

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 7 сентября 2007 года № 35К (553) «О результатах проверки эффективности действующего таможенного законодательства и принимаемых таможенными органами мер по осуществлению таможенного тарифного регулирования в части влияния на формирование доходов федерального бюджета в 2006 году и истекшем периоде 2007 года в Дальневосточном таможенном управлении и подведомственных ему таможнях»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

Направить представление Счетной палаты руководителю Федеральной таможенной службы.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности действующего таможенного законодательства и принимаемых таможенными органами мер по осуществлению таможенного тарифного регулирования в части влияния на формирование доходов федерального бюджета в 2006 году и истекшем периоде 2007 года в Дальневосточном таможенном управлении и подведомственных ему таможнях»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.1.12.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

Цель контрольного мероприятия

Определение эффективности действующего таможенного законодательства и принимаемых таможенными органами мер по осуществлению таможенного тарифного регулирования в части влияния на формирование доходной части федерального бюджета.

Предметы контрольного мероприятия

Распорядительные документы, регламентирующие деятельность таможенного органа; годовые и периодические отчеты по основным направлениям деятельности; грузовые таможенные декларации и сопроводительные документы к ним, транзитные декларации, удостоверения ввоза транспортных средств, таможенные приходные ордера, разрешения на применение таможенных режимов; переписка по вопросам таможенного оформления товаров; документы, обосновывающие принятую таможенную стоимость; документы по уплате и перечислению таможенных платежей; документы по образованию и учету задолженности по таможенным платежам в федеральный бюджет; документы, подтверждающие законность и обоснованность предоставления льгот по уплате таможенных платежей и целевое использование товаров; материалы проверок контролирующих органов, акты, заключения и решения по ним, материалы внутренних ревизий; акты и материалы проверок участников внешнеэкономической деятельности; дела об административных правонарушениях; решения судебных органов и другие документы, связанные с деятельностью таможенных органов.

Объекты контрольного мероприятия: Дальневосточное таможенное управление, Находкинская таможня, Хабаровская таможня, Камчатская таможня (по запросу).

Проверяемый период деятельности: 2006 год и истекший период 2007 года.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 13 июня по 20 июля 2007 года.

Все акты проверок подписаны без замечаний.

Запрашиваемые в ходе контрольного мероприятия документы представлены в полном объеме и в установленные сроки.

Результаты контрольного мероприятия

1. В регион деятельности Дальневосточного таможенного управления (далее - ДВТУ, Управление) входит территория Дальневосточного федерального округа России. В подчинении ДВТУ находится 16 таможен и 56 таможенных постов.

В Дальневосточном федеральном округе расположено 83 пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации, в том числе 53 морских, 5 автомобильных, 9 смешанных, 10 воздушных, 3 речных и 3 железнодорожных. Более трети из этих пунктов пропуска фактически не функционируют.

Внешнеторговый оборот таможен Управления в 2006 году составил 15983,2 млн. долл. США и увеличился против 2005 года на 21,2 %. Его доля в объеме внешнеторгового оборота в целом по Российской Федерации составляла около 4 %. Немногим более половины внешнеторговых операций (53 %) приходилось на импорт.

Основными товарными группами по импорту в проверяемом периоде были машины и оборудование, средства наземного транспорта, а также пластмассы и изделия из них. Основные позиции в номенклатуре экспортируемых товаров занимали минеральное топливо, нефть и нефтепродукты, древесина и изделия из нее, черные металлы, рыба, ракообразные, моллюски. Основные страны - торговые партнеры - КНР, Япония и Республика Корея.

В I квартале 2007 года внешнеторговый оборот подведомственных Управлению таможен составил 4422,4 млн. долл. США и увеличился против соответствующего периода 2006 года на 52 процента.

2. В 2006 году таможенными органами ДВТУ перечислено в доход федерального бюджета таможенных платежей на сумму 102767,5 млн. рублей, что на 38 % больше, чем в 2005 году. На долю таможенных платежей Управления в общем объеме доходов, администрируемых ФТС России, приходилось 3,6 процента.

Установленное ФТС России контрольное задание по взиманию таможенных платежей на 2006 год выполнено Управлением на 106,0 %. В I квартале 2007 года сумма таких платежей составила 21721,9 млн. рублей, что больше соответствующего периода 2006 года на 3 процента.

Полнота перечисления таможенных платежей контролируется Управлением посредством ежеквартальных актов сверок с ФТС России. Согласно предоставленным в ходе контрольного мероприятия актам сверок за 2006 год и I полугодие 2007 года фактов несвоевременного и неполного перечисления таможенных платежей в доход федерального бюджета не выявлено.

2.1. Проверка показала, что по состоянию на 29 июня 2007 года на счетах Управления находилось 12,7 млн. рублей, 19,0 тыс. долл. США и 17,6 тыс. японских иен в виде неостребованных авансовых платежей, срок для подачи заявлений участниками ВЭД на возврат (зачет) которых истек. Вместе с тем согласно статьям 330 и 357 Таможенного кодекса Российской Федерации и распоряжению ГТК России от 27 ноября 2003 года № 647-р «Об утверждении методических указаний о порядке применения таможенными органами положений Таможенного кодекса Российской Федерации, относящихся к

таможенным платежам» определено, что возврат авансовых платежей, денежного залога осуществляется по правилам, предусмотренным Кодексом, если заявление об их возврате подано в течение трех лет со дня поступления на счет таможенного органа. Иначе денежные средства подлежат перечислению в федеральный бюджет.

До завершения контрольного мероприятия указанные денежные средства были перечислены в доход федерального бюджета.

2.2. По состоянию на 1 июня 2007 года задолженность участников ВЭД по уплате таможенных платежей в целом по таможенным Управлениям составила 1254,8 млн. рублей, из них 625,9 млн. рублей - по таможенным платежам (49,9 % от общей суммы задолженности) и 628,9 млн. рублей - по пеням (50,1 процента).

Исходя из структуры задолженности по времени ее образования, немногим более половины (51,9 %) приходится на задолженность, образовавшуюся до 2000 года.

Основными причинами образования задолженности по уплате таможенных платежей являлись: недекларирование товара, недостоверная классификация товара в соответствии с кодами товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (далее - ТН ВЭД), нарушение таможенных режимов и недостоверное заявление таможенной стоимости.

В 2006 году сумма вновь образовавшейся задолженности (выявленной в 2006 году) составила в целом по Управлению 1021,6 млн. рублей, что почти в 5 раз больше, чем в 2005 году. Погашено задолженности на сумму 564,6 млн. рублей.

В I квартале 2007 года сумма вновь образовавшейся задолженности по уплате таможенных платежей (выявленной за I квартал 2007 года) составила 267,0 млн. рублей, что в 2,7 раза больше, чем за соответствующий период 2006 года. Погашено задолженности на сумму 69,0 млн. рублей, что почти в 3 раза больше, чем за соответствующий период 2006 года.

В ходе контрольного мероприятия было выявлено нарушение сроков выставления требования об уплате таможенных платежей в Находкинской таможне. Выставление требования об уплате таможенных платежей по факту недостоверного декларирования ООО «Интехинвест» таможенной стоимости товаров на сумму 3,2 млн. рублей было направлено этому участнику ВЭД спустя 14 дней с момента обнаружения такого факта. Между тем согласно пункту 3 статьи 350 Таможенного кодекса Российской Федерации требование должно выставляться таможенным органом не позднее 10 дней со дня обнаружения факта неуплаты или неполной уплаты таможенных платежей, что позволяет взыскать недоимку в бесспорном порядке. В результате указанной просрочки взыскание недоимки с участников ВЭД возможно произвести только по решению суда. Однако, как показывает судебная практика, большинство судебных решений по этому вопросу принимается не в пользу таможенных органов.

