, такого рода активность далеко не всегда признается желательной властями, которые периодически предпринимают в отношении «челноков» жесткие ограничительные меры, порою приводящие к ответным акциям протеста.

В настоящей статье рассматриваются ключевые тенденции развития серой торговли в зоне северо-западного пограничья РФ, а также то социально-политическое влияние, которое она оказала на ситуацию в приграничных регионах. Во-первых, анализируются основные вехи эволюции феномена с начала 1990-х годов, во-вторых – важнейшие стимулы и типичные практики серой торговли. В-третьих, рассматриваются экономическое и другое влияние такой торговли на ситуацию в приграничье и на трансграничное сообщение, а также реакция властей на ее развитие. Наконец, в-четвертых, исследуются недавние тенденции политизации проблем челночной торговли. Данные тенденции проявились, прежде всего, как реакция местного населения на жесткую политику

---

<sup>1</sup> В настоящее время с Россией граничат пять следующих стран, являющихся членами ЕС (с севера на юг): Финляндия, Эстония, Латвия, Литва и Польша.

властей, обострившую социальные проблемы в приграничных районах с высоким уровнем безработицы.

### **Тенденции челночной торговли в России в 1990-е – 2000-е годы**

В начале 2000-х годов катастрофический спад производства, обнищание населения и резкий рост безработицы, в сочетании с либерализацией режима пересечения границ и международных поездок, сделали трансграничную челночную торговлю привлекательной возможностью для многих россиян. Все более возрастающее количество российских «челноков» отправлялось за рубеж для того, чтобы закупить там ширпотреб и затем перепродать в своей стране. Далеко не каждый из новоявленных предпринимателей добился успеха: приобретаемые им товары не всегда пользовались спросом дома, а многим «челнокам» пришлось иметь дело с рэкетирами, грабившими их как в пути, так и на стадии сбыта приобретенного товара.

К концу 1990-х годов бизнес челночной торговли стал приходить в упадок, что было вызвано несколькими причинами. Во-первых, экономическая ситуация в стране начала постепенно улучшаться, и многие люди теперь могли найти более стабильную и менее рискованную работу. Во-вторых, российская таможенная политика, которая и до того была протекционистской и недружественной по отношению к мелким трансграничным предпринимателям, стала еще более ужесточаться. В частности, в 2006 г. месячная норма разрешенного ввоза потребительских товаров в РФ была уменьшена до 35 кг.; правда, в 2011 г. эта норма была увеличена до 50 кг. в соответствии с нормами Таможенного союза. Свою роль сыграли и изменения, произошедшие по другую сторону границы: так, в 2003 г. Польша, которая была наиболее важной европейской страной назначения для российских «челноков», ввела визовый режим для россиян после своего вступления в ЕС.

В результате этих процессов челночная торговля осталась прибыльной, главным образом, лишь в приграничных районах, где факторы близости границы и небольшого расстояния между местами закупки товаров и их перепродажи серьезно снижали расходы, связанные с доставкой таких товаров, а также (учитывая, что многие консульства сопредельных государств открывались в приграничных регионах) с оформлением визы.

### **Стимулы и практики приграничной челночной торговли**

Большинство жителей приграничных районов столкнулось с серьезными проблемами в первые годы после распада СССР. В частности, произошел разрыв многих хозяйственных связей между Россией и сопредельными государствами, предприятия потеряли традиционных партнеров и рынки сбыта. Вместе с тем, многие жители таких районов быстро ощутили и наличие широкого круга возможностей, связанных с покупкой или продажей товаров в сопредельных

странах; данные возможности открылись благодаря ощутимой разнице в ценах на такие товары, как топливо, продовольственные продукты, алкогольная продукция, лекарства, одежда. При этом новые государственные границы между Россией и странами Балтии в первой половине 1990-х годов охранялись слабо; до июня 1992г., согласно российскому законодательству, они вообще считались внутренними, что давало тенивым предпринимателям колоссальные возможности вывозить из страны крупные партии различных товаров (особенно металлолома) практически без всякого риска понести за это сколько-нибудь серьезное наказание.<sup>2</sup>

В ряде граничащих с РФ административных регионов нынешних стран ЕС, таких как уезд Ида-Вирумаа в Эстонии, край Латгале в Латвии и Варминско-Мазурское воеводство в Польше, челночная торговля служит важным источником дохода для местного населения в условиях безработицы. Чаще всего население этих регионов закупает более дешевые российские товары с целью их перепродажи в своих странах.

