

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 20 декабря 2010 года № 62К (764) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка организации работы таможенных органов по обеспечению полноты начисления и перечисления в федеральный бюджет в 2008, 2009 годах и за истекший период 2010 года таможенных платежей в отношении товаров, происходящих с территории Китая»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Федеральной таможенной службе.

Направить информационное письмо Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации В. А. Зубкову.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка организации работы таможенных органов по обеспечению полноты начисления и перечисления в федеральный бюджет в 2008, 2009 годах и за истекший период 2010 года таможенных платежей в отношении товаров, происходящих с территории Китая»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.1.10 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

Предмет контрольного мероприятия

Деятельность таможенных органов, направленная на обеспечение полноты начисления и перечисления в федеральный бюджет таможенных платежей в отношении товаров, происходящих с территории Китая; документы и материалы по вопросам таможенно-тарифного регулирования при импорте товаров, происходящих с территории Китая; материалы ФТС России и других федеральных органов исполнительной власти по исполнению поручений Правительства Российской Федерации; нормативные правовые акты ФТС России; документы по переписке с Правительством Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти; электронные версии материалов ФТС России, направляемые на рассмотрение правительственных комиссий и подкомиссий; статистическая информация об импорте товаров; годовые и периодические отчеты по основным направлениям деятельности таможенных органов; материалы заседаний и решений таможенных органов по вопросам таможенного оформления и контроля товаров, происходящих с территории Китая; грузовые таможенные декларации и сопроводительные документы к ним, переписка по вопросам таможенного оформления товаров; документы, обосновывающие принятую таможенную стоимость; документы по исчислению, уплате и перечислению таможенных платежей в федеральный бюджет; документы по образованию и учету задолженности по таможенным платежам в федеральный бюджет; материалы проверок таможенных органов вышестоящими инстанциями и контролирующими органами, акты, заключения и решения по ним, материалы внутренних ревизий; акты и материалы проверок участников внешнеэкономической деятельности; материалы дел об административных правонарушениях, уголовных дел в отношении товаров, происходящих с территории

Китая; решения судебных органов и другие документы, связанные с деятельностью таможенных органов; деятельность Представительства ФТС России в Китае, а также документы, регламентирующие деятельность данного представительства.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральная таможенная служба, Балтийская таможня Северо-Западного таможенного управления (г. Санкт-Петербург), Владивостокская таможня Дальневосточного таможенного управления (г. Владивосток), Зеленоградская таможня Центрального таможенного управления (г. Зеленоград), Представительство Федеральной таможенной службы в Китае (по запросам), Министерство экономического развития Российской Федерации (по запросам), Дальневосточное, Северо-Западное и Центральное таможенные управления ФТС России (по запросам).

Цели контрольного мероприятия

Проверка деятельности ФТС России в области выработки нормативно-правовой базы, регулирующей импорт товаров, происходящих с территории Китая, в том числе внесение в Правительство Российской Федерации проектов федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Проверка организации взаимодействия ФТС России с комиссией Правительства Российской Федерации по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике, подкомиссией по таможенно-тарифному регулированию и нетарифному регулированию, защитным мерам во внешней торговле Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции, а также с федеральными органами исполнительной власти в сфере таможенно-тарифного регулирования в отношении товаров, происходящих с территории Китая.

Анализ деятельности ФТС России непосредственно через таможенные органы и Представительство ФТС России в Китае по вопросам таможенного оформления товаров, происходящих с территории Китая.

Срок проведения контрольного мероприятия: август-декабрь 2010 года.

Проверяемый период деятельности: 2008, 2009 годы и истекший период 2010 года.

Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объектов проверки

По состоянию на 15 ноября 2010 года в систему таможенных органов входило: 8 региональных таможенных управлений (Дальневосточное, Приволжское, Северо-Западное, Северо-Кавказское, Сибирское, Уральское, Центральное и Южное); 4 специализированных региональных таможенных управления (Региональное оперативно-поисковое управление, Региональное таможенное управление организации силового обеспечения, Региональное таможенное управление радиоэлектронной безопасности объектов таможенной инфраструктуры, Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление); 107 таможен, в том числе 96 таможен, производящих таможенное оформление; 593 таможенных поста, в том числе 5 тыловых.

В систему таможенных органов входят также 7 учреждений, находящихся в ведении ФТС России, и 17 представительств ФТС России за рубежом: Российская таможенная академия, включая 3 филиала (г. Ростов-на-Дону, г. Санкт-Петербург, г. Владивосток); Главный научно-информационный вычислительный центр ФТС России; Центральный клинический госпиталь, Центральная поликлиника, 3 санаторно-курортных учреждения.

Представительства ФТС России за рубежом находятся в 17 государствах (Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Украина, Финляндия, Германия, Бельгия, Китай, Таджикистан, Индия, Латвия, Корея, Турция, Абхазия, Южная Осетия, Япония, Бразилия).

Штатная численность таможенных органов по состоянию на 15 ноября 2010 года (включая центральный аппарат ФТС России) составляет 77131 единицу, из них: 17453 сотрудника, имеющих специальные звания; 46893 федеральных государственных гражданских служащих; 12785 работников. Общая численность центрального аппарата ФТС России составляет 1879 единиц (828 сотрудников и 1051 государственный служащий).

Обязанности руководителя ФТС России с 12 мая 2006 года по настоящее время исполняет А. Ю. Бельянинов (назначен распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 мая 2006 года № 683-р «О руководителе Федеральной таможенной службы»).

Результаты контрольного мероприятия

В период с 2008 по 2009 год и I полугодие 2010 года на территорию Российской Федерации ввезено 23371,5 тыс. т китайских товаров, в том числе: в 2008 году - 12440,2 тыс. т (на 21,5 % больше, чем в 2007 году); в 2009 году - 6612,7 тыс. т (на 46,8 % меньше по сравнению с 2008 годом); в I полугодии 2010 года - 4318,6 тыс. т (на 52,2 % больше аналогичного периода 2009 года).

Общая стоимость китайских товаров, ввезенных в проверяемом периоде на территорию Российской Федерации, составила 72953,2 млн. долл. США, в том числе: в 2008 году - 34637,7 млн. долл. США (на 42,4 % больше, чем в 2007 году); в 2009 году - 22669,0 млн. долл. США (на 34,6 % меньше по сравнению с 2008 годом); в I полугодии 2010 года - 15646,5 млн. долл. США (на 70,6 % больше аналогичного периода 2009 года).

Таможенные платежи, уплаченные в проверяемом периоде участниками внешне-экономической деятельности (далее - ВЭД) при таможенном оформлении китайских товаров, составили 596,2 млрд. рублей, в том числе: в 2008 году - 249,6 млрд. рублей; в 2009 году - 211,8 млрд. рублей; в I полугодии 2010 года - 134,8 млрд. рублей. При этом объемная доля китайских товаров, ввозимых на территорию Российской Федерации, к общему объему импортируемых товаров в проверяемом периоде составила около 7 % по весу и около 15 % - по статистической стоимости и таможенным платежам.

Основной объем китайских товаров (по критерию статистической стоимости) перемещался автотранспортом (около 42 %), морским видом транспорта (около 33 %), железнодорожным транспортом (около 11 %), авиатранспортом (около 12 процентов).

Ввоз китайских товаров морским транспортом осуществлялся в основном через Балтийскую, Находкинскую, Владивостокскую и Новороссийскую таможни. По железной дороге ввоз производили через таможни Сибирского и Дальневосточного регионов (Хасанская, Иркутская, Красноярская, Читинская, Магнитогорская таможни и др.). Ввоз китайских товаров автотранспортом осуществлялся через Уссурийскую таможню, таможенные органы Москвы и Московской области, Санкт-Петербургскую, Читинскую, а также другие таможни.

В проверяемом периоде около 16 % весового и около 41 % стоимостного объема китайских товаров ввозились через третьи страны (Финляндия, Литва, Латвия, Эстония, Германия, Бельгия и другие страны).

Основными китайскими товарами по стоимости являлись компьютеры и комплектующие к ним, аппараты телефонные, обувь; по весу - фрукты; изделия из металла, пек и кокс пековый (производство алюминия), электроды угольные и другие товары; по таможенным платежам - аппараты телефонные; обувь; вычислительные машины и их блоки и другие товары.

В 2008 году в таможенных органах ФТС России оформление китайских товаров производили 18720 участников ВЭД (26,3 % всех участников ВЭД, оформлявших товары в указанный период), в 2009 году - 17664 участника (33,7 %) и за I полугодие 2010 года - 14274 участника (33,7 процента).

В 2008 году при помещении китайских товаров под таможенный режим выпуска для внутреннего потребления участниками ВЭД в таможенных органах ФТС России оформлено 484,2 тыс. грузовых таможенных деклараций (далее - ГТД), что составило 17,9 % от общего объема деклараций, оформленных таможенными органами в таможенном режиме выпуска для внутреннего потребления, в 2009 году - 365,0 тыс. ГТД (19,7 %), в I полугодии 2010 года - 229,3 тыс. ГТД (22,2 процента).

Кроме того, в 2008 году в таможенных органах ФТС России на китайские товары оформлено 222,4 тыс. таможенных приходных ордеров (далее - ТПО) на товары общим весом 129,5 тыс. т и таможенной стоимостью 1576,4 млн. рублей, в 2009 году - 149,5 тыс. ТПО на товары общим весом 132,0 тыс. т и таможенной стоимостью 4468,5 млн. рублей, в I полугодии 2010 года - 77,4 тыс. ТПО на товары общим весом 60,1 тыс. т таможенной стоимостью 724,2 млн. рублей.

Основными товарами (по критерию таможенной стоимости), оформленными с применением ТПО, являлись летательные аппараты (товарная позиция 8802 товарной номенклатуры ВЭД (далее - ТН ВЭД), мебель (товарные позиции 9403, 9391 ТН ВЭД), двигатели и силовые установки (товарная позиция 8412 ТН ВЭД), судовые деррик-краны (товарная позиция 8426 ТН ВЭД) и другие товары.

Как показала проверка, около четверти всего объема китайских товаров в проверяемом периоде ввозилась с применением нулевой ставки ввозной таможенной пошлины. Основными товарами, подпадающими при ввозе под нулевую ставку ввозной таможенной пошлины, являлись вычислительные машины и их блоки, в том числе, персональные компьютеры, ноутбуки, устройства ввода информации (клавиатура), выносное оборудование, предназначенное для работы с компьютером (переносные жесткие диски), комплектующие к вычислительным машинам и другие товары.

1. Проверка деятельности ФТС России в области выработки нормативно-правовой базы, регулирующей импорт товаров, происходящих с территории Китая, в том числе внесение в Правительство Российской Федерации проектов федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, показала следующее.

