

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 23 декабря 2011 года № 65К (832) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка и анализ таможенного законодательства Российской Федерации, регулирующего таможенное оформление и таможенный контроль при перемещении через таможенную границу Российской Федерации в 2009-2010 годах и истекшем периоде 2011 года металлов и изделий из них»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации В.В. Путину.*

*Направить информационное письмо в Федеральную таможенную службу.*

*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 и анализ таможенного законодательства Российской Федерации, регулирующего таможенное оформление и таможенный контроль при перемещении через таможенную границу Российской Федерации в 2009-2010 годах и истекшем периоде 2011 года металлов и изделий из них»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.1.2.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Деятельность таможенных органов по контролю за соблюдением законодательства, регламентирующего таможенное оформление и таможенный контроль в отношении металлов и изделий из них, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации, вывозимых с этой территории с применением различных таможенных процедур; грузовые таможенные декларации и сопроводительные документы к ним; нормативно-правовая база, регламентирующая таможенное оформление и таможенный контроль перемещаемых через таможенную границу металлов и изделий из них; переписка и документы по вопросам таможенного оформления металлов и изделий из них; материалы проверок контролирующих органов, акты, заключения и решения по ним, материалы функциональных и комплексных проверок деятельности таможенных органов; акты и материалы таможенных ревизий; дела об административных правонарушениях; решения судебных органов, другие документы, связанные с деятельностью таможенных органов по таможенному оформлению и таможенному контролю в отношении металлов и изделий из них; деятельность министерств и ведомств по выработке основных направлений таможенно-тарифной политики и ее реализации в сфере экспорта, импорта металлов и изделий из них.

## **Объекты контрольного мероприятия**

Федеральная таможенная служба (по запросам); Министерство экономического развития Российской Федерации (по запросам); Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (по запросам); Федеральная служба государственной статистики (по запросам); Сибирское таможенное управление ФТС России (по запросам); Южное таможенное управление ФТС России (по запросам); Ростовская таможня Южного таможенного управления ФТС России (Ростовская область); Красноярская таможня Сибирского таможенного управления ФТС России (г. Красноярск); Хакасская таможня Сибирского таможенного управления ФТС России (г. Абакан).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 8 сентября по 16 декабря 2011 года.

## **Цели контрольного мероприятия**

1. Проверить организацию работы таможенных органов по осуществлению таможенного оформления и таможенного контроля в отношении металлов и изделий из них, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации и вывозимых с таможенной территории Российской Федерации, и контроля за соблюдением участниками внешнеэкономической деятельности норм таможенного законодательства.

2. Проанализировать влияние таможенного регулирования в отношении ввозимых на территорию Российской Федерации и вывозимых с территории Российской Федерации металлов и изделий из них на доходы федерального бюджета.

**Проверяемый период деятельности:** 2009-2010 годы и истекший период 2011 года.

## **Краткая характеристика проверяемой сферы**

Рассматриваемая категория товаров относится к разделу 15 Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Таможенного союза «Недрагоценные металлы и изделия из них» и классифицируется в товарных группах: 72 «Черные металлы»; 73 «Изделия из черных металлов»; 74 «Медь и изделия из нее»; 75 «Никель и изделия из него»; 76 «Алюминий и изделия из него»; 78 «Свинец и изделия из него»; 79 «Цинк и изделия из него»; 80 «Олово и изделия из него»; 81 «Прочие недрагоценные металлы, металлокерамика, изделия из них»; 82 «Инструменты, приспособления, ножевые изделия, ложки, вилки из недрагоценных металлов, их части из недрагоценных металлов»; 83 «Прочие изделия из недрагоценных металлов».

В товарной структуре экспорта металлы и изделия из них занимают существенную позицию после минеральных продуктов и топливно-энергетических ресурсов. В проверенном периоде было экспортировано металлов и изделий из них стоимостью 92104,9 млн. долл. США (в 2009 году - 31931,3 млн. долл. США, в 2010 году - 39305,9 млн. долл. США, за 6 месяцев 2011 года - 20867,6 млн. долл. США), что в общем объеме экспорта составляло более 10 процентов.

Импорт металлов и изделий из них составил 35080,7 млн. долл. США (в 2009 году - 10183,1 млн. долл. США, в 2010 году - 15435,64 млн. долл. США, за 6 месяцев 2011 года - 9431,9 млн. долл. США) и, при доле около 7 % от общего объема импорта, занимает 4 место после таких товаров, как машины, оборудование и транспортные средства, продукция химической промышленности, продовольственные товары.

Положительное сальдо в 2009-2010 годах и I полугодии 2011 года составило 57024,2 млн. долларов США.

Объемы вывозимых металлов превысили объем ввезенных металлов более чем в 5,7 раза. Информация об объемах ввоза и вывоза металлов и изделий из них представлена в следующей таблице:

Период	Импорт	Экспорт
2009 г.	5685147,8	44261431,5
2010 г.	8432704,3	44999579,0
I полугодие 2011 г.	4903395,8	20355194,8
Итого	19021247,96	109616205,3

(тонн)

### Результаты контрольного мероприятия

**1.** Организация работы таможенных органов по осуществлению таможенного оформления и таможенного контроля в отношении металлов и изделий из них и контроля за соблюдением участниками ВЭД норм таможенного законодательства в целом обеспечивает эффективное администрирование таможенных платежей и их поступление в федеральный бюджет.

**1.1.** Основными участниками внешнеторговых сделок, осуществляющими вывоз с таможенной территории Российской Федерации и ввоз на территорию Российской Федерации металлов и изделий из них, выступают крупные металлургические российские компании, стабильно присутствующие на рынке металлов. Крупнейшими предприятиями, связанными с производством металлов и изделий из них, являются ОАО «ГМК Норильский никель», ОАО «Новолипецкий металлургический комбинат», ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат», ОАО «Северсталь», ОАО «РУСАЛ Красноярский алюминиевый завод».

Сумма уплаченных участниками ВЭД таможенных платежей составила за период 2009-2010 годов и I полугодие 2011 года 313982,1 млн. рублей. Информация о суммах таможенных платежей, уплаченных при вывозе и ввозе металлов и изделий из них, по годам представлена в следующей таблице:

	2009 г.	2010 г.	I полугодие 2011 г.
Суммы платежей, уплаченных при вывозе металлов и изделий из них	4952,2	14610,8	11666,0
Суммы платежей, уплаченных при ввозе металлов и изделий из них	84895,1	125708,2	72149,9
Всего	89847,2	140318,9	83815,9

(млн. руб.)

Наряду с основными таможенными процедурами (импорт, экспорт) в отношении металлов и изделий из них также применялись процедуры переработки на таможенной территории и переработки вне таможенной территории. Процедуры

переработки на/вне таможенной территории в проверяемый период не имеют широкого распространения среди участников ВЭД.

Так, объем вывезенных в результате переработки на таможенной территории Российской Федерации металлов и изделий из них составил 3889817,9 т (стоимостью 6151,7 млн. долл. США), что составило 3,5 % от объема металлов и изделий из них, вывезенных с применением процедуры экспорта. Количество юридических лиц, осуществляющих переработку на таможенной территории Российской Федерации, не превысило 110 организаций.