В ходе проверки Камчатской таможни было отмечено недостаточно четкое взаимодействие соответствующих структурных подразделений таможни, в результате которого период времени после установления факта недостоверного декларирования, факта неуплаты таможенных платежей и выставления соответствующего требования на сумму 351,8 тыс. рублей составил около одного месяца. Одновременно необходимо отметить низкую оперативность подразделений Камчатской таможни в обнаружении фактов недостоверного декларирования товаров. Контрольным мероприятием установлено, что в некоторых случаях проверка достоверности сведений после выпуска товаров проводилась Камчатской таможней за несколько дней до окончания предельного срока, установленного Таможенным кодексом Российской Федерации для такой проверки - один год со дня утраты товарами статуса находящихся под таможенным контролем. В ходе проведения повторного контроля достоверности сведений о декларировании товара одним индивидуальным предпринимателем (28 марта 2007 года) была обнаружена недос-

товерная его классификация. В результате в федеральный бюджет недопоступило таможенных платежей на сумму 1,4 млн. рублей. При этом таможенное оформление этого товара происходило 29 марта 2006 года, или практически год назад.

По данным ДВТУ, на 1 июня 2007 года задолженность индивидуальных предпринимателей составила 47,5 млн. рублей, или 19 % от общей суммы задолженности по уплате таможенных платежей, образовавшейся в 2006 году по Управлению. Однако ее взыскание возможно только по решению суда. В соответствии с положениями Таможенного кодекса Российской Федерации бесспорное взыскание недоимки применяется исключительно в отношении юридических лиц.

В то же время согласно статьям 46 и 47 Налогового кодекса Российской Федерации, в случае неуплаты или неполной уплаты налога, сбора, пеней и штрафов обязанность по уплате налога исполняется в принудительном порядке путем обращения взыскания на денежные средства на счетах в банках и иное имущество налогоплательщика (налогового агента) - организации и индивидуального предпринимателя.

3. В 2006 году таможенными органами, подведомственными ДВТУ, проведено 42232 корректировки таможенной стоимости, по результатам которых доначислены таможенные платежи на сумму 2641,1 млн. рублей. Фактически взыскано 2629,9 млн. рублей (99,6 % от суммы доначисленных платежей). По сравнению с 2005 годом сумма доначислений по корректировкам таможенной стоимости возросла на 3,1 %, сумма фактически довзысканных таможенных платежей - на 6,6 %. В I квартале 2007 года таможенными органами было принято 7334 решения о корректировке таможенной стоимости на сумму 386,9 млн. рублей. Фактически взыскано 373,4 млн. рублей, что составляет 96,5 % от суммы доначисленных таможенных платежей.

3.1. В ходе контрольного мероприятия было установлено, что в таможенных ДВТУ в 2006 году было оформлено к ввозу на таможенную территорию Российской Федерации 287,5 тыс. легковых автомобилей иностранного производства стоимостью 1474,0 млн. долл. США (около 10 % от объема импорта по ДВТУ). Из них 93,3 % (268,2 тыс. шт.) составляли автомобили, с момента выпуска которых прошло от 3 до 7 лет, и 5,1 % (14,8 тыс. шт.) - автомобили, с момента выпуска которых прошло более 7 лет (в 2005 году доля таких автомобилей составляла 96,5 % и 2,5 %, соответственно). В I квартале 2007 года доля оформленных к ввозу на таможенную территорию Российской Федерации подержанных автомобилей, с момента выпуска которых прошло от 3 до 7 лет, составила 91,5 % и, выпущенных более 7 лет назад, - 6,7 процента.

Было также установлено, что за последние 2 года произошло значительное увеличение ввоза на таможенную территорию Российской Федерации кузовов для моторных транспортных средств и двигателей (внутреннего сгорания, бензиновых и дизельных). Сравнительный анализ объемов ввоза кузовов и двигателей для легковых автомобилей за период с 2004 года по май 2007 года дает основания полагать, что значительная их часть ввозится на таможенную территорию Российской Федерации в целях дальнейшей сборки и продажи легковых автомобилей.

В мае-июне 2007 года комиссией ФТС России при проведении осмотра партий товара в рамках служебной проверки ДВТУ обращено внимание на то, что большая часть осмотренных запасных частей к автомобилям представляет собой разобранные автомобили.

Проверкой установлено, что в г. Владивостоке целый ряд организаций оказывает услуги по доставке легковых автомобилей в разукomплектованном виде из Японии и их последующей сборке. Такие услуги рекламируются на сайтах Интернета, где подробно представлена «технология» ввоза автомобилей в виде «конструктора». Так, на сайте Интернета <<http://www.japanstart.ru>> предлагаются услуги по доставке выпущенных более 7 лет назад автомобилей в разобранном виде, так как на эти автомобили действует повышенная ставка таможенной пошлины.

Необходимо отметить, что размеры ставок таможенных пошлин на запасные части к легковым автомобилям значительно ниже ставок, применяемых к легковым автомобилям в готовом виде, и не зависят от срока их службы.

Управлением в ходе выборочной проверки была рассчитана разница между суммами таможенных платежей, подлежащих уплате при таможенном оформлении автомобиля в разукomплектованном виде (кузов, двигатель и подвеска), и при таможенном оформлении легкового автомобиля. Расчет произведен выборочно по 2 автомобилям марки «NISSAN TERRANO» и 2 автомобилям марки «TOYOTA CROWN» выпуска 1999 года. Расчетная разница между таможенными платежами, которые были бы уплачены при ввозе этих автомобилей и основных узлов к ним, составила 18,9 тыс. долл. США. Также Управлением был сделан расчет разницы между таможенными платежами, которые могли бы быть уплачены при условии таможенного оформления автомобилей в разукomплектованном виде, и таможенными платежами на автомобили в готовом состоянии, исходя из суммы среднего таможенного платежа за 2006 год. В результате средний таможенный платеж за 1 автомобиль в разукomплектованном виде оказался почти в 5 раз меньше, чем за собранный автомобиль.

По экспертной оценке, проведенной в ходе контрольного мероприятия, разница в суммах таможенных платежей, уплаченных в 2006 году при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации в регионе деятельности Управления кузовов и двигателей к ним (более 72 тыс. штук), и таможенных платежей, которые могли бы быть уплачены с такого же количества автомобилей в собранном виде, составляет около 154 млн. долл. США.

Если предположить, что агрегаты автомобилей (кузов, двигатель) ввозились в основном в целях дальнейшей их сборки и продажи в виде готовых автомобилей, то в 2006 году, исходя из общего количества ввезенных автомобилей, кузовов и двигателей к ним, каждый 5 автомобиль ввозился через таможни Дальневосточного региона в разобранном виде.

В ходе проверки было также установлено, что в 2006 году таможенная стоимость кузова (с учетом марки автомобиля, его модели, года выпуска) составляла в среднем от 30 до 60 % от цены автомобиля. При этом в Находкинской и Ванинской таможнях, согласно располагаемой таможнями ценовой информации, на эту долю приходилось от 50 до 60 %, а во Владивостокской таможне стоимость такого же кузова составляла от 30 до 35 %. Таким образом, стоимость одного и того же кузова (с учетом модели и года выпуска) учитывалась таможенными органами Управления по-разному, что свидетельствует об отсутствии единой методики определения таможенной стоимости основных узлов автомобиля и затрудняет осуществление контроля таможенными органами за заявленной таможенной стоимостью этих товаров.

3.2. Проверка показала, что в 2006 году оспорено в судах 619 решений таможен ДВТУ о корректировке таможенной стоимости товаров. Общая сумма доначисленных таможенных платежей составила 176,8 млн. рублей. При этом 514 решений таможенных органов, или 83 % от рассмотренных судами решений, признаны незаконными.

В I квартале 2007 года оспорено в судебном порядке 350 решений таможен ДВТУ о корректировке таможенной стоимости. Общая сумма доначисленных в связи с этим таможенных платежей составила 126,3 млн. рублей, что свидетельствует о значительном росте признаваемых судами незаконными решений таможенных органов о корректировке таможенной стоимости по сравнению с 2006 годом.