При осуществлении работы в области выработки нормативно-правовой базы, регулирующей импорт товаров, происходящих с территории Китая, ФТС России исходила из принципа, что нормативные правовые акты не носят определенный характер по товарам, ввезенным из конкретных стран или произведенным в определенных странах.

В проверяемом периоде ФТС России не вносила в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам таможенного оформления и контроля китайских товаров, так как не отмечала проблем, связанных с правоприменением таможенного законодательства в части таможенного оформления и контроля вышеуказанных товаров.

Кроме того, в практике работы таможенных органов отсутствуют проблемные вопросы при применении действующих мер таможенно-тарифного регулирования, специальных защитных мер при импорте товаров из Китая.

В проверяемом периоде в целях совершенствования нормативно-правовой базы, связанной с таможенным оформлением, таможенно-тарифным и нетарифным регулированием и контролем импорта товаров, происходящих из Китая, ФТС России издан

только 1 приказ от 23 июня 2009 года № 1160 «Об утверждении Порядка таможенного оформления товаров и транспортных средств, перемещаемых в рамках Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в нефтяной сфере». Указанное Соглашение определяет условия сотрудничества в нефтяной сфере, в частности, по проектированию и строительству нефтепровода от нефтеперекачивающей станции «Сковородино», расположенной в Российской Федерации, до нефтеперекачивающей станции «Мохэ» (Китай).

2. В ходе проверки организации взаимодействия ФТС России с комиссией Правительства Российской Федерации по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике, подкомиссией по таможенно-тарифному регулированию и нетарифному регулированию, защитным мерам во внешней торговле Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции, а также с федеральными органами исполнительной власти в сфере таможенно-тарифного регулирования в отношении товаров, происходящих с территории Китая, установлено следующее.

В 2008, 2009 годах и в истекшем периоде 2010 года ФТС России принимала участие в подготовке решений в рамках участия в работе комиссии Правительства Российской Федерации по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике и подкомиссии по таможенно-тарифному регулированию и нетарифному регулированию, защитным мерам во внешней торговле Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции. По итогам деятельности ФТС России в рамках указанных комиссии и подкомиссии по вопросам, связанным с ввозом на территорию Российской Федерации товаров, происходящих с территории Китая, изданы постановления Правительства Российской Федерации от 10 мая 2010 года № 307 «О мерах по защите российских производителей подшипниковых труб» и от 8 мая 2009 года № 402 «О специальной пошлине на трубы большого диаметра, ввозимые на таможенную территорию Российской Федерации, происходящие из Китайской Народной Республики».

В сентябре 2009 года в рамках заседания рабочей группы по нормализации торгового порядка подкомиссии по таможенному сотрудничеству Российско-Китайской комиссии по подготовке регулярных встреч глав правительств рассмотрены перспективы расширения проекта по обмену информацией. Так, 3 августа 2010 года подписаны технические условия электронного обмена информацией между ФТС России и Главным таможенным управлением КНР (далее - ГТУ КНР).

Вместе с тем отсутствие в составе предварительной информации, передаваемой ГТУ КНР, сведений о фактурной стоимости товаров не позволяет с достаточной степенью эффективности применять результаты информационного обмена при осуществлении таможенного контроля ввозимых в Россию китайских товаров, что делает такую работу малоэффективной.

Кроме того, по итогам 2-го заседания подкомиссии по таможенному сотрудничеству Российско-Китайской комиссии по подготовке регулярных встреч глав правительств (протокол от 18 ноября 2010 года) принят ряд решений, направленных на повышение эффективности взаимодействия 2 стран, в том числе «Об организации экспериментального обмена информацией» (пункт 4.1 протокола) и «О сотрудничестве в сфере определения таможенной стоимости» (пункт 4.1 протокола).

3. В ходе анализа деятельности ФТС России непосредственно через таможенные органы и Представительство ФТС России в Китае по вопросам таможенного оформления товаров, происходящих с территории Китая, установлено следующее.

3.1. В ходе проверок в таможенных органах декларирования китайских товаров в электронной форме установлены несоответствие норм отдельных нормативных пра-

вовых документов ФТС России (ГТК России) с положениями законодательства Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (далее - Таможенный союз), а также различное применение таможенными органами вышеуказанных норм законодательства.

Так, в соответствии с Соглашением между правительствами Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан от 12 декабря 2008 года «О правилах определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран» сертификат о происхождении товара по форме «А», являющийся документом, удостоверяющим происхождение товара из развивающейся или наименее развитой страны, на которую распространяется тарифный преференциальный режим, должен предоставляться в таможенный орган на бумажном носителе в напечатанном виде на русском или английском языках.

В то же время при электронном декларировании в соответствии с инструкцией о совершении таможенных операций при декларировании товаров в электронной форме, утвержденной приказом ГТК России от 30 марта 2004 года № 395 «Об утверждении инструкции о совершении таможенных операций при декларировании товаров в электронной форме» (далее - Инструкция), не предусмотрено предоставление оригиналов сертификатов происхождения формы «А». При использовании данной электронной технологии оригиналы документов не предоставляются, а подаются в таможенный орган в отсканированном либо формализованном электронном виде (в зависимости от вида электронного декларирования). Следовательно, должностные лица таможенного органа при проведении таможенного контроля заявленных в декларации сведений о товаре вынуждены полагаться на добросовестность и честность декларанта. При этом на проверку грузовой таможенной декларации, поданной в электронной форме, отводится 3 часа рабочего времени.

Оригиналы документов на бумажном носителе могут быть потребованы только в исключительных случаях, например, в случае выявления рисков, по которым в качестве меры реагирования предусмотрена проверка бумажных носителей информации, или в случае, если в результате таможенного досмотра (осмотра) выявлено несоответствие сведений, заявленных в электронной декларации, и сведений, полученных в результате применения указанных форм таможенного контроля.

Как показало контрольное мероприятие, должностные лица Балтийской и Зеленоградской таможен в целях соблюдения норм международного соглашения шли на нарушение Инструкции и при таможенном оформлении китайских товаров с предоставлением тарифных преференций требовали оригиналы сертификатов происхождения на бумажном носителе. В то же время Владивостокская таможня при таможенном оформлении китайских товаров в электронной форме, в отношении которых предоставлялись тарифные преференции, руководствовалась Инструкцией и в большинстве случаев не требовала предоставления сертификата о происхождении товара по форме «А» на бумажном носителе, как того требуют нормы вышеназванного соглашения. В общей сложности Владивостокской таможней без предоставления оригиналов сертификатов формы «А» и подтверждения правомерности преференций в отношении китайских товаров предоставлены преференции в размере 7,4 млн. рублей, что составило около 9 % от общей суммы преференций, предоставленных таможней.

Кроме того, переход к технологиям электронного декларирования, ускоряющим время прохождения таможенных формальностей и заменяющим традиционную систему предоставления грузовых таможенных деклараций и товаросопроводительных документов на бумажных носителях, является важным шагом в развитии информационных технологий в сфере таможенного дела. В то же время действующая в настоящее время система электронного декларирования не дает возможности таможенным орга-

нам до выпуска товаров под таможенный режим осуществлять полноценную проверку легитимности документов, на основании которых предоставляются льготы и преференции, а также уточнить сведения о товаре, влияющие на правильность исчисления сумм таможенных платежей, подлежащих к уплате. Вследствие чего указанная система требует дальнейшей доработки и совершенствования.

Также применение электронной формы декларирования повлияло на снижение от 20 до 70 % индекса таможенной стоимости отдельных видов ввозимых китайских товаров во Владивостокской и Балтийской таможнях.

В ходе проверки установлен факт нарушения Владивостокской таможней Инструкции при таможенном оформлении в электронной форме. Так, ГТД № 10702030/111109/0032323 оформлена таможней в электронной форме без предоставления электронных документов, указанных в описи к данной ГТД.

3.2. В ходе контрольного мероприятия установлено, что к проблемам, оказывающим непосредственное влияние на эффективность работы таможенных органов и полноту поступлений платежей в доход федерального бюджета, относится проблема административного сотрудничества между Китайской Народной Республикой и Российской Федерацией в части получения необходимой информации для работы в рамках Общей системы преференций.

Так, Соглашением о правилах определения происхождения товаров развивающихся стран при предоставлении тарифных преференций в рамках Общей системы преференций от 12 апреля 1996 года предусмотрено предоставление образцов печатей органов, уполномоченных страной на выдачу сертификатов происхождения товаров по форме «А», а также оперативное информирование страны, предоставляющей тарифные преференции, по запросам о фактах выдачи сертификатов и о достоверности заявленных в них сведений.

В соответствии с перечнем развивающихся стран - пользователей системы тарифных преференций Таможенного союза, утвержденным решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС (высшего органа Таможенного союза) на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 18 «О едином таможенно-тарифном регулировании Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации», Китай является бенефициаром системы тарифных преференций Таможенного союза.

Основным вопросом при принятии таможенным органом решения о предоставлении тарифных преференций остается документальное подтверждение «прямой поставки» товара. Однако международным законодательством не закреплены критерии, позволяющие дать однозначное заключение о нахождении товаров под таможенным контролем (таможенным обеспечением) в стране транзита.

Проверки, проведенные в таможенных органах, показали, что длительное время не решенной остается проблема, заключающаяся в том, что Китай предоставляет образцы печатей уполномоченных органов, находящихся в центральных городах провинций страны, в то время как предоставляемые в таможенные органы сертификаты происхождения товаров формы «А» зачастую заверены уполномоченными органами, имеющими иное местоположение, чем в перечне, доведенном до таможенных органов Российской Федерации.

От уполномоченных органов Китая нет ответов на запросы ФТС России о достоверности сертификатов происхождения товаров, что, с одной стороны, согласно таможенному законодательству дает основания для отказа в предоставлении тарифной преференции, с другой стороны, расценивается судами как неправомерные действия таможенных органов по отказу в предоставлении преференции.

Общая сумма тарифных преференций, предоставленных при ввозе китайских товаров на территорию Российской Федерации, в проверяемом периоде составила 94,6 млн.

долл. США, в том числе: в 2008 году - 48,3 млн. долл. США; в 2009 году - 36,7 млн. долл. США; в I полугодии 2010 года - 9,6 млн. долл. США.

3.3. В ходе контрольного мероприятия установлено, что меры таможенно-тарифного регулирования при ввозе на территорию Российской Федерации частей обуви, в том числе китайского происхождения, не в полной мере соответствуют интересам государственной политики, направленной на развитие отечественного производства обуви, а также основным целям и задачам Стратегии развития легкой промышленности России на период до 2020 года, рассмотренной и одобренной 1 июня 2009 года на заседании Президиума Правительства Российской Федерации и утвержденной приказом Минпромторга России от 24 сентября 2009 года № 853 «Об утверждении Стратегии развития легкой промышленности России на период до 2020 года и Плана мероприятий по ее реализации» (далее - Стратегия).

