

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 11 декабря 2009 года № 61К (698) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты таможенных платежей в бюджет, правомерности предоставления льгот, установленных законодательством Российской Федерации в отношении товаров, помещенных под таможенный режим свободной таможенной зоны, в 2007-2008 годах и истекшем периоде 2009 года»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

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

Направить информационное письмо в Федеральную таможенную службу.

Направить информационные письма губернаторам Калининградской и Магаданской областей с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты таможенных платежей в бюджет, правомерности предоставления льгот, установленных законодательством Российской Федерации в отношении товаров, помещенных под таможенный режим свободной таможенной зоны, в 2007-2008 годах и истекшем периоде 2009 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.1.9 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2009 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверка эффективности принимаемых таможенными органами мер по обеспечению соблюдения участниками внешнеэкономической деятельности норм действующего законодательства при таможенном оформлении товаров, ввозимых на территорию Особой экономической зоны и вывозимых за пределы территории Особой экономической зоны (далее - ОЭЗ), в том числе на остальную территорию Российской Федерации, правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты таможенных платежей, правомерности предоставления льгот участникам внешнеэкономической деятельности; проверка организации таможенного контроля за соблюдением условий помещения товаров под таможенный режим свободной таможенной зоны, применяемый в ОЭЗ Калининградской области; проверка эффективности деятельности участников-резидентов ОЭЗ, пользователей льготного таможенного режима.

Предмет контроля

Нормативная правовая база, регламентирующая вопросы таможенного оформления и таможенного контроля товаров, помещаемых под таможенный режим свободной таможенной зоны; переписка и документы по вопросам таможенного оформления и таможенного контроля в отношении товаров, ввозимых на территории ОЭЗ и вывозимых за пределы территорий ОЭЗ (включая документы по вопросам, связанным с определением происхождения продуктов переработки иностранных товаров); 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 орга-

нов, другие документы, связанные с деятельностью таможенных органов по таможенному оформлению и таможенному контролю в отношении товаров, ввозимых на территории ОЭЗ и вывозимых за пределы территорий ОЭЗ, в том числе на остальную территорию Российской Федерации; материалы ФТС России по запросам Счетной палаты Российской Федерации; база данных электронных копий грузовых таможенных деклараций, оформленных участниками внешнеэкономической деятельности в таможнях ФТС России при декларировании товаров, ввозимых на территории ОЭЗ и вывозимых за пределы их территорий; учредительные документы организаций участников/резидентов ОЭЗ, основные показатели их финансово-хозяйственной и внешнеэкономической деятельности; отчеты участников/резидентов ОЭЗ по операциям с товарами, осуществляемым ими на территориях ОЭЗ, а также другие документы по тематике контрольного мероприятия.

Объекты контроля

Федеральная таможенная служба (по запросам); Магаданская таможня Дальневосточного таможенного управления; Калининградская областная таможня Северо-Западного таможенного управления; ООО КМПЗ «Балтпроммясо» (г. Калининград); ООО «Телебалт» (г. Калининград); ООО «Агротек-Магадан» (г. Магадан); ООО «Ульяна» (г. Магадан).

Проверяемый период деятельности: 2007-2008 годы и истекший период 2009 года.

Сроки проведения контрольного мероприятия: с августа по декабрь 2009 года.

Результаты контрольного мероприятия

Подготовлено и подписано без замечаний 5 актов проверок.

В отношении ООО «Телебалт» провести контрольное мероприятие не представилось возможным по причине отсутствия объекта контрольного мероприятия по адресу государственной регистрации ООО «Телебалт»: 236005, г. Калининград, ул. Камская, д. 62.

По данным Межрайонной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам по Калининградской области (письмо от 30 октября 2009 года № 16-07/8529дсп), 28 октября 2009 года в налоговом органе осуществлена государственная регистрация изменений учредителя и адреса местонахождения ООО «Телебалт». Новый адрес: Рязанская область, г. Скопин, ул. Мира, д. 19, кв. 2, учредитель - А. В. Смирнов.

Согласно информации, представленной таможенным органом, с 28 сентября 2009 года ООО «Телебалт» прекратило свою внешнеэкономическую деятельность.

Особая экономическая зона в Калининградской области

В рамках контрольного мероприятия в период с 19 октября по 13 ноября 2009 года проведена проверка Калининградской областной таможни и ООО КМПЗ «Балтпроммясо».

По итогам проверки таможни установлено следующее.

Внешнеэкономическая деятельность в зоне ответственности Калининградской областной таможни характеризуется снижением количества ее участников и сокращением товарооборота.

Так, если в 2007 году количество участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД) было зафиксировано на уровне 5238 единиц, то уже в 2008 году этот показатель снизился до 4709, а в 2009 году - до 3912.

Товарооборот в регионе деятельности таможни за период 2007-2008 годов и 9 месяцев 2009 года составил 39335 тыс. т, в стоимостном выражении - 50901 млн. долл. США. При этом, если данный показатель в 2008 году превышал итоги 2007 года, то в январе-сентябре 2009 года наблюдалось его снижение.

Дифференциация структуры товарооборота по таможенным режимам показала, что наибольшее количество товаров - 24139 т (стоимость - 14424 млн. долл. США) - помещалось под режим экспорта, при этом товаров в режиме экспорта с предоставлением преференции по ОЭЗ было оформлено 208 т (стоимость - 184 млн. долл. США).