Объем ввезенных в результате переработки вне таможенной территории Российской Федерации металлов и изделий из них составил 37677,7 т (стоимостью 61,8 млн. долл. США), что не превышает 0,19 % от объема металлов и изделий из них, ввезенных с применением процедуры импорта. Количество юридических лиц, применявших переработку вне таможенной территории Российской Федерации для получения товаров, не превысило 20 организаций.

**1.2.** Таможенное оформление и таможенный контроль в отношении металлов и изделий из них в проверяемом периоде осуществлялись в соответствии с Таможенным кодексом Российской Федерации, Таможенным кодексом Таможенного союза, международными договорами государств - членов Таможенного союза и решениями Комиссии Таможенного союза, регулирующими таможенные правоотношения в Таможенном союзе.

В соответствии с законодательством Таможенного союза и Российской Федерации при выборе форм таможенного контроля применяется система управления рисками, действующая с учетом распределения ресурсов таможенных органов для противодействия нарушениям таможенного законодательства.

При таможенном оформлении металлов и изделий из них в проверенных таможенных органах (Ростовская таможня, Красноярская таможня и Хакасская таможня) таможенный контроль в основном осуществлялся на документальном уровне путем проверки документов, прилагаемых участником ВЭД к таможенной декларации.

Вместе с тем негативное влияние на осуществление таможенного оформления и контроля в проверяемый период оказывает несовершенство отдельных нормативных правовых актов.

**1.2.1.** Таможенным кодексом Российской Федерации (подпункт 3 пункта 2 статьи 125<sup>1</sup>) предусмотрено, что ФТС России вправе устанавливать определенные таможенные органы для декларирования отдельных видов товаров, в отношении которых зафиксированы частые случаи нарушения таможенного законодательства Российской Федерации либо установлены запреты и ограничения в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности.

На основании указанного положения в целях обеспечения эффективности контроля соблюдения таможенного законодательства в отношении отходов и лома черных металлов, вывозимых с таможенной территории Российской Федерации,

---

<sup>1</sup> Не применяется с 1 июля 2010 года.

приказом ФТС России от 2 декабря 2008 года № 1514 «О местах декларирования отдельных видов товаров» были установлены 11 таможенных постов для декларирования экспортируемых отходов и лома черных и цветных металлов (в отношении 21 металла, а также металлокерамики).

Решением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 октября 2009 года № 4671-5327-9013/09 указанный приказ признан недействующим, как не соответствующий статье 125 Таможенного кодекса Российской Федерации (текст приказа не содержит каких-либо фактических обстоятельств или аналитических данных, либо ссылок на них, послуживших основанием для его принятия на основании подпункта 3 пункта 2 статьи 125 Таможенного кодекса Российской Федерации). При издании приказа не доказаны эффективность и положительные последствия установления мест декларирования товара, не приведены соответствующие аналитические данные и подтверждающие документы, не исследовались данные логистики, а также документы, позволяющие определить соотношение расходов экспортеров до и после введения в действие оспариваемого приказа.

После признания приказа ФТС России от 2 декабря 2008 года № 1514 утратившим силу<sup>2</sup> с 5 октября 2009 года таможенное оформление рассматриваемой категории товаров стало осуществляться в различных таможенных органах Федеральной таможенной службы.

Вместе с тем имеется ряд факторов, свидетельствующих о целесообразности организации оформления лома металлов на специально оборудованных постах.

Основной объем лома черных металлов вывозится с территории Российской Федерации с применением морских судов. Формирование партий лома черных металлов осуществляется на территориях причалов, где создаются зоны таможенного контроля. Обеспечение соблюдения режима зоны таможенного контроля возлагается на таможенню<sup>3</sup>.

Границы зон таможенного контроля, устанавливаемые приказами таможенного органа, в соответствии с Федеральным законом от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (статья 163) обозначаются знаками с надписями на русском и английском языках «Зона таможенного контроля». Указанные знаки являются основным средством обозначения зоны таможенного контроля. Зона таможенного контроля может быть обозначена нанесением надписи «Зона таможенного контроля» непосредственно на оградительных сооружениях и стенах помещений, составляющих ее периметр. Граница временной зоны таможенного контроля может обозначаться оградительной лентой, а также временно устанавливаемыми знаками.

Физическое ограждение, а также организация постоянного надзора за территорией зоны таможенного контроля требованиями законодательства Таможенного союза (Таможенным кодексом Таможенного союза и Федеральным законом от

---

<sup>2</sup> Приказ ФТС России от 21 декабря 2009 года № 2306.

<sup>3</sup> Приказ ФТС России от 12 января 2005 года № 7 «Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении и Общего положения о таможене».

27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации») не предусмотрены.

Отсутствие физического ограждения зон таможенного контроля наряду с отсутствием постоянного надзора за зоной таможенного контроля со стороны таможенного органа создает потенциальную возможность недобросовестным участникам ВЭД увеличивать объем хранящегося товара без согласования с таможенным органом и без его декларирования с дальнейшей неуплатой таможенных платежей в федеральный бюджет.

Значительные объемы подготавливаемого к погрузке лома металлов, достигающие в Ростовской таможне на каждое судно до 2,5-3 тыс. т, практически исключают возможность контроля за изменениями его объема. При этом в Ростовской таможне отсутствует весовое оборудование, позволяющее контролировать таможенному органу вес ввозимого на территорию зоны таможенного контроля лома металлов, - таможенный контроль осуществляется на основе представляемых транспортными накладными и драфт сюрвейерских актов, предоставляемых заинтересованными лицами (собственником товара или его доверенным лицом).

Деятельность сюрвейерских компаний сертифицируется в системе добровольной сертификации продукции, работ и услуг и должна соответствовать требованиям ГОСТа Р ИСО 9001-2001 (ISO 9001:2001). Ответственность за достоверность сведений в сюрвейерских актах носит в рамках гражданских правовых отношений исключительно коммерческий характер (на основании положений заключаемых договоров перевозчиком или экспортером на обслуживание с сюрвейерской компанией).

Фактический контроль (таможенный досмотр) осуществлялся достаточно редко, поскольку такая форма контроля в настоящее время может применяться только в рамках системы управления рисками (далее - СУР), то есть в случае, если оформляемый товар попал под действие профиля риска, предусматривающего в перечне прямых мер по минимизации риска эту форму фактического контроля.

Как показало контрольное мероприятие, в Ростовской таможне во исполнение письма ФТС России от 16 октября 2009 года № 01-11/49469 таможенные посты осуществляют еженедельную проверку товаров, находящихся в зонах таможенного контроля в морских и речных портах.

Письмом предусмотрено, что таможенный орган обеспечивает проведение еженедельных проверок фактического наличия товаров в зоне таможенного контроля (при больших объемах товаров, находящихся в зоне таможенного контроля, проверка производится исходя из принципа выборочности, но не менее 30 % от объема товаров, находящихся в зоне таможенного контроля под таможенным контролем), а также соблюдение лицом, осуществляющим грузовые операции в морском (речном) порту, требований статьи 78 Таможенного кодекса Российской Федерации в части обеспечения сохранности товаров.