Так, в проверяемом периоде значительно возросли объемы таможенного оформления частей обуви китайского происхождения, классифицируемых в товарной позиции 6406 ТН ВЭД. В период с 2007 по 2009 год и I полугодие 2010 года ввезено 75,2 тыс. т частей обуви таможенной стоимостью 7,4 млрд. рублей, в том числе: в 2007 году - 10,7 тыс. т стоимостью 1,2 млрд. рублей; в 2008 году - 18,3 тыс. т стоимостью 1,8 млрд. рублей; в 2009 году - 28,0 тыс. т стоимостью 2,8 млрд. рублей; в I полугодии 2010 года - 18,2 тыс. т стоимостью 1,6 млрд. рублей. Таким образом, рост объемов ввоза частей обуви составил в 2008 году 71 % (по сравнению с 2007 годом), в 2009 году - 53 % (по сравнению с 2008 годом).

Согласно ТН ВЭД Таможенного союза классификацию частей обуви условно можно разделить на 3 части: верхняя часть обуви (код 640610 ТН ВЭД и 6406 99 300 0 ТН ВЭД; нижняя часть обуви (подошва, каблук) (код 6406 20 ТН ВЭД и 6406 99 600 0 ТН ВЭД); прочие части обуви (стельки, подпятки и др.), классифицируемые в иных товарных подсубпозициях товарной группы 6406 ТН ВЭД, не поименованных выше.

Как показали проверки во Владивостокской и Балтийской таможнях, части обуви, классифицируемые в товарной подсубпозиции 6406 99 300 0 ТН ВЭД (заготовки верха обуви на основной стельке, но без подошвы) представляют собой практически готовую обувь, предназначенную для крепления с подошвой. На отдельных заготовках верха обуви, поступающей, например, в адрес ООО «Т.Н.П. Милтон» нанесены ярлыки «Сделано в России».

За период с 2007 по 2009 год и I полугодие 2010 года ввезено около 87,7 млн. пар заготовок верха обуви китайского происхождения общим весом 33,7 тыс. т, в том числе: в 2007 году - 10,2 млн. пар весом 5,4 тыс. т; в 2008 году - 23,2 млн. пар весом 8,3 тыс. т; в 2009 году - 32,6 млн. пар весом 12,3 тыс. т; в I полугодии 2010 года - 21,7 млн. пар весом 7,7 тыс. тонн.

Согласно Единому таможенному тарифу Таможенного союза, утвержденному решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 27 ноября 2009 года № 18 (далее - ЕТТ ТС), ставка ввозной таможенной пошлины на части обуви, классифицируемые в товарной позиции 6406 ТН ВЭД, с 1 января 2010 года является нулевой. В период с 1 января 2008 года до 1 января 2010 года ставка ввозной таможенной пошлины на вышеуказанную продукцию составляла 5 % от заявленной таможенной стоимости согласно действующему в указанный период Таможенному тарифу, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 года № 718 «О Таможенном тарифе Российской Федерации и товарной номенклатуре, применяемой при осуществлении внешнеэкономической деятельности» (далее - Таможенный тариф Российской Федерации).

В то же время готовая обувь, классифицируемая в товарных позициях 6401, 6402, 6403, 6404 и 6405 ТН ВЭД, при ввозе на территорию Российской Федерации облагается комбинированной ввозной таможенной пошлиной. С 1 января 2010 года ввозная таможенная пошлина для обуви, классифицируемой в товарных позициях 6401, 6402, 6404, 6405 ТН ВЭД, составляет 10 % от таможенной стоимости, но не менее 1 евро за пару, а для обуви, классифицируемой в товарной позиции 6403 ТН ВЭД (кожаная обувь), - 10 % от таможенной стоимости, но не менее 1,8 евро за пару.

Таким образом, части обуви при ввозе на территорию Российской Федерации не облагаются ввозной таможенной пошлиной, а при ввозе готовой обуви применяется комбинированная ставка ввозной таможенной пошлины, что соответствует экономическим интересам Российской Федерации в части развития производств легкой промышленности на территории Российской Федерации.

Кроме того, при условии, если из комплекта частей обуви, ввезенных в одной партии товаров, можно собрать готовую обувь, данные части обуви, в соответствии с пунктом 2а) Основных правил интерпретации ЕТТ ТС (ранее - Таможенного тарифа Российской Федерации) будут считаться готовой обувью. Следовательно, к данным частям обуви будут применяться ставки ввозной таможенной пошлины как к готовой обуви.

Исходя из вышесказанного, есть основания полагать, что отдельные недобросовестные участники ВЭД, используя существующие меры таможенно-тарифной политики, ввозят на территорию Российской Федерации обувь в разукomплектованном виде, в разных партиях товара с целью ухода от применения правила 2а) Основных правил интерпретации ЕТТ ТС. Подтверждением этому могут служить отдельные попытки недостоверного декларирования при ввозе разукomплектованной обуви под видом частей обуви, выявленные в регионе деятельности Владивостокской и Балтийской таможен.

Части обуви (верхняя и нижняя части обуви) ввозились на территорию Российской Федерации приблизительно в пропорциональных объемах, что предполагает дальнейшую сборку на территории России.

Учитывая, что ввоз частей обуви осуществляется в основном в разукomплектованном виде компаниями-импортерами с небольшим уставным капиталом, не являющимися производителями, а их реализация производилась в большинстве случаев также компаниями, которые не являлись производителями, а в некоторых случаях отсутствовали по месту фактической регистрации (как показали ревизии во Владивостокской таможне), есть основание полагать, что сборка обуви из ввезенных частей производится не на легальных обувных предприятиях легкой промышленности, что наносит ущерб экономике России и ведет к недопоступлению средств в федеральный бюджет. При этом, по данным Минпромторга России, с 2008 года по ноябрь 2010 года предприятиями, производящими обувь на территории России, ввезено только 4 % от общего объема частей обуви.

Таким образом, действующие ранее низкие ставки ввозной таможенной пошлины и введенная с 1 января 2010 года нулевая ставка ввозной таможенной пошлины в отношении частей (заготовок) обуви позволяют участникам ВЭД беспошлинно ввозить на территорию Российской Федерации фактически готовую обувь - сделанные в полном объеме верхние части, вкладные стельки и подошвы, для продажи как готовой обуви требуется простейшая операция по креплению верха обуви с подошвой.

С учетом возрастающих объемов ввоза данной продукции применяемая к данным товарам система мер таможенно-тарифного регулирования способствует ввозу в Российскую Федерацию значительных объемов дешевой китайской обувной продукции, присутствие которой на внутреннем рынке практически тормозит все усилия государства по развитию отечественной легкой промышленности.

Учитывая, что минимальная ввозная таможенная пошлина в соответствии с ЕТТ ТС составляет 1 евро за пару, и беря за основу расчета ввезенное количество пар верхней части обуви, а также с учетом ранее уплаченной таможенной пошлины по частям обуви в размере 5 % от заявленной таможенной стоимости, сумма таможенных платежей, уплаченных в федеральный бюджет при ввозе разукомплектованной обуви как готовой, возможно могла увеличиться на 3222013,9 тыс. рублей (расчетно), в том числе: в 2007 году - 299159,3 тыс. рублей (расчетно); в 2008 году - 755807,7 тыс. рублей (расчетно); в 2009 году - 1303310,3 тыс. рублей (расчетно); в I полугодии 2010 года - 863736,6 тыс. рублей (расчетно).

Введение нулевых ставок на ввоз технологического оборудования не в полной мере отразилось в проверяемом периоде на развитии и модернизации оборудования, производящего обувь. Согласно информации Минпромторга России, импорт оборудования для производства обуви составил: в 2008 году - 10,3 млн. долл. США (в том числе 1,03 млн. долл. США - оборудование китайского происхождения); в 2009 году - 5,03 млн. долл. США (1,14 млн. долл. США); в I полугодии 2010 года - 6,73 млн. долл. США (1,2 млн. долл. США).

Учитывая, что одной из основных целей Стратегии является усиление борьбы с теневым производством и нелегальным импортом, подобные «схемы» ввоза импорта частей обуви не способствуют развитию производства на территории Российской Федерации, предусматривающего технологически законченный и взаимоувязанный промышленный комплекс (от процесса глубокой переработки сырья до выпуска готовой продукции), занятости населения и повышения налогообложения на территории Российской Федерации, а всего лишь минимизируют затраты недобросовестных участников ВЭД и нелегальных производителей, выпускающих продукцию сомнительного качества, не отвечающую российским стандартам.

В связи с вышесказанным, в интересах российского производителя следует рассмотреть вопрос о введении защитных мер в отношении импортных частей обуви, классифицируемых под кодом 6406 99 300 0 ТН ВЭД (заготовки верха обуви на основной стельке, но без подошвы), имеющих высокую степень переработки.

3.4. При проведении проверок ввоза китайских товаров физическими лицами установлено, что изменение с 1 июля 2010 года норм законодательства, регулирующих ввоз физическими лицами товаров, предназначенных для личных целей, в части увеличения норм беспошлинного ввоза данных товаров и отмены ограничения частоты перемещения, оказало негативное воздействие на пополнение федерального бюджета, способствовало применению различных схем провоза китайских товаров без уплаты таможенных пошлин и привлечению населения, в частности Дальневосточного региона, к нелегальным видам деятельности.

Так, в соответствии с Соглашением между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией от 18 июня 2010 года «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу Таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском», вступившего в силу с 1 июля 2010 года, товары для личного пользования (за исключением транспортных средств) в пределах 50 кг общей стоимостью до 1,5 тыс. евро, перемещаемых физическими лицами в сопровождаемом багаже, освобождаются от уплаты таможенных платежей. При этом отсутствует ограничение по периодичности беспошлинного ввоза вышеуказанных товаров в пределах обозначенных норм. Ранее постановлением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2003 года № 718 «Об утверждении Положения о применении единых ставок таможенных пошлин, налогов в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации физическими лицами для личного

пользования» для физических лиц предусматривалась норма беспошлинного ввоза товаров для личных целей до 35 кг и стоимостью до 65,0 тыс. рублей при соблюдении условий, что физическое лицо ввозит данный товар не чаще 1 раза в месяц.

Указанное обстоятельство повлекло рост объемов перемещаемых грузов, создание условий для развития нелегального бизнеса.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что действующая система применения мер по минимизации риска, предусмотренных профилями риска, в полной мере не срабатывает, поскольку физические лица, перемещающие товары для коммерческих целей под видом личных потребностей, раскладывают товар таким образом, что коммерческие признаки товарной партии по количеству и наименованиям отсутствуют.