На втором месте по весовым характеристикам находятся товары, ввезенные в ОЭЗ с применением таможенного режима свободной таможенной зоны (далее - режим СТЗ), - 9135 тыс. т, стоимость товаров - 17899 млн. долл. США.

Среди товаров, ввезенных на территорию ОЭЗ в режиме СТЗ, первое место в 2007 и 2008 годах и январе-сентябре 2009 года занимают минеральные продукты (соль, сера, земли и камень, штукатурные материалы, известь и цемент) - 508,0 тыс. т, 1544,6 тыс. т и 864,5 тыс. т, соответственно.

В стоимостном выражении наибольший объем ввоза пришелся на другие товары: электрические машины и оборудование, их части; части и принадлежности к телевизионной аппаратуре и аудио-, видеоаппаратуре. В 2007 году стоимость этих товаров составила 1380 млн. долл. США, в 2008 году - 1531 млн. долл. США. Вместе с тем в 2009 году стоимостной объем ввоза данных товаров упал до 484,3 млн. долл. США.

На втором месте по стоимости - средства наземного транспорта и части к ним - в 2007 году стоимость товаров сложилась в размере 1220 млн. долл. США, в 2008 году - 1432 млн. долл. США, а в январе-сентябре 2009 года - 652,6 млн. долл. США.

Ввоз в Калининградскую область мяса и мясопродукции в рассматриваемом режиме осуществлялся на уровне в среднем 4,1 % от общего объема ввоза товаров в режиме СТЗ.

Значительная доля товаров, ввезенных в режиме СТЗ, использовалась для переработки на территории ОЭЗ с последующим вывозом продуктов переработки на остальную часть таможенной территории Российской Федерации как товаров, происходящих с территории ОЭЗ, без уплаты таможенных пошлин и налогов.

Объем вывоза таких товаров в проверяемом периоде составил 2729 тыс. т. Стоимость данной продукции в проверяемом периоде составила 14484 млн. долл. США.

По данным о таможенном оформлении товаров, ввозимых на территорию ОЭЗ в режиме СТЗ, представленным таможенной, начислены таможенные платежи: в 2007 году - 102763,0 млн. рублей, сумма льгот - 58877,2 млн. рублей (57 % от общего объема начисленных таможенных платежей); в 2008 году - 127450,4 млн. рублей, сумма льгот - 63256,4 млн. рублей (49 %); в январе-сентябре 2009 года - 71141,9 млн. рублей, сумма льгот - 45097,1 млн. рублей (63 процента).

В ходе проверки проведен анализ законодательства Российской Федерации, регламентирующего вопросы, связанные с вывозом на остальную часть таможенной территории Российской Федерации товаров, подвергнутых достаточной переработке в ОЭЗ.

В течение 10 лет после вступления в силу Федерального закона от 10 января 2006 года № 16-ФЗ (статья 23) (далее - Федеральный закон № 16-ФЗ) юридические лица, зарегистрированные на территории Калининградской области и осуществлявшие свою деятельность в соответствии с нормами Федерального закона от 22 января 1996 года № 13-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» (далее - Федеральный закон № 13-ФЗ), могут без уплаты таможенных пошлин, налогов вывозить на остальную часть таможенной территории Российской Федерации товары, подвергнутые на территории Калининградской области достаточной переработке.

В соответствии с Федеральным законом № 16-ФЗ товар считается подвергнутым достаточной переработке в ОЭЗ при условии выполнения одного из критериев - достижение в процессе изготовления не менее 30 % добавленной стоимости в конечной цене продукта на условиях франко-завод или изменение в процессе переработки классификационного кода ТН ВЭД на уровне любого из первых четырех знаков.

При этом ранее в соответствии с Федеральным законом № 13-ФЗ товар признавался происходящим из ОЭЗ при условии одновременного выполнения 2 критериев достаточной переработки - достижение определенной доли добавленной стоимости (далее - критерий адвалорной доли) и изменение кода ТН ВЭД России на уровне первых четырех, пяти или шести знаков (в зависимости от товаров).

Документом, однозначно подтверждающим соответствие товара критериям достаточной переработки, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2006 года № 171 «Об утверждении Правил применения критериев достаточной переработки и выдачи соответствующих сертификатов в отношении продуктов переработки товаров, ввезенных в соответствии с таможенным режимом свободной таможенной зоны, применяемым в Калининградской области» является сертификат происхождения товара, подвергнутого достаточной переработке на территории ОЭЗ (далее - сертификат), который выдается Калининградской торгово-промышленной палатой (далее - КТПП) организациям, имеющим право пользоваться положениями статьи 23 Федерального закона № 16-ФЗ, на изготовленную и отправляемую партию товара независимо от того, являются ли данные организации производителями товара или только отправителями.

Как показали результаты проверки, на практике такое обстоятельство привело к тому, что с территории ОЭЗ без уплаты таможенных пошлин и налогов осуществляется вывоз товаров, подвергнутых достаточной переработке, произведенных организациями-резидентами, зарегистрированными уже после вступления в силу Федерального закона № 16-ФЗ, в случае их представления к декларированию лицами, пользователями переходными положениями указанного Закона, при этом не являющимися производителями товаров.

Так, ООО «Балтийский консервный завод», являясь резидентом ОЭЗ, то есть юридическим лицом, которое не имеет права пользоваться положениями статьи 23 Федерального закона № 16-ФЗ, производит продукцию (рыбные консервы), которая в проверяемом периоде была вывезена с территории ОЭЗ в количестве 19,5 тыс. т без уплаты таможенных пошлин и налогов, поскольку декларирование товаров осуществляет юридическое лицо, имеющее такое право. При этом сумма условно начисленных таможенных платежей при ввозе сырья и материалов, использовавшихся для производства данной продукции, составила 277,9 млн. рублей.