Вместе с тем вышеуказанное письмо не является нормативным правовым актом, ссылается на положения ряда прекративших действие нормативных

актов<sup>4</sup>, а также устанавливает действия таможенных органов, не предусмотренные Таможенным кодексом Таможенного союза.

Периодические (раз в неделю) и выборочные меры (проверка не менее 30 % больших объемов товара) при отсутствии положений об организации постоянного надзора за территорией зоны таможенного контроля и весового оборудования у таможенных органов в зоне деятельности морских (речных) портов не могут гарантировать полное соблюдение участниками ВЭД требований таможенного законодательства.

Так, факт погрузки на судно, готовящееся к международной перевозке, незадекларированного лома черных металлов из транспортного средства установлен в 2010 году Волго-Донской транспортной прокуратурой.

Одним из решений вопроса обеспечения условий, гарантирующих соблюдение требований таможенного законодательства, и полной уплаты таможенных платежей в федеральный бюджет могло бы стать установление (с учетом логистических расходов участников ВЭД) перечня определенных таможенных органов с достаточной таможенной инфраструктурой, исключающей нарушение таможенного законодательства со стороны недобросовестных участников ВЭД.

**1.2.2.** Переработка на таможенной территории - таможенная процедура, при которой иностранные товары используются для совершения операций по переработке на таможенной территории Таможенного союза в установленные сроки с полным условным освобождением от уплаты ввозных таможенных пошлин, налогов и без применения мер нетарифного регулирования с последующим вывозом продуктов переработки за пределы таможенной территории Таможенного союза (статья 239 Таможенного кодекса Таможенного союза).

Таможенная процедура переработки на таможенной территории Российской Федерации в проверенный период использовалась в основном предприятиями цветной металлургии для переработки алюминия, титана, меди и медных сплавов, а также легированной стали.

Общий объем вывезенных товаров в результате переработки на таможенной территории Российской Федерации составил за период 2009-2010 годов и I полугодие 2011 года 3889817,9 тонны.

В мировой практике переработка на таможенной территории является инструментом стимулирования национальных производителей товаров, предоставляющим им преимущества перед производителями из других стран, а также в значительной степени способствует развитию экспорта национальной продукции.

Так, на территории стран ЕС для переработки импортного сырья используется режим, аналогичный действующему на территории Таможенного союза, когда товары для их переработки ввозятся без уплаты ввозных таможенных

---

<sup>4</sup> Таможенный кодекс Российской Федерации утратил силу с 1 октября 2011 года, приказ ГТК России от 23 декабря 2003 года № 1520 «Об утверждении Положения о порядке создания и обозначения зон таможенного контроля» признан приказом ФТС России от 22 августа 2011 года № 1692 утратившим силу, Правила совершения таможенных операций при временном хранении товаров, утвержденные приказом ГТК России от 3 сентября 2003 года № 958, признаны приказом ФТС России от 6 апреля 2011 года № 715 утратившими силу.

пошлин с последующим обязательным экспортом продукции переработки. При этом деятельность европейских компаний по переработке сырья освобождается от налога на добавленную стоимость, а «входной» налог на добавленную стоимость возмещается при условии вывоза готового продукта за пределы таможенной территории.

Экономический смысл таможенных процедур переработки на таможенной территории одинаков как для России, так и для ЕС и состоит в следующем:

- создание своим производителям, чье производство зависит от иностранного сырья, выгодных условий для осуществления операций по переработке путем освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов, но не в ущерб интересам других отечественных производителей;
- повышение конкурентоспособности национальной промышленности;
- создание дополнительных рабочих мест и налоговых поступлений от получаемой прибыли.

Счетная палата Российской Федерации неоднократно отражала в ходе контрольных и экспертно-аналитических мероприятий вопросы применения экономических таможенных режимов переработки на таможенной территории Российской Федерации<sup>5</sup>. Как показало контрольное мероприятие, значительных изменений при использовании российскими предприятиями таможенной процедуры переработки на таможенной территории не произошло.

Проведенный федеральными органами исполнительной власти<sup>6</sup> в июле-сентябре 2011 года анализ применения таможенных процедур (таможенных режимов) переработки на таможенной территории Таможенного союза и Российской Федерации за период с 2009 года по I квартал 2011 года показал, что введение ограничений для применения процедуры переработки на таможенной территории в настоящее время является нецелесообразным. При этом была принята во внимание необходимость загрузки мощностей российских предприятий, а также обеспечения операций по переработке дефицитным сырьем.

Установлены отдельные нарушения в организации контроля со стороны Красноярской таможни за соблюдением предприятиями-переработчиками требований таможенного законодательства. Статьей 177 Федерального закона от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» определено, что лица, владеющие иностранными товарами, помещенными под таможенную процедуру переработки на таможенной территории, обязаны представлять отчетность о перерабатываемых товарах.

В то же время Красноярской таможней к участнику ВЭД не были приняты административные меры, предусмотренные статьей 16.15 КоАП России за нару-

---

<sup>5</sup> См. аналитическую записку «Анализ эффективности применения участниками внешнеэкономической деятельности экономических таможенных режимов переработки на таможенной территории и вне таможенной территории Российской Федерации в отношении сырьевых товаров по результатам проверки в Красноярской таможне Сибирского таможенного управления, а также проверок, проведенных в 2006, 2007 годах, и по информации, запрашиваемой в федеральных органах исполнительной власти», утверждена Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 18 июля 2008 года.

<sup>6</sup> Минэкономразвития России, ФТС России, Минфин России, Минпромторг России (поручение Правительства Российской Федерации от 13 июля 2011 года № КА-П13-4818).

шение сроков предоставления отчетности, установленных статьей 177 Федерального закона от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

**1.3.** Таможенные органы как агенты валютного контроля осуществляют проверку соблюдения резидентами обязанности, установленной статьей 19 Федерального закона от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», по получению от нерезидентов на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранной валюты и возврат в Российскую Федерацию денежных средств, уплаченных нерезидентам за неввезенные на таможенную территорию Российской Федерации товары.

Организация проведения проверок соблюдения валютного законодательства регламентирована соответствующими приказами ФТС России<sup>7</sup>.

По результатам проведенных в проверяемом периоде таможенными органами проверок соблюдения резидентами и нерезидентами актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования по внешнеторговым договорам (контрактам), предусматривающим перемещение через границу Российской Федерации металлов и изделий из них, было возбуждено по статье 15.25 КоАП России 4490 дел об административных правонарушениях на общую сумму 614480,5 млн. рублей.

Период	Возбуждено дел об административных правонарушениях	
	количество дел	сумма, млн. руб.
2009 г.	1672	27915,4
2010 г.	1265	72724,5
I полугодие 2011 г.	1553	513840,6

Вместе с тем таможенные органы не располагают копиями постановлений по делам об административных правонарушениях, возбужденным таможенными органами и рассмотренным органами Росфиннадзора.

В Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации отсутствует юридическая обязанность должностных лиц Росфиннадзора, рассматривающих дела об административных правонарушениях, административное расследование по которым проводилось сотрудниками таможни, направлять в адрес таможни копии выносимых постановлений по таким делам.