Вместе с тем, серая челночная торговля между занимающей эксклавное положение Калининградской областью и близлежащими польскими территориями носит более разнонаправленный характер: граждане Польши покупают дешевые сигареты и топливо, в то время как калининградцы приобретают широкий ассортимент продуктов питания, одежды и других товаров. Подобные товары нередко оказываются дешевле ввозимой из основной части России продукции из-за таможенных барьеров, дороговизны доставки и слабой конкуренции между местными производителями в регионе.

С целью избежать уплаты таможенных пошлин и акцизов серые предприниматели используют разнообразные приемы. Перевозчики топлива, например, наполняют горючим бензобаки своих автомобилей на российской территории, а после возвращения в свою страну сливают содержимое и продают его. Некоторые водители кустарным способом увеличивают размеры бензобаков, другие используют легковые автомобили (особенно марки «Volkswagen Passat») с нестандартно большим размером баков, третьи, более крупные, теневые предприниматели даже создают фиктивные трансграничные автобусные маршруты с целью перевозки топлива. Так как между прилегающими друг к другу эстонским городом Нарвой и российским Ивангородом один и тот же человек вполне может путешествовать пешком даже несколько раз в день, это открывает возможности для доставки мелких партий более широкого круга товаров, а также для использования более разнообразных приемов их сокрытия от контроля (например, в детских колясках).

Нередко челночная торговля в той или иной степени приобретает форму так называемой «муравьиной торговли», когда товары перемещаются через

---

<sup>2</sup> Более подробно см.: Serghei Golunov, *EU-Russian Border Security: Challenges, (Mis)perceptions, and Responses* (London: Routledge, 2012), Part V.

границу мелкими партиями, а потом передаются более крупным предпринимателям. Например, некоторые водители пересекающих российско-финскую границу пассажирских автобусов и маршрутных такси перед началом поездки распределяют сигареты между пассажирами, угрожая отказаться от обслуживания тех, кто не согласится помочь в транспортировке табачных изделий формально разрешенными партиями. Некоторые фирмы даже организуют бесплатные или дешевые туры в Финляндию при условии, что пассажиры будут содействовать им в вывозе сигарет и ввозе ширпотреба. В Польше те приграничные серые предприниматели, которые сбывают закупленные в Калининградской области бензин, также называются *mrówki* («муравьи»). Сходные схемы процветают и в других регионах, прилегающих к границе между ЕС и РФ.

### **Последствия и реакция властей**

Уже в 1990-х гг. рост трансграничной активности «челноков», перевозивших товары на своих личных автомобилях, стала причиной периодического возникновения транспортных заторов на границе. Хотя благодаря программам приграничного сотрудничества между ЕС и Россией некоторые пункты пропуска и прилегающие к ним дороги были модернизированы, интенсивность челночной торговли увеличивалась, и потому проблема заторов осталась нерешенной.