Анализ судебной практики показал, что признание незаконными решений таможенных органов о корректировке таможенной стоимости товаров в основном обусловлено принятием таможенными органами решений по таможенной стоимости с нарушениями процедуры их оформления и обоснования, установленной Законом Российской

Федерации «О таможенном тарифе», приказом ГТК России от 1 сентября 2006 года № 830 «Об утверждении бланков формы корректировки таможенной стоимости и таможенных платежей и Положения о корректировке таможенной стоимости товаров» и другими нормативными документами.

Имеют также место неточности и определенные противоречия между статьями 63, 131, 323 Таможенного кодекса Российской Федерации, регламентирующими представление таможенным органам документального подтверждения декларантом сведений по заявленной таможенной стоимости. Это приводит к тому, что судебные органы не признают право должностных лиц таможенных органов по своему усмотрению запрашивать у декларантов в целях подтверждения заявленной таможенной стоимости дополнительные документы и сведения, помимо перечня, определенного статьей 131 Таможенного кодекса Российской Федерации и приказом ГТК России от 16 сентября 2003 года № 1022 «Об утверждении Перечня документов и сведений, необходимых для таможенного оформления товаров в соответствии с выбранным таможенным режимом» (в настоящее время ФТС России приказом от 25 апреля 2007 года № 536, вступающим в силу с 12 сентября 2007 года, отменено действие приказа ГТК России и утвержден новый перечень документов для подтверждения сведений о таможенной стоимости, а также определено право таможенного органа запрашивать ряд иных документов, необходимых для принятия решения о таможенной стоимости).

Существенной проблемой, выявленной в ходе анализа судебной и правоприменительной практики таможенных органов, является отсутствие нормативно закрепленных источников достоверной ценовой информации о стоимости идентичных и однородных товаров. Следует отметить, что до 1 июля 2006 года в рамках шестого (резервного) метода определения таможенной стоимости, установленного Законом Российской Федерации «О таможенном тарифе», можно было использовать нейтральные источники ценовой информации (биржевые котировки, справочники цен мирового рынка, издаваемые Всероссийским научно-исследовательским конъюнктурным институтом, изданием «Цена Дайджест»). Однако согласно поправкам, внесенным в этот Закон, применение возможных ранее источников ценовой информации для определения таможенной стоимости в настоящее время ограничено: за основу для определения таможенной стоимости принимается исключительно цена конкретной сделки. При этом использование содержащихся в различных источниках информации сведений о действующих ценах без привязки к сторонам и условиям сделки является неправомерным.

В соответствии с пунктом 5 статьи 323 Таможенного кодекса Российской Федерации таможенный орган вправе принять решение о несогласии с заявленной таможенной стоимостью «при обнаружении признаков того, что представленные декларантом документы и сведения не являются достоверными». К признакам недостоверности таможенные органы относят необоснованное расхождение взаимосвязанных сведений в представленных декларантом документах (в стоимостных либо количественных показателях, относящихся к декларируемому товару, реквизитах документов, наименовании организаций и т. п.), и при выявлении таких признаков принимают решение о корректировке таможенной стоимости. Однако участники ВЭД и суды под недостоверностью заявленных сведений понимают наличие у таможенного органа прямых доказательств недостоверности предоставленных декларантом документов и сведений.

В ходе проверки было установлено, что ООО «Дальконтракт», являющееся крупным импортером полистирола, ввезло в 2006 году этот товар из КНР и Республики Корея через Хасанскую, Владивостокскую и Находкинскую таможни по заниженной таможенной стоимости. Так, средняя таможенная стоимость полистирола составила в этот период 0,64 долл. США за 1 кг, что более чем в 2 раза ниже контрольного показателя, установленного ФТС России в виде ценовой информации, доведенной до таможенных органов

(1,45 долл. США), и стоимости идентичных товаров, ввозимых другими участниками ВЭД. Однако решения таможенных органов, принятые в связи с этим по корректировке таможенной стоимости, были оспорены ООО «Дальконтракт» в арбитражном суде.

Основными причинами принятия решений суда в пользу этого участника ВЭД являются представление им всех документов, необходимых для подтверждения метода определения таможенной стоимости товаров по стоимости сделки с ввозимым товаром, установленного Законом Российской Федерации «О таможенном тарифе», а также отсутствие со стороны таможенных органов доказательств, что сделка совершена на других условиях и по другой цене. Не были приняты судом во внимание и представленные таможенным органом доказательства о наличии признаков недостоверности заявленных документов и сведений. Вместе с тем располагаемые ДВТУ источники информации о ценах, сложившихся на рынке стран-производителей товаров на полистирол, полиэтилен, полипропилен и некоторые другие товары, свидетельствуют о существенном занижении их таможенной стоимости ООО «Дальконтракт». Разница между суммами таможенных платежей, фактически уплаченных этим участником ВЭД и рассчитанных исходя из средней цены предложения китайских компаний, составляет порядка 2 млн. долл. США (расчетно).

3.3. В ходе контрольного мероприятия выборочно рассмотрены стоимостные показатели по импорту отдельных товаров, в отношении которых установлены контрольные показатели. В Находкинской таможне на начало 2006 года фактически сложившийся средний размер таможенной стоимости практически по всем наименованиям товаров «дефицита», произведенным в КНР, был ниже установленных ФТС России контрольных показателей. К товарам «дефицита», в частности, относятся готовые продукты или консервы из моллюсков, желатин, перчатки хирургические, текстильные материалы, мебельная фурнитура, обувь и ряд других. Не был достигнут этот показатель также и в I квартале 2007 года. Так, в январе 2007 года Находкинской таможней оформлены бытовые стиральные машины марки «Elenberg» в количестве 1656 шт. стоимостью 45,0 долл. США за 1 шт. при контрольном показателе, доведенном ФТС России до таможенных органов в феврале 2006 года, в размере 200 долл. США. Разница в таможенных платежах, определенных исходя из фактической таможенной стоимости этого товара и установленных контрольным показателем, составила 2,4 млн. рублей (расчетно). Таможней также в январе 2007 года были оформлены корпуса персональных компьютеров в количестве 31,9 т стоимостью 1,71 долл. США за 1 кг при контрольном показателе 8,2 долл. США за 1 кг. Разница в таможенных платежах составила порядка 1 млн. рублей (расчетно).

В ходе контрольного мероприятия было установлено, что Хабаровская таможня ДВТУ в недостаточной степени осуществляла контроль за заявляемой участниками ВЭД таможенной стоимостью товаров, временно ввозимых на территорию Российской Федерации. Так, в 2005-2007 годах в таможенном режиме временного ввоза оформлялись «несамоходные грузовые речные баржи» различных годов выпуска, произведенные в КНР. Таможенная стоимость одной баржи составляла 3 тыс. долл. США, или с учетом среднегодового курса доллара США за 2006 год - 80,5 тыс. рублей. Всего в 2005 году Хабаровской таможней оформлено 188 барж, в 2006 году - 136 барж, в I полугодии 2007 года - 54 баржи.

По просьбе инспекторов Счетной палаты Российской Федерации 28 июня 2007 года Хабаровской таможней вынесено постановление о назначении стоимостной экспертизы этих барж. Согласно заключению эксперта Хабаровского филиала Центрального экспертно-криминалистического таможенного управления ФТС России от 4 июля 2007 года (при выборочной экспертизе) рыночная стоимость одной баржи определена в размере от 2,1 до 2,5 млн. рублей, то есть в 26 раз выше стоимости, принятой к таможенному оформлению. При условии оформления барж исходя из их реальной таможенной стои-

мости в федеральный бюджет в течение 3 лет дополнительно поступило бы таможенных платежей на сумму 5,4 млн. рублей.