В ходе проверки также проведен анализ практической деятельности таможи по контролю соблюдения критериев достаточной переработки при вывозе товаров с территории ОЭЗ, по итогам которого было выявлено следующее.

Так, в ходе выборочного контроля после выпуска товаров таможня выявила факт вывоза на остальную часть таможенной территории Российской Федерации без уплаты таможенных пошлин и налогов нескольких партий товара (креветки варено-мороженые, приготовленные со специями), не отвечающих критериям достаточной переработки, в отношении которых были выданы сертификаты.

Осуществлявшей таможенное оформление указанных товаров организации (ООО «Ледово Светлый») выставлено требование об уплате таможенных платежей в размере 1,4 млн. рублей, которое участник ВЭД опротестовал в Арбитражном суде Калининградской области. Суд удовлетворил иск ООО «Ледово Светлый», поскольку, по его мнению, доказательством достаточной переработки товара являются оформленные надлежащим образом сертификаты, а решения КТПП о признании их недействительными отсутствуют.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2006 года № 171 определен порядок выдачи сертификатов.

Согласно вышеназванному постановлению сертификат признается недействительным только в случае наличия в нем подчисток, помарок, незаверенных исправлений, отсутствия необходимых подписей и печатей, а также в случае, если сведения о товаре, заявленные в сертификате, не позволяют установить их отношение к декларируемым товарам.

Данное обстоятельство существенно снижает результативность работы таможенных органов по вопросам, связанным с довызысканием таможенных платежей при выявлении случаев вывоза с территории ОЭЗ товаров без уплаты таможенных пошлин и налогов, не отвечающих критериям достаточной переработки, поскольку при разбирательстве по таким случаям в судебном порядке суд отказывает таможене в удовлетворении требований о взыскании платежей в связи с наличием в пакете документов ГТД оформленного надле-

жащим образом сертификата, выданного КТПП, которая, в свою очередь, отказывается признавать такие сертификаты недействительными, объясняя отказы отсутствием оснований для вынесения соответствующих решений, закрепленных в постановлении Правительства Российской Федерации от 30 марта 2006 года № 171, определяющем порядок применения критериев достаточной переработки и выдачи соответствующих сертификатов в отношении продуктов переработки товаров, ввезенных в соответствии с таможенным режимом свободной таможенной зоны, применяемым в Калининградской области.

Проведен анализ законодательства, регламентирующего вопросы отнесения производственных операций, осуществляющихся при переработке товаров на территории ОЭЗ, к простым сборочным операциям, осуществление которых существенно не изменяет состояние товара, и такой товар не признается подвергшимся достаточной переработке.

В рамках контрольного мероприятия осуществлена выборочная проверка грузовых таможенных деклараций, оформленных в проверяемом периоде в отношении товаров: соевое масло (код ТН ВЭД России 1507), маргарин (код ТН ВЭД России 1517), вино (код ТН ВЭД России 2204), прицепы и полуприцепы (код ТН ВЭД России 8716), велосипеды (код ТН ВЭД России 8712), мебель деревянная и ее части (коды ТН ВЭД России 9401 и 9403), вывозимых на остальную часть таможенной территории Российской Федерации как происходящих из ОЭЗ.

Таможенное оформление указанных товаров осуществлялось без уплаты таможенных пошлин и налогов, с представлением сертификатов, выданных КТПП на основании экспертных заключений 2 организаций - ООО «Соекс-Балтия» и ООО «БалтЭкс-Вэд», уполномоченных КТПП в области проведения экспертиз происхождения товаров.

Данные заключения оформлялись с учетом актов экспертиз происхождения, в которых исследуются производственные процессы и технологические операции, применяемые при изготовлении рассматриваемых товаров.

В ходе проверки в КТПП были запрошены акты экспертиз, на основании которых подтверждалось соответствие данных товаров критериям достаточной переработки и выдавались сертификаты.

По итогам изучения запрошенных документов таможене дано поручение осуществить анализ вышеупомянутых пакетов ГТД вкуче с предшествующими таможенными документами, представленными при таможенном оформлении сырья и материалов, использовавшихся при производстве товаров, оформленных по указанным ГТД.

По заключению таможенни в отношении упомянутых товаров критерии достаточной переработки выполнены (официальные заключения таможенни содержатся в рабочих материалах проверки).

Вместе с тем в ходе проверки установлено, что при таможенном оформлении сырья для производства вина компанией «ЛБ-Икалто», ввозимого на территорию ОЭЗ в Калининградской области, были заявлены сведения о товаре, имеющие признаки недостоверности.

Так, при ввозе сырья для производства вина заявлялся код ТН ВЭД России 2204 30 - виноградное сусло, при этом в ряде случаев сведения о товаре в сопроводительных документах (в том числе указанный в экспортных декларациях код ТН ВЭД России 2204 29), отличались от сведений, на основании которых можно подтвердить правильность такой классификации.

При вывозе готовой продукции, изготовленной из вышеназванных материалов, в графе 31 ГТД были заявлены сведения о товаре, не соответствующие коду ТН ВЭД России, заявленному в графе 33 ГТД. При этом сумма условно начисленных таможенных платежей при таможенном оформлении материалов, использованных для производства рассматриваемого товара, составила 5,8 млн. рублей.