Другим противоречивым эффектом челночной торговли в странах назначения товаров стало ее негативное влияние на легальный бизнес, специализирующийся на продаже топлива, табачных изделий и некоторых продуктов питания. В большинстве случаев (за исключения серой торговли польскими товарами в Калининградской области) Россия придерживается относительно терпимой политики по отношению к деятельности «челноков», поскольку те закупают, в основном, российские товары, принося тем самым приграничным регионам РФ прибыль и дополнительные рабочие места. Влияние челночной торговли на страны ЕС (особенно страны Балтии и Польшу) более противоречиво. С одной стороны, она обеспечивает неформальную занятость многим жителям приграничных регионов, страдающих от высокого уровня безработицы; в частности в эстонском уезде Ида-Вирумаа, в латвийском крае Латгале, литовском Клайпедском уезде и польском Варминско-Мазурском воеводстве такой уровень колеблется от 15 до более чем 20 процентов. С учетом этого власти упомянутых стран-членов ЕС долгое время не решались предпринимать жесткие меры против серой торговли, опасаясь серьезных социально-экономических последствий. Однако, в конце концов наносимый челночным бизнесом ущерб легальной торговле рядом упомянутых товаров и все более усугублявшаяся проблема транспортных заторов на границе все же побудили правительства данных государств резко ужесточить свою политику.

Итак, в 2008-2009 гг. страны и Балтии решили предпринять первые за долгие годы серьезные меры против серой торговли табачными изделиями, уменьшив дневную норму разрешенного ввоза с 200 до 40 сигарет (для сравнения, в Финляндии 200 сигарет разрешается ввозить и по сей день). Это сделало такого рода торговлю невыгодной, и потому многие челноки переключились на бензин, тогда как другие стали доставлять сигареты через границу нелегально. Тем не менее, предпринятые меры отнюдь не подорвали теневой рынок табачных изделий. В начале 2010-х годов доля нелегальных сигарет на латвийском рынке оценивалась в 50%, в Литве и Эстонии – в 25%, в Польше – в 15%. В этой связи можно также отметить, что в Эстонии и в Польше среднее потребление сигарет (более 1500 на одного взрослого в год) превышает уровень потребления в большинстве стран ЕС; тогда как в Финляндии, Латвии и Эстонии уровень такого потребления значительно ниже, чем в Эстонии и Польше, но все же довольно высок (600-800 сигарет)<sup>3</sup>.

Следующая волна таможенных ограничений оказалась направлена против серой торговлей бензином, который в ЕС стоит почти вдвое дороже, чем в России. В 2011 г. Литва начала взимать акцизные сборы за топливо в баках автомобилей, пересекающих границу чаще, чем пять раз в месяц. В 2012 г. Латвия ввела сходные меры по отношению к тем, кто пересекал границу более одного раза в неделю, а Эстония начала облагать сборами топливо в «подозрительных» автомобилях, по мнению таможенников имевших в своих бензобаках больше топлива, чем это необходимо для того, чтобы доехать до пункта назначения внутри страны. В 2013г. Польша приступила к обложению акцизными сборами тех автомобилистов, которые выезжали за пределы страны чаще 10 раз в месяц.

Как это часто происходит в подобных случаях, лазейки для серой торговли продолжают существовать: например, некоторые теневые предприниматели покупают бензин у пересекающих границу между ЕС и Россией дальнобойщиков. И все же предпринятые правительствами стран Балтии и Польши меры нанесли ощутимый удар по челночному бизнесу, представителям которого стало труднее обходить ограничения, оставаясь безнаказанными.

### **Тенденции политизации проблемы**

Таким образом, после многих лет осторожной политики, Польша и страны Балтии с конца 2000-х гг. прибегли к жестким мерам по отношению к челночным торговцам. Суровые меры лишили многих жителей депрессивных приграничных районов важного источника дохода, что привело к массовому недовольству.