В то же время отсутствие копии постановления по делу об административном правонарушении не позволяет должностным лицам, выявившим событие административного правонарушения и проводившим производство по делу об административном правонарушении, контролировать принятие решения по делу об административном правонарушении и аккумулировать информацию о результатах произведенного дознания.

В целях обеспечения эффективности контроля за соблюдением резидентами и нерезидентами актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, создания системы противодействия нарушениям валютного законодательства и исходя из необходимости обеспе-

<sup>7</sup> Приказы ФТС России от 28 декабря 2007 года № 1647, от 5 февраля 2009 года № 125 и от 16 июля 2010 года № 1355.

чения совместной согласованной деятельности в этой сфере Росфиннадзор и ФТС России заключили Соглашение о взаимодействии Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и Федеральной таможенной службы при осуществлении валютного контроля от 15 августа 2005 года №№ 06-30/21, 01-48/9, предусматривающее предоставление информации о суммах взысканных штрафов. Вместе с тем в Ростовской таможне сведения о примененных штрафных санкциях по выявленным таможней нарушениям валютного законодательства отсутствуют.

**1.4.** В 2009-2010 годах и I полугодии 2011 года судами не в пользу таможенных органов вынесены решения по 861 рассмотренному делу в отношении металлов и изделий из них, или в 85,9 % из рассмотренных дел (1002 дела).

Основанием для обращения участников ВЭД в суды являлось оспаривание законности решений таможенных органов о корректировке таможенной стоимости товаров (75,1 % споров), об отказе в возврате излишне уплаченных таможенных платежей (8,3 %), о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД (3,9 %), а также постановлений таможенных органов о привлечении к административной ответственности (7,3 процента).

В частности, из рассмотренных судами дел по вопросам правильности корректировки стоимости лома черных металлов, произведенной Ростовской таможней, судебными органами решения вынесены не в пользу таможни в 329 случаях из 341 дела (более 96 %). Признавая решения таможенных органов о корректировке таможенной стоимости товаров незаконными, суды указывают, что декларантом представлены все имеющиеся у него в силу делового оборота документы, достаточные для подтверждения заявленной таможенной стоимости, следовательно, у таможенного органа отсутствуют законные основания для отказа в применении метода по стоимости сделки с ввозимыми товарами.

В 2009-2010 годах и I полугодии 2011 года таможенными органами было возбуждено 5840 дел об административном правонарушении, сумма наложенных штрафов составила 333432,5 тыс. рублей. Сумма взысканных административных штрафов составила 110812,0 тыс. рублей.

Наиболее распространенными правонарушениями являлись: незаконное перемещение товаров через таможенную границу Российской Федерации, недекларирование либо недостоверное декларирование, нарушение режима зоны таможенного контроля, недоставка, выдача (передача) без разрешения таможенного органа либо утрата товаров или документов на них.

В проверяемом периоде уголовные дела по вопросам, связанным с перемещением через таможенную границу Российской Федерации металлов и изделий из них, возбуждались, как правило, по части 1 статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации (контрабанда). В 2009 году по фактам незаконного перемещения в крупном размере через таможенную границу Российской Федерации металлов и изделий из них таможенными органами было возбуждено 96 уголовных дел, в 2010 году - 102 дела, в I полугодии 2011 года - 78 дел.

**2.** Таможенное регулирование в отношении ввозимых на территорию Российской Федерации и вывозимых с территории Российской Федерации металлов и изделий из них оказывает непосредственное влияние на доходы федерального бюджета, что обусловлено размером устанавливаемых ставок ввозных и вывозных пошлин.

**2.1.** В сфере применяемых мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений в отношении металлов и изделий из них, их влияния на доходы федерального бюджета установлено следующее.

**2.1.1.** В целях таможенно-тарифного регулирования импорта отдельных видов продукции горно-металлургического комплекса в рамках применяемых антикризисных мер и поддержки российских производителей на внутреннем рынке, начиная с 2009 года, были приняты следующие меры:

- повышены ставки ввозных таможенных пошлин на отдельные виды проката с 5 % до 15 % и труб из черных металлов с 5-15 % до 15-20 %;

- повышены ставки ввозных таможенных пошлин на отдельные виды плоского холоднокатаного проката с 0 % до 5 % (для промышленной сборки моторных транспортных средств товарных позиций, их узлов и агрегатов установлена ставка таможенных пошлин 5 %);

- утверждены ставки ввозных таможенных пошлин на отходы и лом магниевые в размере 20 % таможенной стоимости товара, но не менее 138 евро за 1000 кг;

- установлены нулевые ставки ввозных таможенных пошлин на отходы и лом черных металлов.

Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 27 ноября 2009 года № 18 утвержден Единый таможенный тариф Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (вступил в силу с 1 января 2010 года).

При этом в рамках переговоров по формированию ЕТТ сохранены ставки ввозных таможенных пошлин, предусмотренные постановлениями Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2008 года № 903, от 9 января 2009 года № 9 и от 9 января 2009 года № 12.

Ставки вывозных таможенных пошлин в настоящее время установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2006 года № 795 «Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые с территории Российской Федерации за пределы государств - участников соглашения о Таможенном союзе, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

В целях обеспечения защиты национальных производств государств - членов Таможенного союза, создания условий, способствующих развитию конкуренции между национальными и зарубежными товаропроизводителями, а также повышению конкурентоспособности национальной продукции, на единой таможенной территории Таможенного союза в отношении ввозимых товаров применяются специальные защитные и антидемпинговые меры. Принятие по-

добных мер предусмотрено Соглашением о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам от 25 января 2008 года.

Комиссией Таможенного союза принято 9 решений, устанавливающих антидемпинговые и защитные пошлины, в том числе связанных с введением антидемпинговых пошлин - 7 решений, специальных защитных пошлин - 2 решения.

Большая часть из указанных решений (8 из 9 решений) касается металлов и изделий из них, в том числе установлены антидемпинговые пошлины по 5 решениям, специальные защитные пошлины - 3 решения. Антидемпинговые пошлины введены в отношении товаров, происходящих из Украины, Китайской Народной Республики, Республики Корея, Бразилии, ЮАР.

По условиям принятых решений действия специальных пошлин не распространяются на ввоз товаров, происходящих из развивающихся стран, за исключением, как правило, КНР и Бразилии.