Согласно полученной в ходе контрольного мероприятия информации, время пребывания физических лиц в Китае, выезжающих автомобильным или железнодорожным транспортом, не превышает 2 календарных дней (согласно отметкам загранпаспорта). Как показали проводимые таможенными органами осмотры товаров, в перемещаемых в одинаковых багажных сумках одного размера и цвета находилась обувь и предметы одежды, а также цифровая техника, предметы хозяйственного и туристического назначения. Количество наименований в сопровождаемом багаже, перемещаемом одним физическим лицом, доходило до 28-40 единиц в составе 1-2 одинаковых комплектов (предметов). В получаемых таможенными органами пояснениях практически все физические лица заявляли, что товар ими перемещается исключительно для личных целей.

Ежемесячно только через пограничные пункты пропуска Дальневосточного региона вышеуказанным способом из Китая беспошлинно ввозится приблизительно от 3,0 до 5,0 тыс. т товаров для личного пользования. При этом в Дальневосточном регионе расположены 64 пункта пропуска, из которых 16 пунктов пропуска расположены непосредственно на границе с Китаем. Наибольшее количество физических лиц в проверяемом периоде перемещалось со стороны Китая через такие пункты пропуска как Благовещенск (сопредельный пункт пропуска - Хэйхэ), Полтавка (Дуннин), Пограничный (Суйфэньхэ).

Учитывая, что средняя стоимость китайских товаров в проверяемом периоде составила 3,1 долл. США (расчетно) за 1 кг, то стоимость ежемесячно ввозимых физическими лицами товаров для личного пользования составила от 9,3 до 15,5 млн. долл. США (расчетно). При среднем таможенном платеже за китайские товары в размере 25,5 рубля за 1 кг ежемесячно возможное недопоступление таможенных платежей в доход федерального бюджета может составить от 76,5 до 127,5 млн. рублей.

Указанное обстоятельство негативно сказывается на пополнении доходов федерального бюджета, способствует ввозу на территорию Российской Федерации товаров без соответствующих сертификатов безопасности и возможно опасных для здоровья людей, способствует развитию нелегального бизнеса в России и привлечению населения вышеуказанного региона к нелегальной работе и сокрытию доходов.

Таким образом, для изменения сложившейся ситуации целесообразно рассмотреть вопрос о внесении изменений в трехстороннее международное Соглашение от 18 июня 2010 года в части сокращения норм беспошлинного ввоза физическими лицами товаров, предназначенных для личных целей, а также установить период, до истечения которого физическое лицо не может повторно беспошлинно ввезти товары для личного пользования, что сделает вышеуказанное нелегальное предпринимательство нерентабельным.

3.5. В ходе контрольного мероприятия при проведении в таможенных органах проверок соблюдения валютного законодательства в части исполнения внешнеэкономических контрактов с китайскими товарами установлено, что сложившаяся в настоящее время система учета валютных операций, основанная на нормативных актах Банка России (инструкция Банка России от 5 июня 2004 года № 117-И, положение Банка России

от 15 июня 2004 года № 258-П), не ориентирована на предупреждение нарушений законодательства о валютном регулировании и валютном контроле.

В результате сведения о платежах передаются Банком России в ФТС России с двухмесячной задержкой, что во многих случаях не обеспечивает своевременное принятие решений, а система проверки уполномоченными банками достоверности сведений, содержащихся в ГТД на основе запросов в ФТС России, носит для банков рекомендательный характер (письмо Банка России от 1 ноября 2008 года № 137-Т).

Вместе с тем до 2005 года действовал эффективный механизм контроля за соблюдением российскими лицами валютного законодательства в части полноты и своевременности поступления выручки от экспорта товаров, а также ввоза товаров в счет произведенных платежей, который осуществлялся ГТК России в рамках автоматизированных технологий таможенно-банковского валютного контроля, основанных на применении паспортов сделок (далее - ПС), предоставляемых при декларировании товаров и указываемых в ГТД для сопоставления банковской (о платежах за перемещаемые товары) и таможенной информации (о стоимости товаров в соответствии с условиями внешнеторговых договоров). Сопоставление данных осуществлялось на основе взаимодействия уполномоченных банков и таможенных органов путем обмена соответствующими электронными документами (учетными карточками, формировавшимися ГТК России на основе ГТД, оформленных с предоставлением ПС).

Взаимодействие ГТК России и кредитных учреждений осуществлялось в соответствии с инструкциями Банка России и ГТК России от 13 октября 1999 года № 86-И и № 01-23/26541 «О порядке осуществления валютного контроля за поступлением в Российскую Федерацию выручки от экспорта товаров» и от 4 октября 2000 года № 91-И и № 01-11/28644 «О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью оплаты резидентами импортируемых товаров».

Сложившаяся ситуация и малоэффективный контроль за валютными операциями при проведении внешнеэкономических сделок создают условия для неконтролируемого вывода капитала из Российской Федерации.

В 2009 году и I полугодии 2010 года в таможенных органах выявлены 569 нарушений, связанных с предоставлением недействительных (поддельных, фиктивных) ГТД и переводом валютных средств по фиктивным контрактам с китайскими фирмами (в основном фирмами Гонконга), на сумму 18,6 млрд. рублей. Из них с истекшим сроком давности привлечения к ответственности (то есть по которым со дня совершения административного правонарушения в соответствии со статьей 4.5 КоАП истек 1 год) - 138 нарушений на сумму 1,8 млрд. рублей. Таможенными органами возбуждены 97 дел об административных правонарушениях на сумму 16,0 млрд. рублей, которые переданы в территориальные управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора (далее - Росфиннадзор). Сумма наложенных штрафов составила 1,1 млрд. рублей. В 10 случаях усматривались признаки уголовного преступления на общую сумму 2,2 млрд. рублей.

В общей сложности в 2009 году таможенными органами в результате осуществления валютного контроля зафиксирован невозврат денежных средств в связи с невозвозом товаров, включая китайские, в сумме 320,9 млрд. рублей, за 9 месяцев 2010 года - 404,4 млрд. рублей, из них 83 % связано с предоставлением в уполномоченные банки в обоснование перевода денежных средств в пользу нерезидента недействительных либо подложных подтверждающих документов (грузовых таможенных деклараций).

Кроме того, контрольным мероприятием выявлены многочисленные факты затягивания таможенными органами процесса принятия решений по установлению ответственности лиц, причастных к нарушению валютного законодательства, что при-

водило к истечению срока привлечения к административной ответственности и невозможности взыскания штрафов.

Так, рассмотрение вопроса о привлечении к административной ответственности ООО «ТехноМаркет» по делу, связанному с переводом валютных средств по фиктивным ГТД в рублевом эквиваленте в сумме 414,4 млн. рублей (контракт от 3 марта 2009 года № NU23 с фирмой «BLACKLINE IMPREX LIMITED», Гонконг) в Зеленоградской таможне, проходило свыше 14 месяцев от даты поручения ЦТУ (от 14 августа 2009 года № 64-18/20547).

Кроме того, наряду с задержками предоставления информации от банков и других таможенных органов имеют место факты значительных задержек в направлении запросов по получению информации от налоговых органов.

Так, запрос Зеленоградской таможни в АКБ «Промбизнесбанк» по выяснению вопросов, связанных с переводом валюты по фиктивным ГТД, был направлен от 24 сентября 2009 года (№ 19-13/18986), а запрос таможни в ИФНС № 24 г. Москвы направлен 4 июня 2010 года (№ 19-13/17281), то есть по истечении 10 месяцев от даты получения поручений на проверку исполнения валютного законодательства от вышестоящих таможенных органов.

Длительность рассмотрения дел об административной и уголовной ответственности, сложность в привлечении лиц к ответственности за рассматриваемые деяния по части 5 статьи 15.25 КоАП и по статье 193 Уголовного кодекса Российской Федерации ведет к потере оперативности возбуждения дел об административных нарушениях и уголовных дел, дает возможность виновным лицам уйти от ответственности.

Кроме того, в таможенных органах отсутствует информация о результатах уголовных дел, переданных по подследственности в правоохранительные органы.

В связи с вышесказанным считаем целесообразным рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующее законодательство о валютном регулировании и валютном контроле, регулирующее осуществление контроля валютных операций, в части оперативного электронного обмена информацией между банковскими структурами и таможенными органами.

3.6. В ходе проверок таможенных органов в части предоставления льгот по уплате таможенных платежей при ввозе китайских товаров установлено, что за период 2008, 2009 годов и I полугодие 2010 года таможенными органами предоставлено льгот в размере 21,4 млрд. рублей, в том числе: в 2008 году - 10,4 млрд. рублей; в 2009 году - 7,2 млрд. рублей; в I полугодии 2010 года - 3,8 млрд. рублей.

Основной объем льгот по уплате таможенных платежей при таможенном оформлении китайских товаров предоставлен участникам ВЭД в отношении товаров, ввезенных на территорию Особой экономической зоны в Калининградской области (по уплате таможенных пошлин и налогов), товаров, ввезенных для реабилитации инвалидов, медицинской техники, линз и оправ для очков, а также сырья и комплектующих для их производства (по уплате НДС), и в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации в рамках соглашений о разделе продукции.

В проверяемом периоде ФТС России провела 21 проверку по контролю обоснованности предоставления таможенными органами льгот по уплате таможенных платежей в отношении товаров, страной происхождения которых являлся Китай. В результате выявлен только 1 факт нецелевого использования товаров ООО «Диск-Альянс». По данному факту нецелевого использования товаров выставлено требование об уплате таможенных платежей от 17 мая 2010 года № 10125000/462 на сумму 17,5 млн. рублей. Вместе с тем информацией о фактической уплате таможенных платежей ФТС России по состоянию на 22 ноября 2010 года не располагала.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2009 года № 372 «Об утверждении перечня технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, ввоз которого на таможенную территорию Российской Федерации не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость» с 1 июля 2009 года предоставляются льготы в отношении технологического оборудования, в том числе комплектующих и запасных частей к нему, аналоги которых не производятся в Российской Федерации, по перечню, утвержденному указанным постановлением Правительства Российской Федерации.

Вместе с тем ввоз технологического оборудования, аналоги которого не производятся в Российской Федерации, осуществлялся организациями, не занимающимися производственной деятельностью и имеющими минимальный размер уставного капитала 10,0 тыс. рублей. Кроме того, многие организации организованы после ввода в действие вышеуказанного постановления Правительства Российской Федерации.

Так, согласно учредительным документам, основным видом деятельности ООО «Новые промышленные технологии» (г. Рязань, уставный капитал 10,0 тыс. рублей) является оптовая торговля химическими продуктами, дата государственной регистрации - 24 августа 2009 года.