Проверка также показала, что большая часть организаций-экспортеров лома черных металлов осуществляет экспорт этих товаров по ценам ниже доведенных до таможенных органов ДВТУ в профиле риска, а также конкурентных цен мирового рынка, что свидетельствует о признаках недостоверности заявленной таможенной стоимости и занижении таможенных платежей. Так, в 2006 году средняя таможенная стоимость этих товаров составила 170,0 долл. США за 1 т при конкурентной цене в размере 200,0 долл. США.

3.4. Около двух третей (63,5 %) всех функционирующих в Дальневосточном федеральном округе пунктов пропуска являются морскими. В то же время служебные производственные здания только трех из них являются федеральной собственностью и находятся в оперативном управлении таможенных органов. В остальных пунктах пропуска этой категории таможенные органы размещаются на условиях аренды в зданиях, принадлежащих коммерческим организациям. По данным ДВТУ, ни один морской пункт пропуска через Государственную границу Российской Федерации не соответствует требованиям обустройства, как это установлено постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 года № 60 «Об утверждении Положения о пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации». Так, в этих пунктах пропуска отсутствуют единые комплексы зданий, в которых должны осуществлять служебную деятельность органы пограничного, таможенного и иных видов контроля, органы внутренних дел и иные подразделения, не определены их периметры (границы), что существенно осложняет проведение таможенного контроля. Наряду с этим в 49 из 53 морских пунктов пропуска отсутствуют нормативные акты транспортных федеральных органов исполнительной власти об их открытии.

Не полностью проведена паспортизация морских пунктов пропуска, как это предусмотрено в постановлении Правительства Российской Федерации от 27 мая 2006 года № 312 «О паспортах пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации» (в октябре 2006 года в таможенные органы региона была предоставлена информация о паспортизации 38 морских пунктов пропуска из 53 имеющихся).

4. В ходе контрольного мероприятия установлено, что в 2006 году и I квартале 2007 года при осуществлении таможенного оформления в таможенных Управлениях участниками ВЭД заявлялись практически все установленные Таможенным кодексом Российской Федерации таможенные режимы, кроме таможенных режимов переработки для внутреннего потребления и свободного склада.

Наибольший объем товаров, оформленных в таможенных Управлениях в 2006 году и в I квартале 2007 года (83 % от внешнеторгового оборота ДВТУ), приходится на основные таможенные режимы - выпуск для внутреннего потребления и экспорт.

4.1. В ходе контрольного мероприятия установлено, что в 2006 году и I квартале 2007 года в таможенных Управлениях для нужд рыбной отрасли за пределы таможенной территории Российской Федерации под таможенный режим «временный вывоз» заявлялись такие товары как топливо, мороженая рыбопродукция, продукты питания. Сумма освобождений от уплаты таможенных пошлин в этот период составила 258,0 млн. рублей.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 года № 916 «Об освобождении от уплаты таможенных пошлин флота рыбной отрасли Российской Федерации» товары, временно вывозимые для нужд флота рыбной отрасли, помещаются под условный выпуск, который в дальнейшем завершается подачей экспортной грузовой таможенной декларации на ранее вывезенные товары с предоставлением соответствующих документов, в том числе подтверждающих их загрузку на судно. При этом согласно пункту 2 статьи 151 Таможенного кодекса Российской Федерации условно выпущенные товары должны использоваться только по целевому назначению.

В то же время передача товаров, временно вывозимых для нужд рыбной отрасли, производится за пределами таможенной территории Российской Федерации, где контроль таможенных органов за целевым использованием товаров весьма затруднен. Данное обстоятельство может создавать благоприятную почву для совершения правонарушений. Так, Находкинской таможней 29 января 2007 года в отношении неустановленного лица было возбуждено дело об административном правонарушении по факту вывоза из Российской Федерации нефтепродуктов (170 т мазута, 40 т дизельного топлива, 1400 л машинного масла). Указанные продукты были помещены под таможенный режим перемещения припасов для теплохода «Пасифик Приморье» (судовладелец - российская организация ООО «Интертранспорт») из порта Находка в Беринговоморскую экспедицию. За пределами таможенной территории Российской Федерации, в нарушение требований таможенного режима, нефтепродукты были переданы на теплоход «Сатурнас» и теплоход «Pacific Alaska» без получения разрешения таможенного органа. По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении вынесено постановление о назначении ООО «Интертранспорт» административного наказания в виде штрафа на сумму 1,9 млн. рублей.

4.2. Проверка показала, что при проведении таможенного контроля перемещения припасов отсутствуют нормативные документы, методики и инструкции по измерению и определению количества перемещаемых нефтепродуктов. Так, ООО «РН-Находка-нефтепродукт», осуществляющее перевалку нефтепродуктов в зоне деятельности таможенного поста Нефтепорт, до сих пор в своих действиях руководствуется инструкцией «О порядке поступления, хранения, отпуска и учета нефти и нефтепродуктов на нефтебазах, наливных пунктах и автозаправочных станциях системы Госкомнефтепродукта СССР», утвержденной Государственным комитетом СССР по обеспечению нефтепродуктами 15 августа 1985 года. Указанной инструкцией допускается погрешность при измерениях в размере 0,5 % от общего количества переваливаемых нефтепродуктов.

4.3. Доля показателей, характеризующих режим переработки вне таможенной территории, в стоимостных и объемных показателях внешнеторгового оборота в зоне ответственности ДВТУ занимает менее 1 процента.

В проверяемый период основными участниками ВЭД, производившими вывоз сырьевых товаров для переработки вне таможенной территории в зоне ответственности ДВТУ, являлись ООО «СтройГарант» и ОАО «Горнорудная компания АИР», которые в соответствии с разрешениями, выданными Уссурийской таможней, вывозили на переработку в КНР отходы бумаги и картона и вольфрамовый концентрат с целью последующего ввоза бумаги, бумажных мешков, паравольфрамата аммония и оксида вольфрама.

В ходе плановой комплексной инспекторской проверки Уссурийской таможни, проведенной в I полугодии 2006 года Управлением, была установлена неправомерная выдача разрешений на переработку товаров, поскольку не были соблюдены требования статей 199, 202 и 204 Таможенного кодекса Российской Федерации, прежде всего, по причине неприемлемости заявленного таможней способа идентификации вывезенного сырья в продуктах переработки. В то же время деятельность участников ВЭД по разрешениям, выданным с нарушением таможенного законодательства Российской Федерации, продолжалось до истечения срока действия этих разрешений.

4.4. В ходе проведения таможенного контроля в 2006 году Управлением выявлено 99 нарушений таможенного законодательства Российской Федерации в части таможенных режимов. По фактам нарушений возбуждено 99 дел об административных правонарушениях, наложено штрафных санкций на сумму 5,4 млн. рублей. Фактически взыскано 5,1 млн. рублей.

В I квартале 2007 года выявлено 17 таких нарушений, по фактам которых возбуждено 17 дел об административных правонарушениях, наложено штрафных санкции на сумму 2,3 млн. рублей. Фактически взыскано 0,1 млн. рублей.

5. Таможенными органами, подведомственными ДВТУ, в 2006 году были предоставлены участникам ВЭД при перемещении товаров через таможенную границу Российской Федерации льготы по уплате таможенных платежей в сумме 34955,9 млн. рублей. Получателями льгот являлись 425 участников ВЭД. По сравнению с 2005 годом объем предоставленных льгот сократился на 5766,4 млн. рублей, или на 14,2 процента.

Основная доля льгот на сумму 32349,8 млн. рублей, или 92,5 %, приходилась на товары, перемещаемые через таможенную границу Российской Федерации по соглашениям о разделе продукции. Следует отметить высокие темпы роста данной категории льгот: в 2004 году такие льготы были предоставлены на сумму 5500,0 млн. рублей, в 2005 году - 13500,0 млн. рублей; в 2006 году - 39400 млн. рублей (рост в 2,9 раза).

В 2006 году таможенными ДВТУ проведено 101 проверочное мероприятие в отношении товаров, по которым предоставлены льготы и преференции по уплате таможенных пошлин, налогов, по результатам которых доначислено таможенных платежей, наложено штрафов на сумму 6,7 млн. рублей. Фактически взыскано (с учетом ранее начисленных сумм) 7,0 млн. рублей. По итогам контрольных мероприятий возбуждено 7 дел об административных правонарушениях.