При этом были сохранены ранее применявшиеся меры по защите в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Перечень применяемых специальных защитных и антидемпинговых мер Таможенного союза представлен в следующей таблице:

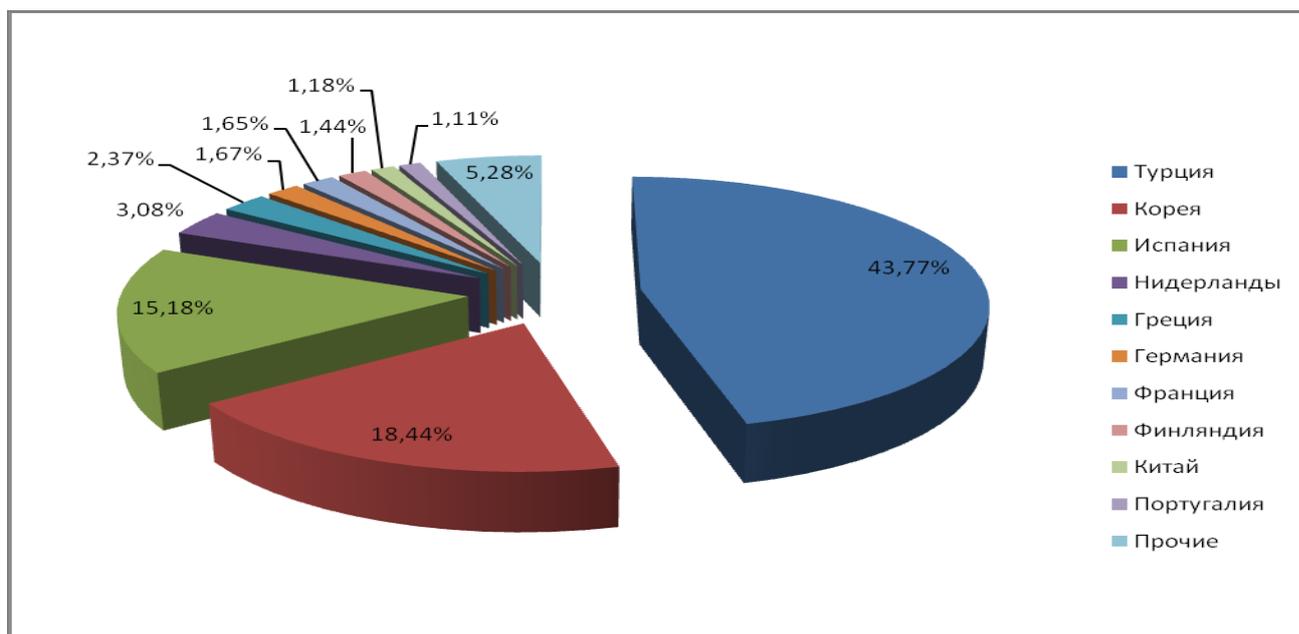
Товар	Мера	Предусмотренная пошлина	Пошлина, предусмотренная ЕТТ ТС, %
Машиностроительный крепеж	антидемпинговая	21,8 %	15
Никельсодержащий плоский прокат из коррозионностойкой стали	антидемпинговая	4,8-62,8 % (в зависимости от страны происхождения товара и изготовителя)	10
Подшипниковые трубы	антидемпинговая	19,4 %	20
Некоторые виды стальных труб	антидемпинговая	18,9-37,8 %	от 5 до 10
Машиностроительный крепеж	специальная	282,4 долл. США за 1 т	15
Столовые приборы из коррозионностойкой стали	специальная	1,4 долл. США за 1 кг	15
Подшипники качения	антидемпинговая	31,3-41,5 %	от 0 до 10
Трубы из коррозионностойкой стали	специальная	9 %, но не менее 1500 долл. США за 1 т	от 5 до 15

Также на территории Российской Федерации, наряду со специальными защитными и антидемпинговыми мерами, установленными Комиссией Таможенного союза, применяется антидемпинговая пошлина на стальные кованые валки для прокатных станков, происходящих из Украины, установленная постановлением Правительства Российской Федерации от 20 мая 2011 года № 406 «О мерах по защите экономических интересов российских производителей стальных кованых валков для прокатных станков» и предусматривающая размер таможенной пошлины - 26 % от таможенной стоимости. Мера действует с 27 июня 2011 года по 26 июня 2014 года.

**2.1.2.** В то же время, как показало контрольное мероприятие, имеются факторы, негативно сказывающиеся на обеспечении доходов федерального бюджета, которые обусловлены применением установленной ставки вывозной таможенной пошлины в отношении лома черных металлов.

Объем экспорта лома черных металлов в 2009-2010 годах и I полугодии 2011 года в страны дальнего зарубежья и СНГ составил 8228708,3 т, сумма уплаченных вывозных таможенных пошлин достигла 9630,2 млн. рублей. На долю экспорта лома черных металлов приходится более 30 % всех вывозных таможенных пошлин, взимаемых при экспорте металлов и изделий из них (из 31229,0 млн. рублей).

Основной вывоз российского лома черных металлов осуществлялся в Турцию, Республику Корея, Испанию, Нидерланды. В остальные страны (Греция, Германия, Франция и другие) поставки осуществлялись в меньшем объеме (представлено на графике).



Также значительные объемы лома черных металлов, согласно информации Росстата, вывозятся из Российской Федерации в Республику Беларусь - 4045,5 тыс. т за период 2009-2010 годов и 9 месяцев 2011 года, что сопоставимо с экспортом лома черных металлов в Турцию за тот же период (4247,1 тыс. тонн).

При этом следует отметить, что во взаимной торговле Российской Федерации и Республики Беларусь таможенные пошлины не применяются, в Республике Беларусь вывозные пошлины в отношении лома черных металлов не установлены. Условием вывоза лома металлов за пределы таможенной территории Республики Беларусь является разовое разрешение государственного объединения «Белвормет»<sup>8</sup>. Для получения наряда на отгрузку, в частности, необходимо представить сведения о происхождении лома и обоснование целесообразности отгрузки или использования лома<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Постановление ГТК Республики Беларусь от 26 января 2005 года № 7 «О вывозе лома отходов черных и цветных металлов, технологического оборудования, транспортных средств, машин и механизмов, узлов и агрегатов, бывших в употреблении, а также полуфабрикатов, заготовок, иных изделий из цветных металлов».

<sup>9</sup> Инструкция о порядке выдачи нарядов на отгрузку и использование лома и отходов черных и цветных металлов, утвержденная постановлением Министерства промышленности Республики Беларусь от 11 января 2007 года № 2.

В Российской Федерации в отношении лома черных металлов установлена ставка вывозной таможенной пошлины 15 %, но не менее 15 евро за т<sup>10</sup>, за исключением токарной стружки, обрезков, обломков, отходов фрезерного производства, в отношении которых установлена ставка вывозной пошлины в размере 5 процентов.

Лом черных металлов является одним из основных видов сырья в производстве черных металлов и изделий из них. В то же время одним из неблагоприятных факторов в деятельности предприятий металлургии является его нехватка, обусловленная растущими потребностями. Как отмечалось Счетной палатой Российской Федерации при проведении в 2011 году контрольного мероприятия «Проверка организации и осуществления процедур банкротства в открытом акционерном обществе «Амурметалл», одной из причин нехватки сырья является его экспорт иностранным потребителям (компаниям из Республики Корея, Тайваня и Китайской Народной Республики).

По данным Минпромторга России, рост потребностей российской металлургической промышленности в ломе черных металлов прогнозируется с 27,5 млн. т в 2012 году до 38,8 млн. т в 2015 году. По расчетам Минпромторга России, при объемах ломозаготовки 31 млн. т в 2012 году и 30 млн. т в 2015 году и сохранении экспорта на уровне 5,5 млн. т это создаст дефицит в количестве 2 млн. т и 14,3 млн. т, соответственно. Одновременно с этим в течение последних лет наблюдается существенное увеличение объема экспорта лома черных металлов. Так, объем экспорта лома черных металлов за 2010 год по сравнению с 2009 годом вырос более чем в 1,5 раза и превысил 5,5 млн. тонн.