Основным видом деятельности ООО «Плазма» (г. Санкт-Петербург, уставный капитал 12,0 тыс. рублей) является сдача внаем собственного нежилого недвижимого имущества (дополнительные виды деятельности - управление эксплуатацией недвижимого имущества, хранение и складирование прочих грузов и другие). Аналогично основными видами деятельности ООО «Трейд-Девелопмент» (г. Москва), ООО «Кальт Сервис» (г. Санкт-Петербург), ООО «Балт-Импекс» (г. Санкт-Петербург), ООО «Альянс-Пласт», (г. Рязань), ООО «Агропрод» (г. Санкт-Петербург) являлась оптовая торговля, в том числе непродовольственными потребительскими товарами, машинами, фруктами и другими товарами.

3.7. В ходе контрольного мероприятия установлено, что сопоставительные анализы данных российской и китайской таможенных статистик об импорте России из Китая и экспорте Китая в Россию за 2008-2009 годы и I полугодие 2010 года имеют существенные расхождения.

При этом основные объемы расхождений, по информации ФТС России, связаны с объективными причинами, объясняющими их возникновение, в том числе:

- применение странами различных систем учета внешнеторгового оборота;
- различный подход в классификации отдельных товаров;
- различие в разных странах базисов оценок и методов пересчета курсов валют. Стоимость российского импорта оценивается на базе цены СИФ на границе на основе стоимости груза, его страхования и транспортировки, в то время как Китай оценивает стоимость своего экспорта на границе по цене FOB;
- несовпадение дат регистрации экспорта и импорта;
- поступление в Россию китайских товаров из третьих стран, которые включаются в российскую статистику как импорт из Китая, тогда как в китайской статистике экспорта эти поставки отражаются по другим странам;
- различные операции с товарами, ввозимыми физическими лицами, охват при учете товаров импорта и др.

Проверкой установлено, что информацией с указанием влияния каждой конкретной причины на объем и сумму отклонений в разрезе каждой товарной позиции ТН ВЭД ФТС России не располагает.

Федеральной таможенной службой проводится работа с китайской стороной по обмену информацией. В Пекине 14 января 2009 года руководителями ФТС России и ГТУ КНР подписан Меморандум между Федеральной таможенной службой и Главным таможенным управлением Китайской Народной Республики о методологическом и информационном сотрудничестве в области статистики внешней торговли между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой.

По результатам заседаний Рабочей группы по таможенной статистике подкомиссии по таможенному сотрудничеству Российско-Китайской комиссии по подготовке регулярных встреч глав правительств по вопросам таможенного сотрудничества России и КНР (с 25 по 27 августа 2009 года в г. Пекине, с 24 по 25 июня 2010 года в г. Санкт-Петербурге) стороны провели сопоставление статистических данных российско-китайской внешней торговли за период с 2004 по 2009 год.

Расхождение между данными о российском импорте и китайском экспорте изменилось с 2004 по 2008 год с 4,37 млрд. долл. США в сторону занижения российских данных до 1,69 млрд. долл. США в сторону превышения российских данных.

В результате сравнения данных китайской статистики экспорта и российской статистики импорта установлено, что российский импорт китайских товаров превышал китайский экспорт в Российскую Федерацию в 2008 году на 1,7 млрд. долл. США, в 2009 году - на 5,3 млрд. долл. США.

Вместе с тем конкретные аналитические материалы, подтверждающие указанные причины расхождений в разрезе определенных кодов товарной номенклатуры и объективно влияющие на физические расхождения статистических данных российско-китайской внешней торговли, в ФТС России отсутствуют.

3.8. Как показало контрольное мероприятие, для осуществления Федеральной таможенной службой полномочий в установленной сфере деятельности и представления своих интересов в Китае распоряжением Президента Российской Федерации от 5 февраля 2007 года № 39-р «О представителях ФТС России в Китайской Народной Республике» и приказа ФТС России от 12 октября 2007 года № 1267 создано Представительство таможенной службы Российской Федерации в Китайской Народной Республике (далее - Представительство). Представительство осуществляет свою деятельность на основании положения, утвержденного приказом ФТС России от 19 января 2009 года № 14 «Об утверждении положений о представительствах и представителях таможенной службы Российской Федерации за рубежом».

В то же время в проверяемом периоде ФТС России не в полной мере реализовывала функции Представительства в части оказания таможенным органам помощи по получению от китайской стороны информации относительно участников ВЭД и перемещаемых ими товаров через таможенную границу.

В 2008 и 2009 годах в Представительство поступили 149 запросов от таможенных органов, от китайской стороны ответ поступил только на 40 запросов, то есть на четверть.

Кроме того, анализ результатов работы ФТС России показал, что ответы по существу поставленных таможенными органами вопросов от Представительства во многих случаях не поступали или поступали по истечении длительного периода времени (более 1 года), когда необходимость в них для рассмотрения конкретных вопросов теряла актуальность.

Так, запрос Дальневосточного таможенного управления от 11 ноября 2008 года № 04-07/14977 отправлен ФТС России в Представительство только 2 апреля 2009 года, то есть по истечении более 4 месяцев. Ответ Представительством подготовлен 24 ноября 2009 года, то есть по истечении года после направления запроса от управления.

Также на запрос Сибирского таможенного управления от 29 декабря 2009 года № 04-14/22202 о подтверждении сведений о таможенной стоимости китайских товаров

ФТС России направила письмо в Торговое представительство Российской Федерации в КНР 2 февраля 2010 года, ответ получен 29 апреля 2010 года, то есть по истечении более 4 месяцев.

Аналогично на запрос Дальневосточного таможенного управления от 26 декабря 2008 года № 04-07/17631 в Представительство ответ получен по истечении более 8 месяцев, на запрос Центрального таможенного управления от 29 сентября 2009 года № 03-04-19/16496 о подтверждении сведений о таможенной стоимости китайских товаров ответ из Представительства получен по истечении более 9 месяцев.

Отсутствие обратной связи с китайскими поставщиками товаров, длительные сроки получения информации из Торгового представительства Российской Федерации в КНР и Представительства таможенной службы Российской Федерации в КНР, отсутствие возможности проверки легальности и достоверности документов (экспортные ГТД, внешнеторговые контракты, упаковочные листы, инвойсы), предоставленных участниками ВЭД, не способствуют эффективному контролю достоверности декларирования товаров, упрощению и ускорению процедуры таможенного контроля.

3.9. Проверки организации контроля в таможенных органах за таможенным оформлением китайских товаров, проведенные в ходе контрольного мероприятия, выявили многочисленные нарушения, в том числе повлекшие недопоступления таможенных платежей в федеральный бюджет.

Так, в ходе проверок деятельности таможенных органов по контролю достоверности сведений о стране происхождения товаров, заявленных как происходящие с территории Китая, а также правомерности предоставления в их отношении тарифных преференций установлены факты неправомерного предоставления преференций участникам ВЭД на общую сумму 1157,2 тыс. рублей.

По итогам выборочной проверки комплектов ГТД, поданных участниками ВЭД в проверяемом периоде при таможенном оформлении китайских товаров, выявлены факты неправомерного предоставления Владивостокской таможней преференций на общую сумму 374,8 тыс. рублей товарам, оформленным по ГТД №№ 10702030/280610/0022255, 10702030/250310/0008872, 10702030/280610/0022213, 10702030/201109/0033728, 10702030/210909/0025786, 10702030/080909/0024403, 10702030/030310/0006283, 10702030/300310/0009713. Аналогично Балтийской таможней неправомерно предоставлены преференции на общую сумму 782,4 тыс. рублей на китайские товары, оформленные по ГТД №№ 10216100/070510/0014519, 10216100/100310/0021392, 10216100/110510/0047911, 10216100/310310/0030653, 10216100/050510/0045061, 10216100/120110/0001001, 10216100/100310/0021262, 10216100/230909/0078004, 10216120/180610/0020205, 10216100/210510/0053155, 10216100/190110/0002941, 10216100/050510/0045592, 10216100/240510/0054125, 10216100/230709/0056484, 10216100/200809/0065214, 10216100/110409/0025144, 10216110/040310/0005744.

Причинами отсутствия оснований для предоставления преференций по указанным ГТД являлись отсутствие в комплекте документов, прилагаемых к ГТД, сертификатов либо предоставление сертификатов, оформленных с нарушением требований по их заполнению, что в соответствии с распоряжением ГТК России от 13 мая 2003 года № 223-р «О сертификатах происхождения товара формы «А» является основанием для отказа в предоставлении тарифных преференций и направления указанных сертификатов на проверку в ФТС России. Выявленные ГТД, по которым установлены причины неправомерно предоставленных преференций, составили менее 0,006 % от общего количества деклараций, оформленных указанными таможнями в 2009 году и I полугодии 2010 года.

В ходе анализа деятельности таможенных органов в области контроля за正确ностью классификации участниками ВЭД китайских товаров выявлены случаи принятия

должностными лицами Балтийской и Зеленоградской таможен неправомерных решений о классификации, что повлекло недопоступление таможенных платежей в федеральный бюджет в общей сумме 156,8 тыс. рублей. Кроме того, отдельные решения о классификации, принятые Владивостокской таможней, повлекли возврат ранее уплаченных таможенных платежей.

Так, по ГТД № 10216100/270810/П100072 при оформлении изделий из природного камня (гальки на основе из пластиковой сетки) должностными лицами, осуществлявшими таможенное оформление товара, принято решение о классификации данной продукции в подсубпозиции 2517 10 100 0 ТН ВЭД (ставка ввозной таможенной пошлины 5 % от таможенной стоимости). Согласно заключению таможни, сделанному в ходе контрольного мероприятия, решение являлось неправомерным - товар должен классифицироваться в товарной позиции 6802 ТН ВЭД (ставка ввозной таможенной пошлины 15 % от таможенной стоимости). Таким образом, решение таможенного поста о классификации вышеуказанного товара при таможенном оформлении повлекло неуплату таможенных платежей в размере 37,6 тыс. рублей.

Аналогично должностными лицами Зеленоградской таможни было принято решение по классификации товаров, оформленных по ГТД № 10125250/220709/0001770, не соответствующее сведениям о товаре, содержащимся в товаросопроводительных документах. Принятие указанного решения повлекло неуплату таможенных платежей в размере 119,2 тыс. рублей.

Также установлены факты отсутствия со стороны должностных лиц Владивостокской таможни соответствующего документального контроля при проведении таможенного оформления и таможенного контроля китайских товаров. Так, при таможенном оформлении отдельных товаров таможней принимались коды классификации товаров по ТН ВЭД, заявленные участником ВЭД в ГТД. В то же время после выпуска товара под таможенный режим и при отсутствии самого товара таможней в отношении данных товаров принимались решения о классификации товара по новому коду ТН ВЭД, что повлекло возврат таможенных платежей из федерального бюджета в общей сумме 2,6 млн. рублей.