В I квартале 2007 года проведено 24 проверочных мероприятия, в результате которых доначислено и взыскано таможенных платежей на сумму 8,9 млн. рублей. Вся сумма взысканных платежей приходится на товары, ввезенные по соглашениям о разделе продукции.

Анализ проводимых таможенными органами ДВТУ проверочных мероприятий в организациях, осуществляющих ввоз товаров с предоставлением льгот по уплате таможенных пошлин и налогов, свидетельствует об определенных трудностях при осуществлении контроля товаров, ввезенных в рамках осуществления соглашений о разделе продукции. Так, при проведении специальной таможенной ревизии, организованной ДВТУ в 2006 году по вопросу целевого использования компанией «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД» условно выпущенных товаров, отсутствие надлежащим образом оформленных документов, являющихся основанием для освобождения от уплаты таможенных платежей, не позволило сделать вывод о целевой принадлежности ввезенных товаров к проекту «Сахалин-2». Таможенное оформление этих товаров производилось с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей при отсутствии программ работ и смет расходов, подтверждающих использование ввозимых товаров по целевому назначению.

6. Экспорт товаров группы ТН ВЭД «Древесина и изделия из нее», оформленный в таможенных органах ДВТУ в 2006 году, составил 1445,3 млн. долл. США (около 20 % от объема экспорта ДВТУ) и увеличился по сравнению с 2005 годом на 23,4 %. В I квартале 2007 года он составил 440,3 млн. долл. США и увеличился против соответствующего периода 2006 года на 38,5 процента.

Как и в предыдущие годы, доля обработанных лесоматериалов в общем объеме экспорта лесоматериалов была незначительной и составляла немногим более 3,5 процента.

Среди зарубежных потребителей российских лесоматериалов лидирующие позиции занимают КНР (56 % в объеме экспорта этой продукции) и Япония (34 процента).

Значительная доля внешнего рынка лесоматериалов приходится на предприятия, находящиеся в собственности иностранных юридических лиц. В 2006 году из 11 крупнейших участников этого сегмента рынка 6 организаций являлись предприятиями с участием иностранного капитала, на их долю приходилось 17,6 % экспорта леса.

6.1. Согласно положениям Закона Российской Федерации «Об обеспечении единства измерений» таможенные операции должны осуществляться на основе аттестованных методик измерения. Метод измерения объема вывозимых товаров, предусмотренный

экспортером и используемый таможенным органом, должен быть стандартным и аттестованным. Порядок разработки и аттестации методик выполнения измерений определяется Госстандартом России.

Проверка показала, что аттестованные методики по обеспечению единства измерений при определении количественных показателей экспортируемого круглого леса до сих пор не приняты, в результате возникает значительная разница объемов лесоматериалов, декларируемых экспортером и определяемых таможенным органом.

В настоящее время участниками ВЭД и таможенными органами при таможенном оформлении лесоматериалов используется более 10 ГОСТов и ОСТов, в которых установлены требования к экспортным лесоматериалам и объемам круглого леса. Этими документами разрешены различные методы измерения объемов лесоматериалов, наиболее применимыми из которых являются поштучный и штабельный. При этом применение экспортером поштучного метода, а таможенным органом штабельного метода может привести к разнице результатов измерения в пределах от 15 до 20 % и, как следствие, к занижению контрактной и таможенной стоимости и таможенных платежей.

До настоящего времени таможенные органы не располагают единой нормативно утвержденной методикой расчета объема лесоматериалов с учетом коры. Проверка показала, что по этой причине потери федерального бюджета только по Находкинской таможне составили в 2006 году 50,0 млн. рублей и в I квартале 2007 года - 17,5 млн. рублей (расчетно).

На протяжении последних 15 лет отечественные экспортеры вывозят через морские порты Дальневосточного региона в Японию круглый лес по российским стандартам: ГОСТ 9463-88 и ГОСТ 22298-76Э (для хвойных пород), ГОСТ 9462-88 и ГОСТ 22299-76Э (для лиственных пород), фактически сортируя его в соответствии с требованиями японского стандарта JAS. По японскому (JAS) и скандинавскому (Nordic Timber-94) стандартам сортируются и изготавливаются экспортерами все пиломатериалы хвойных пород (сосна, лиственница, ель), вывозимые в Японию. В то же время они декларируются в таможнях ДВТУ по ГОСТу 26002-83.

Анализ документов на пиломатериалы, вывезенные участниками ВЭД через Находкинскую таможню в 2006 году, показал, что разница между средней контрактной ценой 1 куб. м пиломатериалов, изготовленных по российскому ГОСТу 26002-83 (300-350 долл. США) и японскому стандарту JAS (200,0 долл. США), составляет от 100 до 150 долл. США.

Расчеты показывают, что в 2006 году потери федерального бюджета в результате несоответствия российских стандартов на пиломатериалы стандартам, действующим в Японии, только по Находкинской таможне составили порядка 16 млн. рублей.

6.2. Определенные сложности в осуществлении таможенного контроля за экспортом лесоматериалов создает недостаточная детализация системы кодификации с учетом сортности.

По данным аналитических материалов ДВТУ, в регионе распространена практика занижения таможенных платежей за счет представления таможенным органам недостоверной информации о сорте вывозимых материалов: в 2005 году 40 % лесоматериалов было задекларировано третьим сортом, в то время как фактически доля этого сорта в объеме экспорта лесоматериалов составила 20 процентов.

Реальная возможность таможенного контроля в части сортности лесоматериалов присутствует только при проведении фактического контроля при их декларировании и выпуске. Выявление возможных рисков недостоверного декларирования осуществляется в основном при обработке статистической информации из базы данных грузовых таможенных деклараций. В этих условиях использование системы управления рисками и контрольных показателей в целях выявления потенциальных возможностей недостоверного декларирования малоэффективно.

6.3. Как показала проверка, основным методом определения таможенной стоимости вывозимых лесоматериалов, используемым участниками ВЭД, осуществляющими таможенное оформление товаров в таможенных органах ДВТУ в проверяемом периоде, являлся метод определения по стоимости сделки с вывозимыми товарами.

При контроле таможенной стоимости экспортируемой древесины таможенными органами ДВТУ в качестве минимального уровня цен используются данные о конкурентных ценах Союза лесопромышленников и лесозэкспортеров России.

Следует отметить, что эти индикативные цены как единственная справочная ценовая информация для таможенных органов имеют ряд недостатков, оказывающих влияние на контроль за таможенной стоимостью лесоматериалов. Так, индикативные цены, утверждаемые на предстоящий квартал, не полностью учитывают конъюнктурные и сезонные колебания цен на рынке лесоматериалов. Кроме того, индикативные цены на поставку пиловочника в страны Азиатско-Тихоокеанского региона установлены в одном диапазоне на продукцию I и II сорта и не учитывают различий между ними, а на поставку пиломатериалов цены не детализированы в пределах I и III сортов. Наряду с этим индикативные цены на пиломатериалы, ориентированные на Дальневосточный регион, содержат информацию только по 2-4 типоразмерам, в то время как ассортимент пиломатериалов, вывозимый участниками ВЭД, значительно шире, что затрудняет работу по определению таможенной стоимости.

Имеют место случаи, когда индикативные цены на круглый лес и лесоматериалы доводились ФТС России до Управления и, соответственно, до таможен со значительным отставанием от времени применения. Так, индикативные цены на I квартал 2007 года были доведены ФТС России до Управления письмом от 30 января 2007 года и получены Хабаровской таможней 9 февраля 2007 года. При выборочной проверке таможенных деклараций, оформленных на экспорт лесоматериалов в Хабаровской таможне 2 ноября 2006 года и 9 января 2007 года, установлено, что только за 2 дня из-за несвоевременного получения индикативных цен в федеральный бюджет недопоступило 41,4 тыс. рублей.