При этом размер ставки вывозной таможенной пошлины на отходы и лом черных металлов был установлен более 10 лет назад в целях предотвращения истощения месторождений железорудного и другого сырья, необходимого для производства черных металлов, и обеспечения минимально безопасного уровня загрузки металлургических предприятий, использующих отходы и лом черных металлов<sup>11</sup>.

Вместе с тем за период применения указанного размера ставки вывозной таможенной пошлины на лом черных металлов произошел рост цен как на сырье, так и на производимую продукцию. Индекс таможенной стоимости 1 т лома черных металлов в 2010 году в среднем составил порядка 270 долл. США, в 2011 году - 295 долл. США.

При сложившихся ценах на мировом рынке металлов и незначительности размера специфической составляющей комбинированной ставки вывозной таможенной пошлины недобросовестные участники ВЭД имеют возможность

---

<sup>10</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2006 года № 795 «Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые с территории Российской Федерации за пределы государств - участников соглашения о Таможенном союзе, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

<sup>11</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 1999 года № 441 «Об утверждении ставки вывозной таможенной пошлины на отходы и лом черных металлов, слитки черных металлов для переплавки (шихтовые слитки), вывозимые с территории Российской Федерации».

минимизировать таможенные платежи, занижая таможенную стоимость лома черных металлов.

Цена закупки металлолома на внутреннем рынке нередко превышает цену его последующей продажи на экспорт. В некоторых случаях экспортеры представляют в таможенные органы документы, в которых указано наличие убытков от внешнеторговой сделки в связи с превышением закупочной стоимости металлолома на внутреннем рынке Российской Федерации над ценой его последующей продажи на экспорт. При этом разница между стоимостью закупки лома черных металлов на внутреннем рынке и его таможенной стоимостью достигала 29 %. Так, при закупочной цене 228 долл. США за 1 т лом черных металлов экспортировался по стоимости 160 долл. США, то есть вывоз лома с таможенной территории Российской Федерации осуществлялся экспортером себе в убыток.

В Ростовской таможне имеют место факты, когда экспортные цены на лом черных металлов, вывозимый разными участниками ВЭД, закупленный в один и тот же период времени согласно представленным документам в Ростовской области, значительно отличаются, и эта разница иногда достигает практически двукратной величины (например, 133 долл. США за 1 т и 254 долл. США за тонну).

По результатам назначавшихся таможенными органами товароведческих экспертиз для определения рыночной стоимости вывозимого лома черных металлов было установлено, что практически всеми его экспортерами таможенная стоимость значительно занижается по сравнению с уровнем рыночных цен на металлолом, сложившихся на внутреннем рынке Российской Федерации.

Согласно ценовой информации, содержащейся в независимых источниках (справочники Всероссийского научно-исследовательского конъюнктурного института (ВНИКИ), материалы еженедельного аналитического обозрения «Металл-Курьер», интернет-сайты ведущих компаний и информационных агентств, функционирующих на рынке металлопродукции), среднерыночные экспортные цены в Российской Федерации в ряде случаев значительно выше, чем были задекларированы при экспорте лома.

Так, вывезенный в мае 2011 года с таможенной территории Российской Федерации лом черных металлов в объеме 1,2 тыс. т был оформлен в Ростовской таможне по цене 230 долл. США за тонну. В тот же период другим участником ВЭД лом черных металлов такой же категории в аналогичных условиях экспортирован по цене 355 долл. США за тонну (объем 2,8 тыс. тонн).

Решением, исключая возможность «манипулирования» экспортной ценой как базой для расчета размера уплачиваемой пошлины, могло бы стать установление для лома черных металлов специфической ставки вывозной таможенной пошлины (в зависимости от физических характеристик в натуральном выражении - массы (вес нетто).

Применение только специфической ставки таможенной пошлины при вывозе лома черных металлов позволит гарантированно обеспечивать уплату таможен-

ных платежей в федеральный бюджет за каждую экспортируемую тонну вне зависимости от заявленной величины таможенной стоимости. В то же время главным вопросом для таможенных органов станет контроль достоверности декларирования лома в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Таможенного союза.

Расчет специфической ставки вывозной пошлины, выполненный для условий Ростовской таможни, исходя из индекса таможенной стоимости на указанный товар, показал, что исходя из фактически вывезенного объема лома черных металлов, оформленного в Ростовской таможне, поступление таможенных пошлин могло составить 1066879,0 тыс. рублей (фактические поступления с учетом произведенных возвратов по решениям судебных органов составили 817874 тыс. рублей). Таким образом, резерв поступлений в федеральный бюджет от уплаты таможенных пошлин с применением специфической ставки только по Ростовской таможне может составить 249005,0 тыс. рублей (расчетно).

**2.1.3.** Пониженные ставки на изделия с низкой степенью прибавочной стоимости из цветных металлов (слитки, порошки) создают возможность осуществлять экспорт товаров, полученных в результате минимальной обработки (переработки) лома цветных металлов с целью минимизации вывозных таможенных пошлин.

Так, неглубокая переработка отходов и лома алюминиевого, облагаемого по ставке вывозной таможенной пошлины 50 %, но не менее 380 евро за т, и производство из него алюминия необработанного в слитках позволяет участникам ВЭД вывозить сплавы алюминиевые в слитках с применением незначительных ставок таможенных пошлин, составляющих 3 % от таможенной стоимости товаров.

В частности, вторыми товарами по объему экспорта после лома черных металлов в регионе деятельности Ростовской таможни являются сплавы алюминиевые вторичные в слитках, объем оформления которых составил 55,0 тыс. т стоимостью 102199,4 тыс. долл. США. Сумма уплаченных таможенных платежей составила 91617,2 тыс. рублей. Указанный товар оформлялся в таможне в течение всего проверяемого периода. В тот же период отходы и лом алюминиевый прочий ввиду высокой ставки таможенной пошлины в таможне не оформлялись.

Также в регионе деятельности таможни оформлялся товар («порошки и чешуйки медные») в количестве 8,5 тыс. т стоимостью 57759,9 тыс. долл. США. Данный товар вывозной таможенной пошлиной не облагается, в то время как ставка вывозной таможенной пошлины на отходы и лом медные составляет 50 %, но не менее 420 евро за 1 тонну.

При этом переработка алюминия и меди осуществляется участником ВЭД в непосредственной близости к пункту пропуска.

**2.1.4.** В соответствии с требованием статьи 240 Таможенного кодекса Таможенного союза помещение товаров под таможенную процедуру переработки на таможенной территории допускается при условии возможности идентификации таможенными органами иностранных товаров в продуктах их переработки, за

исключением случая замены эквивалентными товарами в соответствии со статьей 248 Таможенного кодекса Таможенного союза.