Так, по ГТД №№ 10702020/170209/0001023, 10702020/170209/0001034 были оформлены 4 бульдозера на гусеничном ходу китайского происхождения под кодом 8429 11 009 0 ТН ВЭД с уплатой ввозной таможенной пошлины по ставке 10 % от таможенной стоимости. Вместе с тем, исходя из описания товара в графе 31 вышеназванных ГТД, а также согласно информации и сведениям, содержащимся в товаросопроводительных документах, данные бульдозеры должны классифицироваться под кодом 8429 11 001 0 ТН ВЭД, в отношении которых на момент подачи ГТД действовала ставка ввозной таможенной пошлины в размере 0 % от таможенной стоимости.

Через 5 месяцев после выпуска данных товаров таможня по заявлению декларанта осуществила проверку документов и сведений, предоставленных при оформлении указанных ГТД, по результатам которой в отношении бульдозеров были приняты соответствующие решения о классификации, и декларанту из федерального бюджета были возвращены излишне уплаченные таможенные платежи в размере 2,3 млн. рублей (в данную сумму включены также средства, излишне уплаченные по налогу на добавленную стоимость).

Аналогичная ситуация выявлена в отношении бульдозера, оформленного Владивостокской таможней по ГТД № 10702030/230407/0009907 (товар № 10). При этом таможенные платежи, подлежащие возврату, сложились в размере 222,6 тыс. рублей. Возврат состоялся через год после выпуска товара.

По ГТД № 10702030/070708/0031696 возврат таможенных платежей составил 105,2 тыс. рублей.

В ходе контрольного мероприятия проанализирована работа таможенных органов в части взаимодействия с Центральным экспертно-криминалистическим таможенным управлением ФТС России (далее - ЦЭКТУ ФТС России) и его региональными филиалами в рамках осуществления контроля достоверности заявляемых участниками ВЭД сведений о товарах. Кроме того, проверено взаимодействие подразделений таможенных органов по осуществлению таможенного контроля товаров после поступления заключений экспертов по результатам товароведческих экспертиз. В результате выявлены факты нарушений должностными лицами законодательства, регламентирующего отбор проб и образцов для проведения экспертизы, что повлекло возврат ранее уплаченных таможенных платежей из федерального бюджета, а также непринятия мер административной ответственности в отношении результатов экспертиз, выявивших факты недостоверного декларирования, другие нарушения.

Так, при проведении таможенного оформления и проверки правильности классификационных кодов товаров, заявленных участниками ВЭД в ГТД, таможенные органы отбирают пробы и образцы для направления их в ЦЭКТУ ФТС России и его региональные филиалы для проведения товароведческой экспертизы.

Вместе с тем в Балтийской и Екатеринбургской таможнях отбор проб и образцов осуществлялся с нарушениями действующего законодательства. Вследствие этого результаты таких экспертиз оспаривались участниками ВЭД, и, несмотря на наличие фактов недостоверного декларирования, судебными органами принимались решения о возврате уплаченных таможенных платежей из федерального бюджета на общую сумму 43,6 млн. рублей, а с таможенных органов в пользу участников ВЭД взыскивались судебные издержки.

Так, в результате многочисленных нарушений, допущенных должностными лицами Екатеринбургской таможни при отборе проб и образцов товара - насосно-компрессорные и обсадные трубы китайского производства, классификационное решение таможни о недостоверном декларировании, повлекшем увеличение уплаты таможенных платежей на сумму 43,3 млн. рублей, сделанное на основании заключения ЦЭКТУ ФТС России от 6 сентября 2010 года № 01-10/4479, Арбитражным судом Свердловской области (по делам А60-27983/2009-С9, А60-47148/2009-С10) признано незаконным.

Таким образом, несмотря на то, что результат этой экспертизы подтвердил недостоверность классификации, несоблюдение формальных требований к процедуре отбора проб и образцов повлекло потери в виде возвратов ранее уплаченных таможенных платежей из федерального бюджета в размере 43,3 млн. рублей.

Аналогично с нарушениями установленного порядка проводился отбор проб и образцов в Балтийской таможне, что повлекло неуплату таможенных платежей в федеральный бюджет в сумме 270,8 тыс. рублей, несмотря на то, что результат экспертизы выявил факт недостоверного декларирования.

Так, в соответствии с решением Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 18 мая 2010 года (дело № А56-21735/2009) отбор проб и образцов произведен таможней с нарушением порядка, предусмотренного статьей 383 Таможенного кодекса Российской Федерации, ГОСТа 14332-78 «Поливинилхлорид суспензионный. Технические условия». Это послужило основанием к отмене решения таможни о классификации товара новым кодом ТН ВЭД с большей ставкой ввозной таможенной пошлины и возврата из федерального бюджета сумм уплаченных таможенных платежей в размере 270,8 тыс. рублей. Кроме того, суд постановил взыскать с таможни в пользу истца (участник ВЭД) сумму в размере 2,0 тыс. рублей (расходы по оплате государственной пошлины).

Как показало контрольное мероприятие, несмотря на значительные суммы возвратов таможенных платежей по решениям судебных органов, принимаемые таможен-

ными органами меры воздействия к должностным лицам ограничивались в основном замечаниями или необходимостью изучения основных положений нормативных документов, которые не были учтены при принятии неправомερных решений.

Кроме того, в Балтийской таможне выявлены случаи непринятия мер административной и уголовной ответственности в отношении участников ВЭД после получения результатов экспертиз, выявивших факты недостоверного декларирования, повлекшие неуплату штрафов, а в Зеленоградской таможне выявлены случаи утери результатов экспертизы, с признаками недостоверного декларирования, непринятия мер в отношении других товароведческих экспертиз.

Так, в Балтийской таможне по 16 случаям недостоверного декларирования товаров, выявленным по результатам товароведческих экспертиз ЦЭКТУ ФТС России, которые повлекли занижение уплаты таможенных платежей, дела об административных правонарушениях таможней не возбуждались.

Кроме того, в Балтийской таможне отсутствовало взаимодействие между подразделениями правоохранительного и экономического блока по вопросам возбуждения уголовных дел и дел об административных правонарушениях (далее - дела об АП), что привело к их невозбуждению или невозможности их возбуждения по причине истечения сроков давности привлечения к административной ответственности. Это обстоятельство привело к потерям федерального бюджета в виде неуплаты таможенных платежей и штрафов по фактам недостоверного декларирования товаров. Только по отдельным случаям недостоверного декларирования, выявленным по результатам экспертиз, согласно расчетам Балтийской таможни (ГТД №№ 10216100/041208/0124575, 10216100/091208/0126373, 10216100/121208/0128072, 10216100/041209/0109121, 10216100/121108/0115036, 10216100/120309/0017253, 10216100/190310/0025844), сумма штрафов, не уплаченных в федеральный бюджет (исходя из максимального размера), могла составить около 4,3 млн. рублей. Кроме того, сроки вынесения постановления о возбуждении дел об АП по данным фактам (кроме ГТД № 10216100/190310/0025844), установленные в соответствии со статьей 4.5 КоАП (1 год со дня совершения правонарушения), истекли.

В соответствии с правовой оценкой Балтийской таможни по фактам недостоверного декларирования товаров, оформленных по ГТД №№ 10216100/091208/0126373, 10216100/041208/0124575, 10216000/121108/0115036, могут усматриваться признаки преступлений, ответственность за которые предусмотрена частью 1 статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации. По ГТД № 10216100/041208/0124575 также могут усматриваться признаки преступлений, ответственность за которые предусмотрена частью 1 статьи 194 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Зеленоградская таможня не информировала ЦЭКТУ ФТС России о принятии мер по 77 результатам товароведческих экспертиз, из которых, предположительно, по 50 фактам ставка ввозной таможенной пошлины должна измениться в сторону увеличения.

Кроме того, Зеленоградской таможней утерян результат экспертизы ЦЭКТУ ФТС России на товар, оформленный по ГТД № 10125290/261009/0005230, с признаками недостоверного декларирования, предположительно влияющий на увеличение уплаты таможенных платежей. В ходе контрольного мероприятия местонахождение документов не установлено. Решения таможни по результатам данной экспертизы таможней не выносились.

Также Владивостокской таможней не учтены результаты почерковедческой экспертизы регионального филиала Центрального экспертно-криминалистического таможенного управления г. Владивостока от 21 октября 2008 года № 01-10/4090, которыми установлены факты поддельных подписей в документах, предоставленных ООО «Владтрейд» при таможенном оформлении. Ввиду того, что стоимость товаров («полиэтилен

с удельным весом 0,94 или более»), оформленных вышеуказанным участником ВЭД (1,02 долл. США за килограмм), ниже стоимости однородных товаров, оформленных другими участниками ВЭД (1,28 долл. США за килограмм), то результаты данной экспертизы могли повлиять на пересмотр таможенной ранее принятого решения о таможенной стоимости в отношении данного товара (по цене сделки) и принятие нового решения, например, по цене однородных товаров. При этом увеличение поступления таможенных платежей в федеральный бюджет при отмене первоначального решения по стоимости (по цене сделки) и принятии нового решения (по цене однородных товаров) могло составить 1,2 млн. рублей.

Контрольным мероприятием установлено непринятие таможенными органами мер в отношении китайских товаров, хранящихся на складах временного хранения (далее - СВХ) свыше установленного срока.

Так, Владивостокской таможней не производился контроль китайских товаров, по которым в соответствии с пунктом 1 статьи 103 Таможенного кодекса Российской Федерации (сроки временного хранения товаров) истекли предельные сроки временного хранения на СВХ. Кроме того, таможней не приняты меры, предусмотренные статьей 429 Таможенного кодекса Российской Федерации (распоряжение товарами, срок временного хранения которых или срок хранения которых на таможенном складе истек), в том числе не приняты меры по реализации вышеуказанных товаров, общая стоимость которых составила 50,9 млн. рублей.

Таким образом, более 22 месяцев не завершалось таможенное оформление товаров и не принимались соответствующие меры к товарам, ввезенным ООО «СТРОЙДОРМАШ» из Китая в ноябре-декабре 2008 года по ГТД № 10702020/111108/0021643 (11 автобетоносмесителей HOWO, 2008 год, таможенной стоимостью 15,8 млн. рублей), по ГТД № 10702020/111108/0021648 (20 самосвалов HOWO, 2008 год, и 2 автобетоносмесителя HOWO, 2008 год, общей таможенной стоимостью 29,8 млн. рублей), хранящихся на СВХ «Дальморепродукт»; по ГТД № 10702020/191208/0023733 (5 тягачей седельных HOWO, 2008 год, таможенной стоимостью 5,3 млн. рублей), хранение которых осуществляется на СВХ «Римско».

В ходе проверки Владивостокской таможни установлено, что таможней заявление в судебные органы о признании вышеуказанных товаров бесхозными не направлялось.