Необходимо также отметить, что проведению эффективного таможенного контроля за экспортом круглого леса и лесоматериалов препятствует отсутствие двусторонних соглашений между ФТС России и таможенными органами КНР, Японии об обмене информацией о конкурентных ценах и объемах этих товаров, фактически ввезенных на таможенную территорию этих стран.

6.4. В соответствии с действующим законодательством таможенное оформление экспортируемых лесоматериалов ценных пород из дуба, ясеня, бука производится только при наличии лицензии, выданной Минэкономразвития России в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1999 года № 18 «О дополнительных мерах государственного регулирования при заготовке, реализации и экспорте древесины ценных лесных пород». Однако существующий механизм выдачи лицензий не является эффективным препятствием экспорту лесоматериалов из этих ценных пород, приобретенных или заготовленных с нарушением порядка, установленного законодательством Российской Федерации. Так, в обязательный перечень документов для получения лицензии, представляемых в Минэкономразвития России, не включены документы, подтверждающие законность происхождения и приобретения древесины.

По данным ДВТУ, имеют место многочисленные факты получения лицензий на экспорт лесоматериалов ценных пород фирмами-однодневками.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 1998 года № 551 «Об утверждении Правил отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации» определена номенклатура древесины, запрещенной к вырубке, в состав которой входят лиственница, пихта, сосна и другие виды. Однако действующими нормативными правовыми документами не установлены требования о запрете экспорта древесины, за-

прещенной к вырубке. Как показала проверка, в Уссурийской таможне только во II квартале 2007 года оформлен на вывоз пиловочник из запрещенных к вырубке сосны кедровой корейской и липы в объеме 25,5 тыс. куб. метров.

7. Согласно данным Управления, в 2006 году экспорт продукции морского промысла в Дальневосточном регионе составил 316,6 млн. долл. США (в 2005 году - 303,8 млн. долл. США).

Основной объем экспорта этой продукции приходился на Камчатскую (35,9 %), Владивостокскую (27,6 %), Сахалинскую (20,3 %) и Хасанскую (9,1 %) таможни.

В структуре экспорта продукции морского промысла в 2006 году преобладали горбуша, кета, минтай, сельдь, треска, камбала белобрюхая, нерка. В зоне деятельности ДВТУ экспортировались также морские биологические ресурсы: морские ежи, крабы, креветки, морской гребешок, кальмар, трубач.

Основными странами, в которые осуществлялся экспорт этой продукции, являлись КНР, Республика Корея и Япония.

В I квартале 2007 года объем морского промысла составил 35,3 млн. долл. США (в I квартале 2006 года - 39,5 млн. долл. США).

По данным ДВТУ, основными направлениями незаконного вывоза продукции морского промысла в зоне деятельности таможен Управления являются Япония, Республика Корея и КНР.

7.1. Приказом ГТК России от 9 марта 2004 года № 283 «Об утверждении Инструкции об особенностях совершения таможенных операций в отношении продукции морского промысла, перемещаемой через таможенную границу Российской Федерации российскими рыбопромысловыми судами» (далее - Инструкция) определено проведение таможенного контроля (в том числе в форме осмотра и досмотра) только в отношении продукции морского промысла, добытой в территориальных водах Российской Федерации (в пределах 12-мильной зоны). Пунктом 3 Инструкции установлено, что продукция морского рыбного промысла, выловленная и (или) произведенная судами за пределами территориального моря и поставляемая за пределы таможенной территории Российской Федерации без захода перевозящего ее судна в российские порты, не подлежит таможенному оформлению.

Контроль за выловом продукции морского промысла в исключительной экономической зоне Российской Федерации (далее - ИЭЗ) осуществляется Пограничной службой ФСБ России при взаимодействии, в том числе, с ФТС России. Однако до настоящего времени нормативными актами Российской Федерации не определены порядок и формы таможенного контроля продукции морского промысла, добываемой в ИЭЗ. Также не предусмотрено предоставление в таможенные органы данных о выловленной и переработанной российскими судами на территории ИЭЗ продукции морского промысла, которая вывозится на территорию иностранных государств. В целом это препятствует осуществлению эффективного государственного контроля за выловом продукции морского промысла, добываемой в ИЭЗ, ее вывозом за рубеж, а также валютного контроля.

7.2. В связи с принятием Федерального закона Российской Федерации от 15 июня 2006 года «О внесении изменений в статью 9 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» в таможнях Управления, имеющих морские пункты пропуска, сложилась ситуация, не позволяющая в полном объеме применять вышеуказанную Инструкцию. Изменения, внесенные в 2006 году в этот Закон, предусматривают получение разрешения пограничных органов при многократном пересечении Государственной границы Российской Федерации в ходе выполнения промыслового рейса без прохождения пограничного, таможенного и иных видов контроля. Порядок получения такого разрешения в соответствии с этим Законом устанавливается

Правительством Российской Федерации. Вместе с тем этот порядок Правительством Российской Федерации до настоящего времени не установлен.

7.3. Для целей определения района промысла и установления необходимости производства таможенного оформления Инструкцией установлен порядок взаимодействия и информационного обмена между региональными таможенными управлениями и пограничными управлениями ФСБ России. При этом контроль за достоверностью предоставляемых рыболовецкими судами сведений, согласно Инструкции, должен обеспечиваться непосредственно в районах промысла органами Пограничной службы ФСБ России. Однако порядок взаимодействия и информационного обмена между региональными таможенными управлениями и пограничными управлениями до настоящего времени на межведомственном уровне не утвержден.

7.4. В 2006 году при экспорте продукции морского промысла за пределы Российской Федерации таможенными Управления возбуждено 57 дел об административных правонарушениях (в 2005 году - 88 дел). Наибольшее количество таких дел возбуждено Сахалинской, Находкинской и Камчатской таможенными, а также Дальневосточной оперативной таможней.

Общее количество товара, явившегося предметом правонарушения, составило в 2006 году около 1,3 тыс. т ориентировочной стоимостью 69,2 млн. рублей, что на 28,4 % больше, чем в 2005 году. Сумма штрафных санкций, взысканных по делам об административных правонарушениях, составила 2,7 млн. рублей (в 2005 году - 10,0 млн. рублей).

В I квартале 2007 года по фактам нарушений таможенного законодательства при экспорте морских биоресурсов таможенными Управления возбуждено 5 дел об административных правонарушениях (в I квартале 2006 года - 11 дел). Общее количество товара, явившегося предметом правонарушения, составило около 2,5 т ориентировочной стоимостью 0,2 млн. рублей.

Все дела об административных правонарушениях возбуждены по фактам недекларирования либо недостоверного декларирования экспортируемой продукции морского промысла.

По данным ДВТУ, наиболее характерным нарушением при вывозе продукции морского промысла является совершение действий, непосредственно направленных на фактическое пересечение транспортным средством таможенной границы при убытии с таможенной территории помимо пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации, без разрешения таможенного органа.

7.5. Проверка показала, что требует решения вопрос повышения эффективности применения мер административной ответственности юридических лиц за совершение действий по незаконному экспорту продукции морского промысла. Правонарушения данной категории свидетельствует о том, что в качестве субъектов административной ответственности выступают морские перевозчики, судовладельцами которых в большинстве случаев являются иностранные юридические лица, находящиеся за пределами Российской Федерации.

Выводы

1. Согласно предоставленным ДВТУ в ходе контрольного мероприятия сведениям за 2006 год и I полугодие 2007 года фактов несвоевременного и неполного перечисления таможенных платежей в доход федерального бюджета не выявлено.

2. По состоянию на 29 июня 2007 года на счетах Управления находилось 12,7 млн. рублей, 19,0 тыс. долл. США и 17,6 тыс. японских иен в виде неостребованных авансовых платежей, срок для подачи заявлений участниками ВЭД на возврат (зачет) которых истек. По окончании контрольного мероприятия эти денежные средства были перечислены в доход федерального бюджета. В то же время Таможенным кодексом Рос-

сийской Федерации не предусмотрены конкретные сроки перечисления невостребованных авансовых платежей в доход федерального бюджета после истечения 3 лет, установленных для подачи заявления об их возврате.