На предприятиях металлургического комплекса используется технологический процесс, относящийся к непрерывным циклам производства с круглосуточной поставкой сырья и отгрузкой готовой продукции. Необходимость эквивалентной замены обусловлена тем, что при нехватке сырья, применяемого для переработки, производственный процесс (производственная линия, включая печи и электролизные ванны и др.) должен быть остановлен<sup>12</sup>, что может привести как к технологическим потерям (порче оборудования), так и к экономическим потерям от простоя оборудования.

Аналогичная возможность эквивалентной замены (the suspension system) предусмотрена законодательством ЕС - продукты могут быть получены не только из сырья, ввозимого в соответствии с процедурой переработки внутри таможенной территории, но и из эквивалентных продуктов (продукты такого же качества и таких же технических характеристик, что и ввозимое сырье).

Согласно системе условного освобождения в отношении товаров, не имеющих статуса товаров ЕС, при их помещении под таможенную процедуру не уплачиваются (условно) таможенные пошлины и налоги, а также не подлежат применению меры торговой политики. Однако в качестве условия выдачи разрешения на использование таможенной процедуры таможенными органами может быть затребовано обеспечение уплаты ввозных таможенных пошлин, налогов.

Такой же подход закреплен и в Таможенном кодексе Таможенного союза в качестве условий применения таможенной процедуры переработки на таможенной территории.

При этом согласно статье 248 Таможенного кодекса Таможенного союза с разрешения таможенного органа допускается замена иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру переработки на таможенной территории, эквивалентными товарами Таможенного союза. Товары, полученные в результате переработки эквивалентных товаров, рассматриваются в качестве продуктов переработки иностранных товаров.

Если замена иностранных товаров эквивалентными товарами разрешается, вывоз продуктов переработки, полученных из эквивалентных товаров, допускается до ввоза иностранных товаров на таможенную территорию Таможенного союза. Порядок такой замены определяется законодательством государств - членов Таможенного союза.

Федеральным законом от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (статья 251 «Замена иностранных товаров эквивалентными товарами (эквивалентная компенсация)») определено, что с разрешения таможенного органа допускается замена иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру переработки на таможенной террито-

---

<sup>12</sup> Для полной очистки оборудования от перерабатываемого сырья с целью предотвращения его смешивания с собственным сырьем, используемым предприятием в дальнейшем.

рии, эквивалентными товарами в соответствии со статьей 248 Таможенного кодекса Таможенного союза.

Вместе с тем статьей 243 Таможенного кодекса Таможенного союза предусмотрено, что течение срока переработки товаров начинается со дня их помещения под таможенную процедуру переработки на таможенной территории, а при таможенном декларировании товаров отдельными партиями (несколькими партиями) - со дня помещения под эту таможенную процедуру первой партии товаров.

При этом срок переработки товаров на таможенной территории включает в себя:

- продолжительность производственного процесса переработки товаров;
- время, необходимое для фактического вывоза продуктов переработки и совершения таможенных операций, связанных с распоряжением отходами и остатками иностранных товаров.

Согласно статье 246 Федерального закона от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» срок переработки товаров на таможенной территории определяется лицом, получающим разрешение на переработку товаров на таможенной территории, в пределах срока, установленного пунктом 1 статьи 243 Таможенного кодекса Таможенного союза, и согласовывается с таможенным органом при рассмотрении заявления на получение разрешения на переработку товаров на таможенной территории.

Реализация данного положения для применения эквивалентной компенсации в рамках ранее указанных норм Таможенного кодекса Таможенного союза невозможна, так как практически сложилась правовая коллизия, что при вывозе продуктов переработки, полученных из эквивалентных товаров, до ввоза иностранных товаров начало течения срока переработки, установленное законодательством Таможенного союза, позднее его окончания - фактического вывоза продуктов переработки и совершения таможенных операций.

Указанное фактически исключает в настоящее время применение замены иностранных товаров эквивалентными товарами (эквивалентной компенсации) при процедуре переработки на таможенной территории, предусмотренной статьей 248 Таможенного кодекса Таможенного союза и статьей 251 Федерального закона от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

В проверяемый период в применении эквивалентной компенсации по заявлениям участников ВЭД, осуществляющих переработку товаров на таможенной территории, при выдаче разрешений таможенными органами (Красноярская и Хакасская таможни) на переработку отказано.

Как установлено в ходе контрольного мероприятия в Хакасской таможне, выданные разрешения на переработку товаров на таможенной территории не разрешали применение эквивалентной компенсации. Хранение иностранного сырья, ввезенного с применением таможенной процедуры переработки на таможенной территории, осуществлялось в складах, расположенных в одном

комплексе вместе со складами, используемыми для хранения сырья, имеющего для таможенных целей статус российского товара. Таким образом, при подаче сырья в производство может происходить смешивание товаров, имеющих для таможенных целей статус как российского, так и иностранного товара, и, фактически, может являться замещением путем смешивания ввезенных иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру переработки на таможенной территории, с российскими товарами, что в соответствии со статьей 248 Таможенного кодекса Таможенного союза (статья 186 Таможенного кодекса Российской Федерации) является эквивалентной компенсацией.

**2.2.** Результатами работы министерств и ведомств по реализации таможенно-тарифной политики в отношении ввозимых на территорию Российской Федерации и вывозимых с территории металлов и изделий из них стало проводимое в течение 2009-2011 годов совершенствование таможенно-тарифного регулирования.

Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти подготовлены проекты постановлений по 8 вопросам корректировки ставок ввозных и вывозных таможенных пошлин на металлопродукцию, впоследствии принятые Правительством Российской Федерации и Комиссией Таможенного союза. В частности, были выработаны предложения о временных ставках ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных видов проката и труб из черных металлов, о временных ставках ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных видов металлопродукции, а также лома и отходов медных, о временной ставке ввозной таможенной пошлины в отношении отходов и лома магниевых и др.

**2.3.** Организация взаимодействия министерств и служб по вопросам, связанным с применением мер таможенно-тарифной политики, а также выработки и обоснования предложений по изменению ставок пошлин в отношении ввозимых на территорию Российской Федерации и вывозимых с территории металлов и изделий из них, строится на основе Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 года № 260.

Фактов нарушений типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 года № 452, при организации деятельности федеральных органов исполнительной власти по реализации их полномочий и взаимодействия с другими органами власти по вопросам применения мер таможенно-тарифной политики не установлено.

На все проекты постановлений Правительства Российской Федерации, касающиеся вопросов изменения ставок таможенных пошлин в отношении металлов и изделий из них Министерством юстиции Российской Федерации в соответствии со статьей 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Правилами проведения экспертизы проек-

тов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2009 года № 195, и Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, подготовлены заключения. Положения, способствующие созданию условия для проявления коррупции, не установлены.

Вопросы изменения ставок вывозных и ввозных таможенных пошлин рассматривались на заседаниях Правительства Российской Федерации, Комиссии Правительства Российской Федерации по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике, подкомиссии по таможенно-тарифному и нетарифному регулированию, защитным мерам во внешней торговле Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции.

В повестки заседаний Комиссии Таможенного союза вопросы об изменении действующих ставок Единого таможенного тарифа Таможенного союза включались в соответствии с решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 27 ноября 2009 года № 15 «О вопросах организации деятельности Комиссии таможенного союза» на основании обращений Минэкономразвития России.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия не поступали.