В ходе контрольного мероприятия проанализирована задолженность по уплате таможенных платежей, образовавшаяся за участниками ВЭД при таможенном оформлении китайских грузов. В результате проведенных проверок установлены факты непринятия Балтийской и Зеленоградской таможнями достаточных мер при взыскании задолженности с участников ВЭД и таможенных брокеров.

По состоянию на 1 июля 2010 года задолженность по уплате таможенных платежей в таможенных органах по китайским товарам сложилась в размере 852,1 млн. рублей, в том числе: в 2008 году - 225,4 млн. рублей; в 2009 году - 486,5 млн. рублей; в I полугодии 2010 года - 140,2 млн. рублей. В проверяемом периоде задолженность по уплате таможенных платежей составляла около 0,14 % от суммы уплаченных таможенных платежей за указанный период.

Анализ сформированной задолженности показал, что в основном задолженность образовывалась в результате неисполнения участниками ВЭД решений таможенных органов о корректировке таможенной стоимости, а также в результате принятия таможенными органами классификационных решений по коду ТН ВЭД, повлекших применение к ввозимым товарам большей ставки ввозной таможенной пошлины.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что Балтийской таможней не в полной мере ведется работа по взысканию задолженности по уплате таможенных платежей, образовавшейся за таможенными брокерами и участниками ВЭД.

Так, таможней не используется информация обо всех имеющихся у участников ВЭД банковских счетах. В результате участники ВЭД, в отношении которых таможней приняты решения о беспорном взыскании денежных средств в счет погашения задолженности, беспрепятственно производили оформление в таможне, осуществляя уплату таможенных платежей с использованием разных банковских счетов. При этом таможней инкассовые поручения направлялись только на 1 счет.

Кроме того, Балтийской таможней неоднократно направлялись запросы в налоговые органы по уточнению имеющихся у участника ВЭД счетов в кредитном учреждении, например, ООО «Бюро Оптимальных Решений», в то время как само общество продолжало таможенное оформление товаров непосредственно в таможне и уплатило таможенные платежи с даты выставления требования по их уплате (1 июля 2010 года) по октябрь 2010 года в сумме 108,4 млн. рублей. Аналогичная ситуация в отношении ООО «Касторама Рус», ООО «Мит Компани», ООО «Макслевел Инжиниринг», ООО «Велес», ООО «Транспортные колеса», ООО «Ритоль», ЗАО «Лаборатория», ООО «Илеко» и других компаний.

Аналогично Балтийской и Зеленоградской таможнями не принимались меры по взысканию задолженности с таможенных брокеров, которые в соответствии с пунктом 2 статьи 144 Таможенного кодекса Российской Федерации (обязанности и ответственность таможенного брокера (представителя) несут солидарную ответственность по уплате таможенных платежей совместно с участником ВЭД.

Так, в ходе проверки Зеленоградской таможни выявлена задолженность в сумме 34,0 млн. рублей, образовавшаяся с 2009 года за участниками ВЭД, таможенное оформление товаров которых проводили таможенные брокеры. При этом Зеленоградской таможней меры, направленные на довызыскание таможенных платежей в отношении таможенных брокеров, не применялись.

По состоянию на ноябрь 2010 года задолженность по уплате таможенных платежей за таможенными брокерами в Зеленоградской таможне числилась за ООО «Внешпромторг», ООО «Энигма Дентал», ООО «Юнсен Текстиль», ООО «Вента», ЗАО «С.В.Т.С.-Брокер», ЗАО «Компас», ЗАО «Полар лоджистикс Интернэшнл», ООО «Арт-Сервис», ООО «Дхл Логистика», ООО «Вик Лайн Компани», ООО «Мэйджор Карго Сервис». В ходе контрольного мероприятия таможней частично выставлены требования об уплате таможенных платежей в отношении отдельных таможенных брокеров.

При проведении проверки в Балтийской таможне установлена задолженность по уплате таможенных платежей за таможенными брокерами ООО «Столичная Логистическая Компания», ООО «Таможенный электронный брокер», ООО «Тандем», ООО «Балтия», ООО «Юнион логистик», ООО «Гепард», ЗАО «РОСТЭК Северо-Запад», ООО «Восход», ООО «Райз», образовавшаяся с февраля по октябрь 2010 года, в объеме 4,6 млн. рублей.

За время проверки Балтийской таможни по состоянию на 27 октября 2010 года таможенными брокерами погашена задолженность в размере 3,3 млн. рублей, то есть 71,7 % от имеющейся по состоянию на 19 октября 2010 года. При этом оставшаяся задолженность по уплате таможенных платежей за таможенными брокерами составила 1,3 млн. рублей, в том числе за ООО «Столичная Логистическая Компания», ООО «Таможенный электронный брокер», ООО «Гепард», ООО «Восход» и ООО «Райз».

В ходе контрольного мероприятия установлено, что при таможенном оформлении китайских товаров таможенные органы выносили решения о корректировке таможенной

стоимости товаров. Вместе с тем в проверяемом периоде значительно возросла доля таможенных платежей, подлежащих возврату по доначислениям, проведенным в результате корректировки таможенной стоимости (с 6,5 % до 46 %), что говорит о нарушениях при проведении процедуры принятия решений по корректировке таможенной стоимости.

Так, таможенными органами ФТС России в 2008 году по корректировкам таможенной стоимости китайских товаров доначислено 4315,9 млн. рублей, из них довыскано 3372,7 млн. рублей (78,1 % от суммы доначисленных таможенных платежей). Общая сумма таможенных платежей, подлежащих возвратам по ранее проведенным корректировкам, составила за указанный период 281,8 млн. рублей (6,5 % от суммы доначисленных таможенных платежей), в том числе: 223,8 млн. рублей - по судебным решениям; 23,2 млн. рублей - по результатам ведомственного контроля.

В 2009 году по корректировкам таможенной стоимости китайских товаров доначислено 4975,9 млн. рублей, из них довыскано 3199,7 млн. рублей (64,3 % от суммы доначисленных таможенных платежей). Общая сумма таможенных платежей, подлежащих возвратам по ранее проведенным корректировкам, составила за указанный период 1169,1 млн. рублей (23,5 % от суммы доначисленных таможенных платежей), в том числе: 954,7 млн. рублей - по судебным решениям; 196,0 млн. рублей - по результатам ведомственного контроля.

В I полугодии 2010 года по корректировкам таможенной стоимости китайских товаров доначислено 4183,7 млн. рублей, из них довыскано 3384,4 млн. рублей (80,9 % от суммы доначисленных таможенных платежей). Общая сумма таможенных платежей, подлежащих возвратам по ранее проведенным корректировкам, составила за указанный период 1922,6 млн. рублей (46 % от суммы доначисленных таможенных платежей), в том числе: 1795,7 млн. рублей - по судебным решениям; 114,4 млн. рублей - по результатам ведомственного контроля.

Таким образом, в проверяемом периоде значительно возросла доля таможенных платежей, подлежащих возврату по доначислениям, проведенным в результате корректировки таможенной стоимости (с 6,5 % до 46 %), что свидетельствует о низком качестве принятия решений о корректировке таможенной стоимости и возросшей активности участников ВЭД в части обжалования решений таможенных органов по таможенной стоимости.

В отдельных случаях по решению судебного органа таможенные органы возвращали участнику ВЭД из федерального бюджета судебные издержки, включающие в себя судебные расходы и государственную пошлину. Так, только по 4 решениям судебных органов, вынесенным в отношении решений Владивостокской таможни, из федерального бюджета подлежало возврату 116,5 тыс. рублей.

Ввиду того, что в настоящий момент большинство судебных решений по вопросам корректировки таможенной стоимости принимается не в пользу таможенных органов, что приводит к значительным возвратам денежных средств из федерального бюджета, наиболее действенным механизмом является своевременное проведение таможенными органами таможенных ревизий или проверок документов бухгалтерского учета организаций, в которых отражаются сведения о стоимости товаров.

Вместе с тем в таможенных органах такие проверки затронули только от 2 до 7 % всех участников ВЭД (Владивостокская, Зеленоградская и Балтийская таможни).

Как показало контрольное мероприятие, одним из эффективных средств таможенного контроля при таможенном оформлении является фактический контроль товаров (досмотр, осмотр). В то же время при действующей системе управления рисками таможенный досмотр является исключительной формой таможенного контроля и применяется только при определенных условиях. Таким образом, инспекционно-досмотровые ком-

плексы являются одним из способов оперативного осмотра содержимого транспортных средств на соответствие с товаросопроводительными документами. Вместе с тем в регионе деятельности Балтийской таможни до настоящего времени не функционирует стационарный инспекционно-досмотровый комплекс, расположенный на 3 районе морского порта г. Санкт-Петербурга, введенный в эксплуатацию в 2008 году.

Фактически строительные-монтажные работы закончены 20 августа 2008 года, проведено пробное сканирование контейнера.

Таким образом, около 2 лет не функционирует стационарный комплекс, на строительство которого затрачены значительные бюджетные средства и введение которого могло бы сказаться на повышении эффективности фактического контроля перемещаемых товаров, а также способствовать выявлению в транспортных средствах контрабанды и посторонних вложений.

4. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия: акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка организации работы таможенных органов по обеспечению полноты начисления и перечисления в федеральный бюджет в 2008, 2009 годах и за истекший период 2010 года таможенных платежей в отношении товаров, происходящих с территории Китая» на объектах Федеральной таможенной службы подписан с пояснениями руководителя ФТС России А. Ю. Бельянинова. По итогам указанных пояснений подготовлено заключение аудитора Счетной палаты Российской Федерации И. В. Васильева на замечания (пояснения) руководителя ФТС России А. Ю. Бельянинова.

В ходе контрольного мероприятия Балтийской таможней взыскана задолженность с таможенных брокеров в размере 3,3 млн. рублей. Кроме того, Зеленоградской таможней после выявления проверяющими Счетной палаты Российской Федерации задолженности за таможенными брокерами, составляющей 34,0 млн. рублей, выставлены требования об уплате таможенных платежей.

Выводы

1. В период 2008, 2009 годов и I полугодия 2010 года на территорию Российской Федерации ввезено 23371,5 тыс. т китайских товаров общей стоимостью 72953,2 млн. долл. США. Таможенные платежи, уплаченные участниками ВЭД при таможенном оформлении китайских товаров в проверяемом периоде, составили 596,2 млрд. рублей. Объемная доля китайских товаров, ввозимых на территорию Российской Федерации, к общему объему импортируемых товаров в проверяемом периоде составила около 7 % по весу и около 18 % - по статистической стоимости и таможенным платежам.

2. Основной объем китайских товаров (по критерию статистической стоимости) перемещался автотранспортом (около 42 %), морским транспортом (около 33 %), железнодорожным транспортом (11 %), авиатранспортом (12 процентов).

3. Основными китайскими товарами при ввозе по стоимости являлись компьютеры и комплектующие к ним, аппараты телефонные, обувь, по весу - фрукты, изделия из металла, пек и кокс пековый (для производства алюминия), электроды угольные и другие товары.