3. Нарушение таможенными органами сроков своевременного выставления требований об уплате таможенных платежей не позволяет применять механизм бесспорного взыскания денежных средств со счетов плательщиков. Так, в Находкинской таможне выставление требования об уплате таможенных платежей по факту недостоверного декларирования ООО «Интехинвест» таможенной стоимости товаров на сумму 3,2 млн. рублей было направлено этому участнику ВЭД спустя 14 дней с момента обнаружения такого факта. В результате указанной просрочки взыскание недоимки с участников ВЭД возможно произвести только по решению суда. Однако, как показывает судебная практика, большинство судебных решений по аналогичным вопросам принимается не в пользу таможенных органов.

4. В ходе проверки Камчатской таможни была отмечена низкая оперативность подразделений таможни в обнаружении фактов недостоверного декларирования товаров. Контрольным мероприятием установлено, что в некоторых случаях проверка достоверности сведений после выпуска товаров проводилась этой таможней за несколько дней до окончания предельного срока, установленного Таможенным кодексом Российской Федерации, - один год со дня утраты товарами статуса находящихся под таможенным контролем. Так, в ходе проведения повторного контроля достоверности сведений о декларировании товара одним индивидуальным предпринимателем (28 марта 2007 года) была обнаружена недостоверная его классификация. В результате в федеральный бюджет недопоступило таможенных платежей на сумму 1,4 млн. рублей. При этом таможенное оформление этого товара происходило 29 марта 2006 года, или практически за год до проведения повторного контрольного мероприятия таможенным органом.

Подобные нарушения были установлены при проверке в Центральном таможенном управлении. Так, неполная уплата таможенных платежей в связи с недостоверно заявленной таможенной стоимостью по товарам, оформленным ООО «Центртаможсервис» 13 декабря 2005 года, была выявлена лишь в июле 2006 года.

5. По данным ДВТУ, на 1 июня 2007 года задолженность индивидуальных предпринимателей составила 47,5 млн. рублей, или 19 % от суммы задолженности по уплате таможенных платежей, образовавшейся в 2006 году по Управлению.

Закрепление в Таможенном кодексе Российской Федерации положения о бесспорном взыскании недоимки в отношении индивидуальных предпринимателей, как это установлено Налоговым кодексом Российской Федерации, позволит создать более действенный механизм взыскания неуплаченных или не полностью уплаченных таможенных платежей и будет способствовать укреплению финансовой дисциплины индивидуальных предпринимателей - участников ВЭД.

6. На протяжении нескольких лет в Дальневосточном федеральном округе применяется схема минимизации таможенных платежей за счет ввоза автомобилей в разобранном виде, на что Счетная палата Российской Федерации обращала внимание ФТС России в представлении от 13 июля 2004 года № 01-21/150 по итогам проверки ДВТУ. Однако соответствующие меры, препятствующие ввозу на таможенную территорию Российской Федерации автомобилей в виде «конструктора» для последующей их сборки с целью занижения таможенных платежей, до настоящего времени не приняты.

В мае-июне 2007 года комиссией ФТС России при проведении осмотра партий товара в рамках служебной проверки ДВТУ было обращено внимание на то, что большая часть осмотренных запасных частей к автомобилям фактически представляет собой автомобили в разобранном виде.

По экспертной оценке, проведенной в ходе контрольного мероприятия, разница в суммах таможенных платежей, уплаченных в 2006 году при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации в регионе деятельности Управления кузовов и двигателей к ним (более 72 тыс. штук), и таможенных платежей, которые могли бы быть уплачены с такого же количества автомобилей в собранном виде, составляет около 154 млн. долл. США.

Если предположить, что комплектующие элементы автомобилей (кузова, двигатели и др.) ввозились в основном в целях дальнейшей их сборки и продажи в виде готовых автомобилей, то в 2006 году каждый пятый автомобиль ввозился через таможни Дальневосточного региона в разобранном виде в целях последующей сборки.

7. Анализ арбитражной практики показывает, что суды признавали незаконными решения таможенных органов по корректировке таможенной стоимости в связи с несоблюдением таможнями основных принципов определения таможенной стоимости товаров, установленных Законом Российской Федерации «О таможенном тарифе» (необоснованный отказ таможенных органов в применении метода таможенной оценки, заявленного декларантом; нарушение последовательности применения методов определения таможенной стоимости, при отсутствии мотивированного обоснования невозможности их последовательного применения, использование таможенными органами в целях контроля таможенной стоимости ценовой информации, не отвечающей требованиям Закона). Кроме того, основанием для признания судами решений таможенных органов о таможенной стоимости товаров незаконными являлось также использование в качестве основы расчета таможенной стоимости ценовой информации, доводимой до таможенных органов ФТС России в виде контрольных показателей и профилей риска.

8. Существующая система управления рисками не отвечает современным требованиям, ее показатели разработаны на ограниченный круг ТН ВЭД. Сложившийся в 2006 году и I квартале 2007 года средний индекс таможенной стоимости по многим наименованиям товаров, произведенным в КНР, был ниже установленных ФТС России контрольных показателей.

Проверка также показала, что большая часть организаций - экспортеров лома черных металлов осуществляет экспорт этих товаров по ценам ниже доведенных до таможенных органов ДВТУ в профиле риска, а также конкурентных цен мирового рынка, что свидетельствует о признаках недостоверности заявленной таможенной стоимости и занижении таможенных платежей. Так, в 2006 году средняя таможенная стоимость этих товаров составила 170,0 долл. США за 1 т при конкурентной цене в размере 200,0 долл. США.

Контрольные показатели по таможенной стоимости отдельных наименований товаров, профили риска, сведения о ценах отдельных видов продукции применялись таможенными органами ДВТУ в первую очередь для оптимизации в выборе форм и методов контроля таможенной стоимости, проверки достоверности заявленных декларантом сведений о таможенной стоимости товара. Вместе с тем таможенным законодательством Российской Федерации не предусмотрено использование данных показателей при обосновании отказа от применения избранного декларантом метода определения таможенной стоимости либо для принятия окончательного решения о таможенной стоимости товара.

9. Отсутствие установленных нормативными правовыми актами источников достоверной информации о стоимости идентичных и однородных товаров существенно осложняет контроль таможенных органов за заявленной декларантом таможенной стоимостью и не позволяет производить ее корректировку.

10. В Дальневосточном федеральном округе ни один морской пункт пропуска через Государственную границу Российской Федерации не соответствует требованиям обустройства, как это установлено постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 года № 60 «Об утверждении Положения о пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации». Подавляющая часть морских пунк-

тов пропуска размещена в зданиях, принадлежащих коммерческим организациям, на условиях аренды. Не полностью проведена паспортизация пунктов пропуска.

11. Вывоз топлива и других припасов, а также других товаров для нужд флота рыбной отрасли, осуществляется с освобождением от уплаты таможенных пошлин. В 2006 году сумма освобождений от уплаты таможенных пошлин составила 258,0 млн. рублей. В то же время передача товаров, временно вывозимых для нужд рыбной отрасли, производится за пределами таможенной территории Российской Федерации, где контроль таможенными органами за целевым использованием этих товаров значительно затруднен и проводится только в форме документального контроля.

Для усиления государственного контроля за целевым использованием товаров, вывозимых с использованием таможенного режима временного вывоза для нужд флота рыбной отрасли с полным освобождением от уплаты таможенных платежей, соответствующим органам необходимо разработать методику расчета потребностей в таких товарах, а также механизм предоставления таможенным органам сведений, подтверждающих вывоз топлива и других товаров по заявленному назначению.