### **Выводы**

**1.** В 2009-2010 годах и I полугодии 2011 года экспортировано металлов и изделий из них стоимостью 92104,9 млн. долл. США, что в общем объеме экспорта из Российской Федерации составило более 10 %. Импорт металлов и изделий из них составил 35080,7 млн. долл. США (7 % от общего объема импорта). Положительное сальдо в 2009-2010 годах и I полугодии 2011 года составило 57024,2 млн. долл. США.

**2.** Организация работы таможенных органов по осуществлению таможенного оформления и таможенного контроля в отношении металлов и изделий из них и контроля за соблюдением участниками ВЭД норм таможенного законодательства в целом обеспечивает эффективное администрирование таможенных платежей и их поступление в федеральный бюджет.

Вместе с тем установлен ряд факторов, оказывающих негативное влияние на осуществление эффективного таможенного и валютного контроля.

**2.1.** Отсутствие физического ограждения границ зон таможенного контроля, наряду с отсутствием нормативно закреплённой обязанности по постоянному надзору за зоной таможенного контроля со стороны таможенного органа, создает потенциальную возможность недобросовестным участникам ВЭД увеличивать объем хранящегося товара без согласования с таможенным органом и

без его декларирования с дальнейшей неуплатой таможенных платежей в федеральный бюджет.

Одним из решений вопроса обеспечения условий, гарантирующих соблюдение требований таможенного законодательства и полноты уплаты таможенных платежей в федеральный бюджет могло бы стать установление (с учетом логистических расходов экспортеров лома) определенных таможенных органов с достаточной таможенной инфраструктурой для контроля за вывозимыми объемами лома металлов.

**2.2.** В Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации отсутствует юридическая обязанность должностных лиц Росфиннадзора, рассматривающих дела об административных правонарушениях, административное расследование по которым проводилось сотрудниками таможни, направлять в адрес таможенного органа копии выносимых постановлений по таким делам об административных правонарушениях.

Отсутствие копии постановления по делу об административном правонарушении не позволяет должностным лицам, выявившим событие административного правонарушения и проводившим производство по делу об административном правонарушении, контролировать принятие решения по делу об административном правонарушении и аккумулировать информацию о результатах данной работы.

**2.3.** В проверяемом периоде судами не в пользу таможенных органов вынесены решения по 861 рассмотренному делу в отношении металлов и изделий из них, или в 85,9 % из рассмотренных дел (1002 дела).

Признавая решения таможенных органов о корректировке таможенной стоимости товаров незаконными, суды указывают, что декларантом представлены все имеющиеся у него в силу делового оборота документы, достаточные для подтверждения заявленной таможенной стоимости. Также судебные органы не рассматривают различие цены сделки и имеющейся в распоряжении таможенного органа в соответствии с пунктом 6 Порядка контроля таможенной стоимости товаров, утвержденного решением Комиссии Таможенного союза от 20 сентября 2010 года № 376, ценовой информации как признак недостоверности заявленных сведений о таможенной стоимости.

**3.** Таможенное регулирование в отношении ввозимых на территорию Российской Федерации и вывозимых с территории Российской Федерации металлов и изделий из них оказывает непосредственное влияние на доходы федерального бюджета, что обусловлено размером устанавливаемых ставок ввозных и вывозных пошлин.

**3.1.** В то же время имеется ряд факторов, негативно сказывающихся на доходах федерального бюджета.

**3.1.1.** Действующая ставка вывозной таможенной пошлины в отношении лома черных металлов установлена более 10 лет назад в размере 15 % таможенной стоимости, но не менее 15 евро за 1 т. За период применения указанной

ставки вывозной таможенной пошлины произошел рост цен как на сырье, так и на производимую продукцию металлургических предприятий.

При сложившихся ценах на мировом рынке металлов и незначительности размера специфической составляющей комбинированной ставки вывозной таможенной пошлины недобросовестные участники ВЭД имеют возможность минимизировать таможенные платежи, занижая таможенную стоимость лома черных металлов. Цена закупки лома черных металлов на внутреннем рынке у ряда участников ВЭД нередко превышает цену его последующей продажи на экспорт.

Применение более высокой специфической ставки таможенной пошлины при вывозе лома черных металлов может гарантированно обеспечивать уплату таможенных платежей в федеральный бюджет за каждую экспортируемую тонну вне зависимости от заявленной величины таможенной стоимости, исключив возможность «манипулирования» экспортной ценой как базой для расчета размера уплачиваемой пошлины.

Возможное применение специфической ставки, рассчитанной для условий Ростовской таможни, исходя из индекса таможенной стоимости, свидетельствует о потенциальных резервах поступлений в федеральный бюджет за 2010 год в размере 249005,0 тыс. рублей (расчетно).

**3.1.2.** Пониженные ставки вывозных таможенных пошлин на изделия с низкой степенью прибавочной стоимости из цветных металлов (слитки, порошки) создают возможность осуществлять экспорт товаров, полученных в результате минимальной обработки (переработки) металлолома, с целью минимизации вывозных таможенных пошлин.

При этом неглубокая переработка отходов и лома цветных металлов, облагаемых по высоким ставкам вывозной таможенной пошлины, в сплавы и порошки, облагаемые по меньшим ставкам вывозной таможенной пошлины, в отдельных случаях осуществляется участником ВЭД в непосредственной близости к пункту пропуска.

**3.1.3.** В законодательном порядке не урегулирован вопрос определения начала срока переработки при замене иностранных товаров эквивалентными товарами в случае вывоза с таможенной территории Российской Федерации товаров в качестве продуктов переработки до ввоза сырья для переработки согласно пункту 5 статьи 248 Таможенного кодекса Таможенного союза.

Указанное фактически исключает в настоящее время применение замены иностранных товаров эквивалентными товарами (эквивалентной компенсации) при процедуре переработки на таможенной территории, предусмотренной статьей 248 Таможенного кодекса Таможенного союза и статьей 251 Федерального закона от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

**3.2.** Результатами работы министерств и ведомств по реализации таможенно-тарифной политики в отношении ввозимых на территорию Российской Федера-

ции и вывозимых с территории металлов и изделий из них стало проводимое в течение 2009-2011 годов совершенствование таможенно-тарифного регулирования.

Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти подготовлены проекты постановлений по 8 вопросам корректировки ставок ввозных и вывозных таможенных пошлин на металлопродукцию, впоследствии принятые Правительством Российской Федерации и Комиссией Таможенного союза.

**3.3.** Организация взаимодействия министерств и ведомств по вопросам, связанным с применением мер таможенно-тарифной политики, а также выработкой и обоснованием предложений по изменению ставок пошлин в отношении ввозимых на территорию Российской Федерации и вывозимых с территории металлов и изделий из них, строилась на основе Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 года № 260.

На все проекты постановлений Правительства Российской Федерации, касающиеся вопросов изменения ставок таможенных пошлин в отношении металлов и изделий из них, Министерством юстиции Российской Федерации подготовлены заключения, свидетельствующие об отсутствии положений, способствующих созданию условия для проявления коррупции.

### **Предложения**

1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.
2. Направить информационное письмо в Федеральную таможенную службу.
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**