4. Около четверти объема китайских товаров (по критерию статистической стоимости) ввозились с применением нулевой ставки ввозной таможенной пошлины.

5. С участием ФТС России в рамках работы комиссии Правительства Российской Федерации по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике и подкомиссии по таможенно-тарифному регулированию и нетарифному регулированию, защитным мерам во внешней торговле Правительственной комиссии по экономическому

развитию и интеграции подготовлены 2 постановления Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 года № 402 и от 10 мая 2010 года № 307 в части введения защитных мер в отношении отечественной продукции. В то же время в проверяемом периоде ФТС России не вносила в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам таможенного оформления и контроля китайских товаров, так как не отмечала проблем, связанных с правоприменением таможенного законодательства в части таможенного оформления и контроля вышеуказанных товаров.

6. Нормы приказа ГТК России от 30 марта 2004 года № 395 «Об утверждении инструкции о совершении таможенных операций при декларировании товаров в электронной форме» противоречат нормам законодательства Таможенного союза. В связи с этим преференции по уплате таможенной пошлины при таможенном оформлении в электронной форме предоставляются участникам ВЭД без проверки оригинала сертификата происхождения формы «А», которым подтверждается легитимность предоставленных льгот и предоставление которого предусмотрено законодательством Таможенного союза.

7. Меры таможенно-тарифного регулирования при ввозе на территорию Российской Федерации частей обуви, в том числе китайского происхождения, не в полной мере соответствуют интересам государственной политики, направленной на развитие отечественного производства обуви, а также не соответствуют основным целям и задачам Стратегии развития легкой промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, рассмотренной и одобренной 1 июня 2009 года на заседании Президиума Правительства Российской Федерации. В результате в проверяемом периоде произошло резкое увеличение импорта организациями, не являющимися производителями, частей обуви китайского происхождения с большой степенью переработки в разукomплектованном виде (верх обуви, подошва, стелька), требующих простейшей операции по сборке. Отдельная обувная продукция имела ярлыки «Сделано в России».

В случае ввоза вышеуказанной продукции с применением к ней минимальной ставки ввозной таможенной пошлины, предусмотренной для обуви, расчетное увеличение поступлений таможенных платежей в федеральный бюджет в проверяемом периоде могло составить около 3,2 млрд. рублей.

Учитывая, что одной из основных целей Стратегии является усиление борьбы с теневым производством и нелегальным импортом, подобные «схемы» импорта частей обуви не способствуют развитию производства на территории Российской Федерации, предусматривающего технологически законченный и взаимоувязанный промышленный комплекс (от процесса глубокой переработки сырья до выпуска готовой продукции), занятости населения и повышению налогообложения на территории Российской Федерации, а всего лишь минимизируют затраты недобросовестных участников ВЭД и нелегальных производителей, выпускающих продукцию сомнительного качества, не отвечающую российским стандартам.

8. Вступление в силу с 1 июля 2010 года норм Соглашения между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией от 18 июня 2010 года «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу Таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском», упрощающих беспошлинный ввоз физическими лицами товаров, предназначенных для личных целей, оказывает негативное воздействие на пополнение федерального бюджета, способствует применению различных схем провоза китайских товаров под видом товаров для личного пользования предположительно в коммерческих целях без уплаты таможенных пошлин.

Кроме того, указанное обстоятельство способствует ввозу на территорию Российской Федерации товаров без соответствующих сертификатов безопасности и возможно опасных для здоровья людей, способствует развитию нелегального бизнеса в России и привлечению населения вышеуказанного региона к нелегальной работе и сокрытию доходов. Ежемесячно только через пограничные переходы Дальневосточного региона из Китая физическими лицами беспощинно ввозится от 3 до 5 тыс. т товаров для личного пользования предположительно в коммерческих целях. Таким образом, возможное ежемесячное недопоступление таможенных платежей в федеральный бюджет может составлять предположительно от 76,5 до 127,5 млн. рублей.

9. Сложившаяся в настоящее время система учета валютных операций, основанная на нормативных актах Банка России (Инструкция Банка России от 15 июня 2004 года № 117-И, Положение Банка России от 1 июня 2004 года № 258-П), не в полной мере ориентирована на предупреждение нарушений валютного законодательства в части проведения валютных операций по внешнеэкономическим сделкам с импортными товарами, в том числе китайского происхождения, что делает контроль за валютными операциями малоэффективным и создает условия для неконтролируемого вывода капиталов из Российской Федерации.

10. В 2009 году и I полугодии 2010 года по фиктивным контрактам с китайскими фирмами за рубеж вывезено около 18,5 млрд. рублей. В общей сложности в 2009 году и за 9 месяцев 2010 года в результате осуществления валютного контроля зафиксирован невозврат денежных средств в связи с невозвозом товаров, включая китайские, в сумме 725,3 млрд. рублей.

11. Выявлены многочисленные факты затягивания таможенными органами процедуры принятия решений по установлению ответственности лиц, причастных к нарушению валютного законодательства, что приводило к истечению срока привлечения к административной и уголовной ответственности и невозможности взыскания штрафов, а также давало возможность нарушителям уйти от ответственности.

12. Сравнение данных китайской статистики экспорта и российской статистики импорта показало, что российский импорт китайских товаров превышал китайский экспорт в Российскую Федерацию в 2008 году на 1,7 млрд. долл. США, в 2009 году - на 5,3 млрд. долл. США. Вместе с тем конкретные аналитические материалы, подтверждающие указанные причины расхождений в разрезе определенных кодов товарной номенклатуры и объективно влияющие на расхождения статистических данных российско-китайской внешней торговли, в ФТС России отсутствуют.

13. В проверяемом периоде ФТС России не в полной мере реализовывала функции Представительства ФТС России в Китае в части оперативного получения от китайской стороны информации относительно участников ВЭД и перемещаемых ими товаров через таможенную границу. Ответы по существу поставленных таможенными органами вопросов от Представительства ФТС России в Китае во многих случаях не поступали или поступали по истечении длительного периода времени (более 1 года), когда необходимость в них для рассмотрения конкретных вопросов теряла актуальность.

14. Значительно возросла доля таможенных платежей, подлежащих возврату по доначислениям, проведенным в результате корректировки таможенной стоимости (с 6,5 % в 2008 году до 46 % в I полугодии 2010 года), что свидетельствует о низком качестве принятия решений о корректировке таможенной стоимости и возросшей активности участников ВЭД в части обжалования решений таможни по стоимости.

15. Проверка организации контроля в таможенных органах за таможенным оформлением китайских товаров выявила в проверяемом периоде нарушения в части предоставления таможенными органами преференций и принятия классификационных решений в отношении товаров, повлекшие недопоступления или возврат таможенных платежей из федерального бюджета, а именно:

- в результате неправомерного предоставления Балтийской и Владивостокской таможнями преференций участникам ВЭД в федеральный бюджет недопоступили таможенные платежи в размере 1,2 млн. рублей, при этом проверенное количество деклараций составило менее 0,006 % от всего количества деклараций, оформленных указанными таможнями за период, в котором выявлены данные нарушения;

- в результате неправомерных решений Балтийской и Зеленоградской таможень о классификации товаров недопоступление таможенных платежей в федеральный бюджет составило 156,8 тыс. рублей;

- отсутствие соответствующего документального контроля на этапе таможенного оформления во Владивостокской таможне привело к принятию решений о классификации товара, повлекших возврат из федерального бюджета ранее уплаченных таможенных платежей в сумме 2,6 млн. рублей.

16. Выявлены многочисленные факты нарушения процедуры проведения отбора проб и образцов товаров для проведения экспертиз в ЦЭКТУ ФТС России, а также неприятия мер по результатам таких экспертиз, что повлекло недопоступление или возврат таможенных платежей из федерального бюджета, в том числе:

- в Балтийской и Екатеринбургской таможнях нарушения должностными лицами законодательства при отборе проб и образцов для проведения экспертиз, несмотря на установление по результатам указанных экспертиз фактов недостоверного декларирования, повлекли возврат из федерального бюджета ранее уплаченных таможенных платежей на общую сумму 43,6 млн. рублей;

- в Балтийской таможне выявлены случаи неприятия мер административной и уголовной ответственности в отношении результатов экспертиз, выявивших факты недостоверного декларирования, повлекшие неуплату штрафов в размере 4,3 млн. рублей;

- в Зеленоградской таможне выявлены случаи неприятия мер по результатам экспертиз ЦЭКТУ ФТС России, имеющих признаки недостоверного декларирования, а также выявлен случай утери результатов такой экспертизы в отношении китайских товаров;

- во Владивостокской таможне не учтены результаты почерковедческой экспертизы регионального филиала ЦЭКТУ ФТС России, что могло повлиять на увеличение поступлений в федеральный бюджет на сумму 1,2 млн. рублей.

17. Владивостокской таможней в нарушение статьей 103 и 429 Таможенного кодекса Российской Федерации не приняты меры в отношении признания бесхозными товаров стоимостью 50,9 млн. рублей, предельные сроки хранения которых на складах временного хранения истекли.

18. Установлены факты неприятия должных мер со стороны Балтийской и Зеленоградской таможень по взысканию задолженности с участников ВЭД и таможенных брокеров.

19. В регионе Балтийской таможни около 2 лет не функционирует введенный в эксплуатацию стационарный инспекционно-досмотровый комплекс, на строительство которого затрачены значительные бюджетные средства и введение которого могло бы сказаться на повышении эффективности фактического контроля перемещаемых товаров, а также способствовать выявлению в транспортных средствах и контейнерах контрабанды и посторонних вложений.

Предложения

1. Направить представление руководителю Федеральной таможенной службы с предложением:

- устранить вышеуказанные факты нарушений таможенного законодательства, осуществить меры по довызысканию неуплаченных таможенных платежей и штрафов, а также принять меры по привлечению к ответственности должностных лиц таможенных органов, допустивших эти нарушения;

- привести в соответствие нормы ведомственных приказов с нормами международного законодательства;

- принять безотлагательные меры в отношении товаров, хранение которых превысило допустимые сроки хранения на складах временного хранения.

2. Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации в отношении следующих вопросов:

- о проблемах таможенно-тарифного регулирования при ввозе частей обуви;

- о проблемах законодательства о валютном регулировании и валютном контроле в части малоэффективного контроля осуществления валютных операций при внешне-экономических сделках, позволяющих беспрепятственно осуществлять вывод капиталов из Российской Федерации;

- о негативной ситуации, сложившейся в Дальневосточном регионе в результате изменений в нормах законодательства в части увеличения беспошлинного ввоза физическими лицами товаров для личных целей, вступивших в силу с 1 июля 2010 года.

3. Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

И. В. ВАСИЛЬЕВ