В отношении велосипедов, изготавливаемых на территории Калининградской области и вывозимых на остальную часть таможенной территории Российской Федерации, необходимо отметить следующее.

В ходе проверки установлено, что используемый отдельными предприятиями на территории ОЭЗ технологический процесс производства данных товаров заключается в сборке практически всего велосипеда из импортных комплектующих, за исключением втулки для крепежа седла - так называемого «подседельного пальца», который изготавливается на территории ОЭЗ.

В случае с изготовлением «подседельного пальца» таможня полагает, что эта деталь не имеет большой функциональной значимости, и его производство не увеличивает сложность процесса по сборке велосипедов из импортных комплектующих.

Согласно данным таможни, сумма льгот, предоставленных при таможенном оформлении комплектующих, в проверяемом периоде сложилась в размере 37,2 млн. рублей.

Следует отметить, что вышеописанные операции не включены в утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2006 года № 184 Перечень простых сборочных и иных операций, осуществление которых существенно не изменяет состояние товара и которые не отвечают критериям достаточной переработки товаров, происходящих с территории Особой экономической зоны в Калининградской области (далее - Перечень), оснований для признания велосипедов фактически собранных из готовых импортных комплектующих, не отвечающих критериям достаточной переработки и не происходящих из ОЭЗ, у таможни не имеется.

В ходе анализа документов, относящихся к таможенному оформлению прицепов и полуприцепов, выявлены случаи, когда для подтверждения выполнения критерия адвалорной доли и получения соответствующего экспертного заключения организация (ООО «Пластик-Рустер») представила калькуляцию стоимости товара (прицеп-самосвал грузовой) на условиях франко-завод, включающую в себя статьи затрат, которые не характерны для такого рода производственной деятельности как производство прицепов.

В ходе проверки, проведенной по поручению комиссии Счетной палаты Российской Федерации, таможня установила, что представленная калькуляция не соответствует реальным затратам на производство рассматриваемого товара.

Добавленная стоимость, заявленная участником ВЭД при таможенном оформлении прицепов, составляет 1301590,2 рубля, а согласно данным, полученным в рамках общей таможенной ревизии, реальные затраты сложились в объеме 1108873,2 рубля, несмотря на то, что критерий достаточной переработки выполняется, данный факт свидетельствует о низком уровне качества работы экспертов по проверке представляемых сведений, на основании которых делаются заключения о происхождении.

Согласно данным таможни, сумма льгот, предоставленных при ввозе материалов и комплектующих, используемых ООО «Пластик-Рустер» при производстве прицепов, в проверяемом периоде составила 13,5 млн. рублей.

В отношении масла соевого, оформленного при вывозе из ОЭЗ как товара, подвергнутого достаточной переработке, таможня дала заключение, согласно которому процесс изготовления масла, заключающийся в рафинации и дезодорировании соевого масла нерафинированного, ввезенного в ОЭЗ в таможенном режиме СТЗ, вызывает сомнение в его значимости в области придания товару каких-либо характеристик, существенно отличающих продукт переработки от исходного сырья.

По данным таможни, сумма льгот, предоставленных при ввозе указанного масла, предназначенного для переработки на территории ОЭЗ, составила 13,3 млн. рублей.

Также необходимо отметить, что таможня представила информацию об инициативной разработке предложений по внесению изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2006 года № 184 в части дополнения Перечня новыми позициями.

Предложения относительно недостаточности технологических операций, выполняемых при изготовлении ветоши из одежды, бывшей в употреблении, при заморозке и потрошении мороженой рыбы, при варке креветок со специями, при производстве

газового конденсата и гидромассажных душевых кабин, и включения их в Перечень направлялись в 2007, 2008 и в 2009 годах в адрес ФТС России и Северо-Западного таможенного управления. Однако до настоящего момента какие-либо дополнения и изменения в указанное постановление по данным товарам не внесены.

По итогам проверки ООО КМПЗ «Балтпроммясо» установлено следующее.

В проверяемый период указанное общество осуществляло производство мясных (включая паштет), мясорастительных и ветчинных консервов. Основным сырьем для производства консервированной продукции являются иностранные товары - мясо и пищевые мясные субпродукты, помещенные под таможенный режим свободной таможенной зоны.

Анализ технологических процессов производства консервированной продукции, а также используемого в производстве иностранных сырья и компонентов показал, что в результате такой переработки происходит изменение классификационного кода по ТН ВЭД России на уровне одного из первых четырех знаков по отношению к коду готового товара, что отвечает критерию достаточной переработки, установленному Федеральным законом № 16-ФЗ.

В проверяемом периоде внешнеторговый оборот компании составил 216,9 млн. долл. США, импорт сырья и оборудования в режиме СТЗ - 102,6 млн. долл. США, импорт консервированной продукции на остальную часть таможенной территории Российской Федерации - 108,4 млн. долл. США, экспорт консервированной продукции - 5,9 млн. долл. США.

Сумма льгот, предоставленных в 2007-2008 годах и истекшем периоде 2009 года обществу по уплате таможенных пошлин и налогов в отношении товаров, ввезенных на территорию ОЭЗ в режиме СТЗ, составила 628,8 млн. рублей.

В рамках проверки у общества были запрошены калькуляции стоимости готовой продукции на условиях франко-завод. Согласно расчету среднегодовой стоимости единицы продукции по основным видам продукции на условиях франко-завод доля стоимости используемого сырья варьируется от 45 до 59 процентов.