12. Одной из основных причин отмены выданных Уссурийской таможней разрешений на переработку товаров вне таможенной территории Российской Федерации является выдача разрешений без должной оценки возможности идентификации товаров в продуктах их переработки. Как показывают проверки Счетной палаты Российской Федерации, по этой причине отменяется большинство разрешений таможенных органов, что свидетельствует о недостатках в организации предварительного контроля, проводимого таможнями до выдачи таких разрешений.

13. Экспорт леса и лесоматериалов из Российской Федерации, вывозимого через таможенные органы Дальневосточного региона, стабильно растет. В 2006 году его объем в стоимостном выражении увеличился по сравнению с 2005 годом на 23,4 %. В I квартале 2007 года объем экспорта этих товаров увеличился против соответствующего периода 2006 года на 38,5 процента.

Однако доля обработанных лесоматериалов в общем объеме экспорта лесоматериалов остается незначительной и составляет немногим более 3,5 процента.

14. В настоящее время участниками ВЭД и таможенными органами при таможенном оформлении лесоматериалов используется более 10 ГОСТов и ОСТов, в которых установлены требования к экспортным лесоматериалам и объемам круглого леса. Этими документами разрешены различные методы измерения объемов лесоматериалов, наиболее применимыми из которых являются поштучный и штабельный. При этом применение экспортером поштучного метода, а таможенным органом штабельного метода может привести к разнице результатов измерения в пределах от 15 до 20 % и, как следствие, к занижению контрактной и таможенной стоимости и таможенных платежей.

Согласно положениям Закона Российской Федерации «Об обеспечении единства измерений» таможенные операции должны осуществляться на основе аттестованных методик измерения. Такие методики до сих пор не приняты.

Таможенные органы не располагают также единой нормативно утвержденной методикой расчета объема лесоматериалов с учетом коры. Проверка показала, что по этой причине потери федерального бюджета только по Находкинской таможне составили в 2006 году 50,0 млн. рублей и в I квартале 2007 года - 17,5 млн. рублей (расчетно).

15. Определенные проблемы при осуществлении таможенного контроля за экспортом лесоматериалов возникают в результате недостаточной детализации системы их кодификации с учетом сортности в ТН ВЭД, что создает условия для недостоверного декларирования таможенной стоимости и ведет к потерям федерального бюджета.

16. Отечественные экспортеры при декларировании экспорта круглого леса и лесоматериалов осуществляют таможенное оформление и вывоз этих товаров, исходя из требований российских ГОСТов, которые в течение длительного времени не пересматривались и существенно отличаются от требований международных стандартов, прежде всего, действующих в Японии. При этом фактическое оформление указанных товаров производится участниками ВЭД в соответствии с требованиями международных стандартов.

Расчеты показывают, что в 2006 году потери федерального бюджета в результате несоответствия российских стандартов на пиломатериалы стандартам, действующим в Японии, только по Находкинской таможне составили порядка 16 млн. рублей.

Приведение в соответствие с международными стандартами российских ГОСТов на круглый лес и лесоматериалы позволит существенно увеличить поступления таможенных платежей в федеральный бюджет.

17. Действующий в настоящее время механизм выдачи лицензий не является эффективным препятствием для экспорта лесоматериалов из ценных пород, приобретенных или заготовленных с нарушением порядка, установленного законодательством Российской Федерации, поскольку в обязательный перечень документов для получения лицензии, представляемых в Минэкономразвития России, не включены документы, подтверждающие законность происхождения и приобретения древесины.

Нормативными правовыми актами не установлены требования о запрете экспорта древесины, запрещенной к вырубке.

18. При контроле таможенной стоимости экспортируемого круглого леса и лесоматериалов таможенными органами ДВТУ в качестве минимального уровня цен используются справочные данные о конкурентных ценах Союза лесопромышленников и лесоэкспортеров России. Эти цены, как единственная справочная ценовая информация для таможенных органов, имеют ряд недостатков, оказывающих влияние на контроль за таможенной стоимостью лесоматериалов. Прежде всего, они не полностью учитывают конъюнктурные и сезонные колебания цен на рынке лесоматериалов. Кроме того, индикативные цены на поставку пиловочника в страны Азиатско-Тихоокеанского региона установлены в одном диапазоне на продукцию I и II сорта и не учитывают различий между ними, а на поставку пиломатериалов они не детализированы в пределах I и III сортов. Наряду с этим индикативные цены на пиломатериалы, ориентированные на Дальневосточный регион, содержат информацию только по 2-4 типоразмерам, в то время как ассортимент этой продукции, вывозимый участниками ВЭД, значительно шире, что затрудняет работу по определению таможенной стоимости.

Имеют место случаи, когда индикативные цены на круглый лес и лесоматериалы доводились ФТС России до Управления и, соответственно, до таможен со значительным отставанием от времени применения.

Проведению эффективного таможенного контроля за экспортом круглого леса и лесоматериалов препятствует отсутствие двусторонних соглашений между ФТС России и таможенными органами КНР, Японии об обмене информацией о конкурентных ценах и объемах этих товаров, фактически ввезенных на таможенную территорию этих стран.

19. В 2006 году таможенными органами ДВТУ оформлено на экспорт продукции морского промысла на сумму 316,6 млн. долл. США (в 2005 году - 303,8 млн. долл. США).

В I квартале 2007 года объем морского промысла составил 35,3 млн. долл. США (в I квартале 2006 года - 39,5 млн. долл. США).

По данным ДВТУ, основными направлениями незаконного вывоза продукции морского промысла в зоне деятельности таможен Управления являются Япония, Республика Корея и КНР.

Общее количество товара, явившегося предметом правонарушения, составило в 2006 году около 1,3 тыс. т ориентировочной стоимостью 69,2 млн. рублей, что на 28,4 %

больше, чем в 2005 году. Сумма штрафных санкций, взысканных по делам об административных нарушениях, составила 2,7 млн. рублей (в 2005 году - 10,0 млн. рублей). В I квартале 2007 года по фактам нарушений таможенного законодательства при экспорте морских биоресурсов таможенными Управления возбуждено 5 дел об административных нарушениях (в I квартале 2006 года - 11 дел). Общее количество товара, явившегося предметом правонарушения, составило около 2,5 т ориентировочной стоимостью 0,2 млн. рублей.

20. Действующая нормативная база по осуществлению контроля таможенными органами за использованием продукции морского промысла, добываемой в ИЭЗ, несовершенна, что позволяет без таможенного оформления и валютного контроля осуществлять вывоз этой продукции без применения мер таможенно-тарифной политики.

21. Правительством Российской Федерации не установлен порядок получения разрешения пограничных органов при многократном пересечении Государственной границы Российской Федерации в ходе выполнения промыслового рейса без прохождения пограничного, таможенного и иных видов контроля, как это установлено Федеральным законом «О Государственной границе Российской Федерации».

22. До настоящего времени ФТС России на межведомственном уровне не утвержден порядок взаимодействия и информационного обмена между региональными таможенными управлениями и пограничными управлениями ФСБ России.

23. В целях пресечения противоправных действий по незаконному экспорту продукции морского промысла необходимо решить вопрос о повышении эффективности применения мер административной ответственности к морским перевозчикам, судовладельцами которых являются иностранные юридические лица, находящиеся за пределами Российской Федерации. Для предупреждения противоправной деятельности таких лиц, а также для обеспечения исполнения постановлений об административных правонарушениях целесообразно внести изменения в статью 16.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, дополнив санкцию, предусмотренную в части 1 этой статьи, наказанием в виде конфискации орудия совершения правонарушения (судна).

Предложения

1. Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе.

2. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации о недостатках действующего нормативно-правового регулирования, выявленных в ходе контрольного мероприятия.

3. Направить представление в Федеральную таможенную службу.

4. Включить в состав аналитической записки о сводных предложениях по совершенствованию налогового, таможенного и административного законодательства проблемные вопросы законодательного характера, выявленные при проведении настоящей проверки.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. П. ГОРЕГЛЯД