В некоторых случаях ограничения неформальной приграничной торговли привели к протестным акциям – феномену не слишком типичному для соответствующих регионов. В феврале 2012 г. жители латвийского края Латгале

---

<sup>3</sup> Cigarette Consumption, [http://www.tobaccoatlas.org/products/cigarette\\_consumption/annual\\_cigarette\\_consumption/](http://www.tobaccoatlas.org/products/cigarette_consumption/annual_cigarette_consumption/)

отреагировали на введение в действие бензиновых сборов организацией нескольких демонстраций и пикетов в городах Риге и Резекне, а также сбором подписей под петицией против нововведения. Некоторые из латгальских активистов даже потребовали у центральных властей предоставления их региону статуса автономии. В Северной Польше введение аналогичных акцизных сборов привело даже к более мощным протестам. В мае-июне 2013 г. недовольные организовали массовые акции у границе с Россией, а также направили петицию в Конституционный суд Польши. Им удалось быть услышанными не только СМИ, но и крупными оппозиционными партиями; но, в конечном счете, это привело лишь к тому, что таможенные нормы стали лишь несколько более гибкими и формально соответствующими национальному законодательству.

Хотя в этих и других случаях протестовавшим не удалось добиться от властей существенных уступок, сложившаяся ситуация может служить для последних тревожным сигналом. Если безработные жители приграничных регионов окажутся не в состоянии изыскать другие возможности для занятия челночной торговлей или не найдут альтернативный заработок в своих регионах, либо мигрировав за их пределы (последнее, в частности, значительно ослабляет протестный потенциал в эстонском русскоязычном уезде Ида-Вирумаа), власти рискуют столкнуться с еще более сложными социальными проблемами.

Следует отметить, что протестные акции против ужесточения таможенной политики, в ходе которых иногда выдвигаются требования дать региону больше самостоятельности, имеют место не только в граничащих с РФ регионах ЕС, но также и в российской Калининградской области. Например, в октябре 2013 г. местные активисты организовали в Калининграде сетевую кампанию с осуждением инициированной Россией «таможенной войны» против Литвы. Активисты призвали к проведению митинга, который, в конечном счете, был отменен, поскольку Россия прекратила придирчивые сплошные проверки въезжающих в регион литовских грузовиков.

## **Заключение**

Серая челночная торговля через границу между Россией и странами ЕС в некоторых отношениях оказалась гораздо успешнее, чем официально санкционированное приграничное сотрудничество. В самом деле, довольно непросто идентифицировать такие формы последнего, которые обеспечивали бы возможность получения дохода от трансграничной деятельности столь большому количеству людей и которые в такой степени стимулировали бы трансграничное движение людей и транспорта. Вместе с тем, челночная торговля наносит серьезный ущерб работающим в ряде сфер легальным предприятиям (которые также обеспечивают немало рабочих мест), а также является одной из главных причин парализующих трансграничное транспортное сообщение заторов.

Ввиду того, что потоки закупаемых «челноками» товаров направлены преимущественно на Запад, из РФ в ЕС, Россия сравнительно либерально относится к такого рода деятельности, которая приносит ее приграничным территориям дополнительные доходы и рабочие места. Вместе с тем, российские власти с меньшим одобрением воспринимают активность калининградских торговцев, закупающих в Польше более дешевые продукты питания и промышленные товары. Что касается граничащих с РФ стран ЕС, то Финляндия пока относительно толерантна к серой торговле бензином и табачными изделиями, в то время как страны Балтии и Польша, после многих лет терпимости, в последние годы перешли к более жестким и репрессивным мерам. Такие меры спровоцировали нетипично сильные, хотя и кратковременные, протестные акции в ряде тех приграничных регионов, которые особенно страдают от безработицы. В перспективе остается неясным, отреагируют ли занятые челночной торговлей жители приграничья на дальнейшее неблагоприятное изменение ситуации новыми, еще более серьезными протестными акциями, либо они смогут адаптироваться к меняющимся обстоятельствам иными способами: нащупав какие-либо другие эффективные практики серых трансграничных торговых операций или найдя возможности трудоустройства за пределами своих депрессивных регионов.

Elliott School of  
International Affairs

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES  
E U R A S I A ● TO RESEARCH AND  
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2012. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. Публикация осуществлена при поддержке грантов Корпорации Карнеги в Нью-Йорке и Фонда Джона Д. и Кэтрин Макартуров. [www.ponarseurasia.org](http://www.ponarseurasia.org)