Проверка внешнеэкономической деятельности ООО «Телебалт» была осуществлена по документам и сведениям, представленным областной таможенной, и ее результаты отражены в акте, составленном по итогам контрольного мероприятия в Калининградской областной таможене.

Согласно представленным сведениям, в проверяемом периоде ООО «Телебалт» осуществлялось производство телевизоров, микроволновых печей, видеомаягнитофонов, часов. В таможенном режиме СТЗ были ввезены комплектующие, использованные в процессе производства указанных выше товаров, в 2007 году на 776,7 млн. долл. США, сумма льгот составила 5168,1 млн. рублей (пошлина - 1372,2 млн. рублей, НДС - 3795,9 млн. рублей), в 2008 году - 823,3 млн. долл. США, сумма льгот - 5370,8 млн. рублей (пошлина - 1478,8 млн. рублей, НДС - 3892,0 млн. рублей), за 9 месяцев 2009 года - 10,3 млн. долл. США, сумма льгот - 99,9 млн. рублей (пошлина - 32,8 млн. рублей, НДС - 67,1 млн. рублей).

В 2007 году предприятием произведено и вывезено на остальную часть таможенной территории Российской Федерации телевизоров на сумму 760,6 млн. долл. США, в 2008 году - 877,3 млн. долл. США, за 9 месяцев 2009 года - 36,6 млн. долл. США.

В отношении ООО «Телебалт» установлено, что по комплектующим, ввезенным ООО «Телебалт» в режиме свободной таможенной зоны, таможенной было принято 17 решений о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД России.

Указанные решения, принятые на основании заключения эксперта регионального филиала ЦЭКТУ в г. Калининграде и разъяснений ФТС России, позволили таможене сделать вывод о невыполнении критерия достаточной переработки товара на территории ОЭЗ в Калининградской области, установленного Федеральным законом от 10 января 2006 года № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»,

и поставили под сомнение правомерность вывоза таких телевизоров на остальную часть таможенной территории Российской Федерации как товара, происходящего с территории ОЭЗ в Калининградской области, то есть без уплаты таможенных платежей.

С иском о признании недействительными вынесенных таможенной решением о классификации комплектующих в соответствии с ТН ВЭД России и ходатайством о приостановлении действия этих решений до рассмотрения дела по существу ООО «Телебалт» обратилось в Арбитражный суд Калининградской области.

В связи с судебными разбирательствами по данному вопросу требования об уплате таможенных платежей не выставлялись.

В настоящее время Арбитражным судом Калининградской области рассмотрены иски ООО «Телебалт» по 14 решениям о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД России. Во всех случаях вынесено решение не в пользу таможенного органа. Поданные таможенной апелляционные жалобы в Тринадцатый арбитражный апелляционный суд (г. Санкт-Петербург) находятся на стадии рассмотрения.

ОЭЗ в Магаданской области

В рамках контрольного мероприятия в период с 21 сентября по 9 октября 2009 года была проведена проверка Магаданской таможни, ООО «Ульяна» и ООО «Агротек-Магадан».

По итогам проверки таможни установлено следующее.

В проверяемом периоде в регионе деятельности таможни внешнеэкономическую деятельность осуществляли 235 участников, из них 143 - участники Особой экономической зоны. Экспортные операции проводили 30 участников ВЭД, из них 5 - участники ОЭЗ. Количество участников ВЭД, осуществляющих импортные операции, - 221, из них 139 - участники ОЭЗ.

Общий товарооборот за рассматриваемый период в стоимостном выражении составил 480,4 млн. долл. США, из них 417,4 млн. долл. США (87 %) приходится на импорт (в т. ч. 108,6 млн. долл. США (26 %) в СТЗ) и 63,0 млн. долл. США (13 %) - на экспорт (в т. ч. 9,1 млн. долл. США (14 %) в режиме экспорта с преференцией ОЭЗ).

Основными товарами, ввезенными в ОЭЗ с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей при их помещении под режим СТЗ, являются легковые автомобили, мясо и мясопродукция.

Легковых автомобилей, классифицируемых в товарной позиции 8703, в проверяемом периоде в режиме СТЗ оформлено 6133 единицы стоимостью 36,2 млн. долл. США, что составляет 33 % стоимости импорта товаров в режиме СТЗ, сумма предоставленных льгот по уплате таможенных платежей - 1467,9 млн. рублей. Прочих транспортных средств, классифицируемых в той же товарной позиции, оформлено 143 единицы стоимостью 1,0 млн. долл. США, сумма предоставленных льгот - 9,8 млн. рублей.

Мяса и мясопродукции (67 % импорта всех продовольственных товаров, ввезенных в режиме СТЗ) в проверяемом периоде оформлено 19,1 тыс. т стоимостью 40,7 млн. долл. США, сумма предоставленных льгот по уплате таможенных платежей составила 849,47 млн. рублей.

Сумма льгот по уплате таможенных платежей в федеральный бюджет в отношении товаров, ввезенных в ОЭЗ в 2007-2008 годах и прошедшем периоде 2009 года, составила 2781,08 млн. рублей, в том числе: в 2007 году - 854,48 млн. рублей, в 2008 году - 1167,19 млн. рублей, в прошедшем периоде 2009 года - 759,39 млн. рублей.

Таким образом, 90 % от предоставленных льгот пришлось на легковые автомобили, мясо и мясопродукты.

Статьей 3 Федерального закона от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» определено, что Особая экономическая зона - территория, которая расположена в административных границах города Магадана и на

которой в соответствии с настоящим Федеральным законом устанавливается особый правовой режим хозяйственной деятельности.

Остальная часть территории Магаданской области в отличие от Калининградской области не включена в пределы ОЭЗ.

Такое разделение Магаданской области создает неравные условия для жителей области, попавших в пределы ОЭЗ, имеющих возможность воспользоваться льготным режимом, и проживающих за ее пределами, такой возможности не имеющих.

Это искусственно созданное социально-экономическое неравенство подчеркивается при выезде за пределы ОЭЗ, который сопряжен с прохождением проверки на пункте таможенного контроля «Палатка», расположенном на 85 км федеральной дороги «Колыма», поскольку при выезде льготных легковых автомобилей, приобретаемых жителями Магадана и Магаданской области, из ОЭЗ на остальную территорию области подлежат уплате НДС и акциз, а вывоз льготных товаров, в том числе продуктов питания (в частности мяса) допускается только с уплатой таможенных пошлин, за исключением вывоза для личных нужд в объеме, не превышающем 35 килограммов.

В ходе проверки установлено, что в режиме СТЗ в основном импортируются товары не для развития и поддержки производства, а для последующей перепродажи.

Подтверждением этому служат итоги анализа сегмента переработки иностранных товаров на территории ОЭЗ, осуществленного в рамках проверки представляемых участниками ОЭЗ в таможенные органы отчетов об операциях с иностранными товарами.

Единственным предприятием, осуществлявшим в проверяемом периоде переработку сырья и вывоз продуктов переработки на остальную часть Магаданской области, является ООО «Агротек-Магадан».

Основным направлением деятельности общества являлась переработка мясного сырья и производство продовольственных продуктов из мяса животных.

Общество производит продукцию 62 наименований, 3 торговых марок, 6 видов продукции: вареные колбасы; сосиски и сардельки; ливерные и кровяные колбасы; ветчины; полукопченые колбасы; деликатесы.

Установлено, что в проверяемом периоде была оформлена только одна ГТД № 10706020/100290/0000173 в режиме «выпуск для внутреннего потребления» для вывоза на остальную территорию Магаданской области продукции, произведенной ООО «Агротек-Магадан» на территории ОЭЗ из товаров, ранее помещенных под таможенный режим СТЗ. В соответствии с указанной ГТД продукция общества была оформлена в количестве 0,015 тыс. т стоимостью 92,0 тыс. долл. США, сумма предоставленных льгот по которой составила 1,13 млн. рублей.

Одной из причин столь слабого развития производительных сил на территории ОЭЗ является следующее.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2000 года № 646 определены условия, одновременное выполнение которых требуется для отнесения операций финансово-хозяйственной деятельности участников ОЭЗ к операциям финансово-хозяйственной деятельности, осуществляемым ими на территории указанной ОЭЗ и в пределах Магаданской области.

Данные условия существенно сужают возможности участников ОЭЗ в области реализации и использования товаров, поскольку их невыполнение влечет за собой невозможность предоставления льготы по уплате налога на прибыль даже при соблюдении условия в части ее инвестирования в собственное производство.

Такая ситуация свидетельствует об отсутствии комплексного подхода к решению задач по достижению целей, задекларированных в статье 1 Федерального закона от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ, то есть льгота по уплате таможенных платежей при невозможности получения льготы по уплате на прибыль не дает необходимого стимула участнику ОЭЗ развивать какое-либо производство на территории ОЭЗ.

По вопросу развития товарного рынка в Магаданской области было установлено, что на розничном рынке практически нет ценовой разницы между товарами, ввезенными в зону на льготных условиях, и аналогичными товарами, таможенное оформление которых было осуществлено с полной уплатой таможенных платежей. Более того, за пределами зоны, на территории Магаданской области стоимость отдельных товаров (например, некоторых мясопродуктов) даже ниже, чем в самой зоне, несмотря на то, что за пределами зоны реализуются товары с полной уплатой таможенных платежей.

Данная ситуация обусловлена высокой розничной наценкой, устанавливаемой лицами, осуществляющими продажу товаров, помещенных под режим СТЗ, что подтверждается результатами проверки ООО «Ульяна».

В проверяемый период ООО «Ульяна» осуществляло импортные поставки и торговлю продуктами из мяса на территории г. Магадана.

Продажа товаров осуществляется в розницу и оптом основному покупателю Дмитрук Е.В. (жене учредителя общества) для последующей оптовой реализации. Конечным потребителем являлись бюджетные организации г. Магадана.

В адрес общества в течение проверяемого периода поставлялось мороженое мясное сырье (свыше 90 % всех товаров), товары народного потребления, автомобильная техника, контейнеры, снегоходы, мотоциклы и другая продукция. Товары поставлялись в режиме СТЗ в 2007 году в количестве 0,7 тыс. т стоимостью 1,3 млн. долл. США, в 2008 году - 1,1 тыс. т стоимостью 2,6 млн. долл. США, в 2009 году - 0,4 тыс. т стоимостью 1,0 млн. долл. США.

Льготы по уплате таможенных платежей в отношении товаров, помещаемых под таможенный режим СТЗ, предоставлены обществу в 2007 году на сумму 20,9 млн. рублей (ввозная пошлина - 16,0 млн. рублей, НДС - 4,9 млн. рублей), в 2008 году - 42,1 млн. рублей (ввозная пошлина - 31,5 млн. рублей, НДС - 10,5 млн. рублей, акциз при импорте - 0,1 млн. рублей), в 2009 году - 33,8 млн. рублей (ввозная пошлина - 26,2 млн. рублей, НДС - 7,4 млн. рублей, акциз при импорте - 0,2 млн. рублей).

Согласно данным, представленным ООО «Ульяна», наценка на мясную продукцию, реализуемую обществом в розницу, в процентах от таможенной стоимости товара за вычетом доли, приходящейся на прямые накладные расходы (таможенное оформление, услуги перевозчика, хранение и др.), колеблется от 37 % (печень свиная) до 83,4 % (говядина бескостная, шейно-лопаточная часть). При этом на куриные окорока такая наценка составляет 61 %, на свинину - 81,9 процента.

В ходе контрольного мероприятия была осуществлена проверка организации таможенного контроля на территории ОЭЗ.

Федеральная таможенная служба до настоящего времени не создала в пределах территории ОЭЗ зону таможенного контроля.

При этом, исходя из норм постановления Правительства Российской Федерации от 22 августа 2000 года № 617, устанавливающего порядок контроля и учета операций с товарами, осуществляемых участниками Особой экономической зоны в области, у Магаданской таможни отсутствует возможность осуществления контроля в отношении товаров, помещенных под режим СТЗ, уже после первой реализации этих товаров.

Был проведен анализ организации работы таможни по исполнению положений данного постановления в части контроля за достоверностью сведений, заявляемых участниками ОЭЗ при представлении утвержденной указанным нормативным актом отчетности.

По итогам анализа установлено, что в ряде случаев участники ОЭЗ, в том числе ООО «Агротек-Магадан», осуществляющие переработку товаров на ее территории, представляют отчеты, в которых в рамках одной строки отражаются сведения о разных товарах, в связи с чем представляемый отчет является набором некорреспондирующих

между собой сведений, проверка которых без запроса дополнительных пояснительных материалов существенно затруднена. При этом таможня принимает данные отчеты и не выявляет такие случаи.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в ряде случаев участнику ОЭЗ предоставлялись льготы по уплате таможенных платежей в период, который впоследствии был исключен из времени его нахождения в статусе участника ОЭЗ, поскольку администрация ОЭЗ на основании местного регионального законодательства приняла решение о его исключении из реестра участников ОЭЗ задним числом.

Таможенный орган в таких случаях не имеет правовых оснований для довыскания таможенных платежей в полном объеме, льгота по уплате которых была предоставлена в указанный период, поскольку в Федеральном законе от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ отсутствуют положения, определяющие содержание режима СТЗ, условия помещения товаров под данный режим, порядок завершения режима, ответственность участников ОЭЗ, в том числе в случае потери ими статуса участников ОЭЗ.

В проверяемом периоде администрация ОЭЗ реализовала свое право, предусмотренное вышеназванными нормами регионального законодательства, в отношении 20 физических и юридических лиц, осуществив аннулирование регистрационных свидетельств о регистрации участника ОЭЗ задним числом.

Сумма таможенных платежей, которые не были довысканы по указанным причинам, составила 35,4 млн. рублей.

В соответствии с положениями статьи 5 закона Магаданской области от 29 июня 1999 года № 75-ОЗ регистрационные сборы, взимаемые с участников Особой экономической зоны в отношении товаров, ввозимых в режиме СТЗ, должны уплачиваться при таможенном оформлении этих товаров.

За 3 года сумма перечисленного регистрационного сбора по данным администрации ОЭЗ составила 829,76 млн. рублей, в том числе: в 2007 году - 282,17 млн. рублей, в 2008 году - 330,66 млн. рублей, в январе-сентябре 2009 года - 216,93 млн. рублей.

Вместе с тем у многих участников ОЭЗ, в том числе у ООО «Ульяна», имеется постоянная задолженность перед администрацией ОЭЗ по уплате этих сборов в отношении товаров, таможенное оформление которых уже давно завершено.

По информации, представленной администрацией, задолженность участников ОЭЗ составляла по итогам 2007 года 159,3 млн. рублей, 2008 года - 211,0 млн. рублей, за 7 месяцев 2009 года - 192,0 млн. рублей.

В ходе проверки ООО «Ульяна» установлено, что в 2009 году администрация ОЭЗ инициировала в отношении общества судебное разбирательство по вопросу о взыскании неуплаченного регистрационного сбора от сумм условно начисленных таможенных платежей в размере 989531 рубля 21 копейки (определение Арбитражного суда Магаданской области от 3 февраля 2009 года № А37-34/2009).

Впоследствии дело было прекращено (Определение Арбитражного суда Магаданской области от 11 марта 2009 года) в связи с отказом администрации ОЭЗ от своих требований.

В результате анализа законодательной базы, регулирующей отношения, возникающие в процессе функционирования ОЭЗ, выявлена следующая правовая коллизия.

На основании Федерального закона от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ и пункта 3 статьи 2 Таможенного кодекса Российской Федерации при ввозе на территорию ОЭЗ подакцизных товаров и их помещении под режим СТЗ таможня акциз не взимает.

Вместе с тем согласно подпункту 1 пункта 1 статьи 185 Налогового кодекса Российской Федерации (с изменениями и дополнениями) при выпуске подакцизных товаров для свободного обращения и при помещении подакцизных товаров под режим СТЗ акциз уплачивается в полном объеме.

Согласно данным, полученным в таможене, сумма условно начисленного акциза при помещении товаров под режим СТЗ на территории ОЭЗ в Магаданской области в 2007 году составила 21,8 млн. рублей, в 2008 году - 37,7 млн. рублей, в проверяемом периоде 2009 года - 9,0 млн. рублей.

Выводы

1. Пробелы в законодательстве, регулирующем правоотношения, возникающие в процессе функционирования ОЭЗ в Калининградской и Магаданской областях, негативно влияют на качество таможенного администрирования в части контроля за полнотой и своевременностью уплаты таможенных платежей при таможенном оформлении товаров, ввозимых на территории ОЭЗ.

2. Калининградская областная таможня неэффективно реализует свои полномочия по контролю за правомерностью предоставления льгот по уплате таможенных платежей при помещении товаров под режим СТЗ, а также за достоверностью сведений о происхождении товаров, вывозимых на остальную часть таможенной территории Российской Федерации.

3. В постановлении Правительства Российской Федерации от 30 марта 2006 года № 171 отсутствует норма, обязывающая орган, выдающий сертификат, в обязательном порядке назначать экспертизу и осуществлять проверку актов экспертиз и экспертных заключений, составляемых уполномоченными организациями в целях подтверждения сведений о выполнении критериев достаточной переработки, что может приводить к неправомерной выдаче сертификата.

Также положения данного постановления позволяют осуществлять без уплаты таможенных пошлин и налогов вывоз товаров, подвергнутых достаточной переработке, любым юридическим лицам - пользователям переходных положений Федерального закона от 10 января 2006 года № 16-ФЗ, даже если этот товар был произведен организацией-резидентом ОЭЗ, не имеющей права пользоваться переходными положениями, а также без каких-либо ограничений по аффилированности.

Таким образом, несовершенство законодательства позволяет резидентам ОЭЗ пользоваться льготами переходного периода.

Кроме того, действующий порядок выдачи сертификатов позволяет Калининградской торгово-промышленной палате не отзываться сертификаты даже в случае выявления таможенным органом фактов несоответствия товара, на который выдан сертификат, критериям достаточной переработки.

4. Работа Федеральной таможенной службы по экспертной оценке операций, осуществляемых на территории ОЭЗ в процессе изготовления товаров, вывозимых на остальную часть таможенной территории Российской Федерации без уплаты таможенных платежей, и по подготовке предложений о внесении дополнений в перечень простых сборочных и иных операций, существенно не изменяющих состояние товаров, находится на низком уровне.

5. До настоящего времени в пределах территории ОЭЗ в Магаданской области не создана зона таможенного контроля в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2003 года № 624 «О порядке создания зон таможенного контроля вдоль таможенной границы».

6. Ограничение территории ОЭЗ в пределах административных границ г. Магадана вкупе с ограничениями, наложенными постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2000 года № 646, существенно ущемляет интересы организаций и населения, осуществляющих свою жизнедеятельность за пределами ОЭЗ на остальной территории Магаданской области, поскольку для них исключена возможность пользоваться льготами, предусмотренными Федеральным законом от 31 мая 1999 года № 104-ФЗ.

7. Выявлены факты неисполнения норм местного регионального законодательства, регулирующего вопросы функционирования ОЭЗ, и отсутствия контроля за их исполнением со стороны администрации ОЭЗ.

В соответствии с положениями статьи 5 закона Магаданской области от 29 июня 1999 года № 75-ОЗ регистрационные сборы, взимаемые с участников ОЭЗ в отношении товаров, ввозимых в режиме СТЗ, должны уплачиваться при таможенном оформлении товаров.

Вместе с тем у многих участников ОЭЗ имеется постоянная задолженность перед администрацией ОЭЗ по уплате этих сборов в отношении товаров, таможенное оформление которых уже давно завершено.

По информации, представленной администрацией ОЭЗ, в проверяемом периоде среднегодовая задолженность участников ОЭЗ по уплате регистрационных сборов составляет 187,4 млн. рублей.

8. Исходя из норм постановления Правительства Российской Федерации от 22 августа 2000 года № 617 «О порядке контроля и учета операций с товарами, осуществляемых участниками Особой экономической зоны в Магаданской области на ее территории» у Магаданской таможни отсутствует возможность осуществления контроля в отношении товаров, помещенных под режим СТЗ, уже после первой реализации этих товаров.

В ходе проверки представленных в таможенный орган отчетов участников ОЭЗ, утвержденных указанным постановлением, отмечено неоднократное фактическое несоответствие сырья и получаемого из него изделия, что свидетельствует об отсутствии полноценного контроля в отношении иностранных товаров, ввезенных в ОЭЗ в целях переработки, и, соответственно, низком качестве работы Магаданской таможни в этом направлении.

9. В основной своей массе товары ввозились на территорию ОЭЗ Магаданской области в режиме СТЗ не для развития и поддержки производства, а для последующей перепродажи. При этом следует отметить, что на розничном рынке практически нет ценовой разницы между товарами, ввезенными в зону на льготных условиях, и аналогичными товарами, таможенное оформление которых было осуществлено с полной уплатой таможенных платежей.

10. Законодательная база, определяющая порядок функционирования ОЭЗ в Калининградской и Магаданской областях, нуждается в серьезной доработке и совершенствовании.

Предложения

1. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

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

3. Направить информационное письмо в Федеральную таможенную службу.

4. Направить информационные письма губернаторам Калининградской и Магаданской областей с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. А. АГАПЦОВ