

ТАМОЖЕННЫЙ СОЮЗ И ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ КОНТРОЛЯ ТАМОЖЕННОЙ СТОИМОСТИ

И.В. Цыкунов,

кандидат экономических наук, доцент кафедры бюджета и финансов внешнеэкономической деятельности Белорусского государственного экономического университета

Оценка фискального значения таможенной стоимости импортируемых товаров

Прежде чем перейти к рассмотрению особенностей контроля таможенной стоимости импортных товаров (ТС) в рамках Таможенного союза ЕврАзЭС, попробуем оценить сложившиеся представления о ее фискальном значении.

Основным аргументом таможенных органов при осуществлении контроля ТС является то, что ТС – это база для исчисления таможенных платежей, а таможенные платежи составляют значительную часть доходов бюджета страны – 30–50%. И это справедливо для всех стран – членов Таможенного союза. Например, для Беларуси в 2007 г. таможенные платежи составляли 27% от доходов бюджета, в 2008 г. – 32, 2009 г. – 27, 2010 г. – 42%. Для России за последние три года таможенные платежи формировали 37–50% доходов федерального бюджета и в 2010 г. составили 52% [1].

Такая большая доля доходов бюджета, формируемая таможенными платежами, позволяет таможенным органам осуществлять контроль ТС каким угодно образом и оправдывает затраты любых средств на осуществление такого контроля. Но здесь речь идет о всех таможенных платежах, взимаемых таможенными органами:

- таможенные сборы;
- импортная таможенная пошлина;
- экспортная таможенная пошлина;
- акцизы;
- НДС.

Очевидно, что таможенные сборы и экспортная таможенная пошлина никак не зависят от величины таможенной стоимо-

сти импортных товаров. НДС исчисляется на основе таможенной стоимости, но особенность уплаты НДС по импортным товарам состоит в том, что таможенная взимает НДС только «предварительно», т. е. импортер рассчитывает и уплачивает НДС, например, по результатам оптовой реализации импортного товара. Уплаченный при ввозе товара НДС впоследствии принимается в зачет. Но если в процессе проведения таможенных операций была принята ТС товара, отличающаяся от определенной декларантом ТС (в том числе в результате корректировки), что привело к уплате большей суммы НДС, то при реализации товара импортер уплатит НДС с цены реализации импортного товара, которая не зависит от величины ТС. То есть, на сколько больше уплачено НДС на счет таможни, на столько же меньше в итоге его будет уплачено на счет налоговых органов. На основании вышеизложенного можно сделать вывод – «усилия» таможни по контролю ТС импортных товаров заведомо не имеют результата с точки зрения доходов бюджета от уплаты НДС. Это же справедливо и для акцизов, взимаемых по адвалорным ставкам. Несмотря на всю очевидность рассмотренных особенностей уплаты НДС, они, в силу ведомственных интересов, старательно обходятся таможенными службами.

Таким образом, **значение контроля ТС (и прежде всего фискальное) нужно оценивать только на основании сумм собранных импортных таможенных пошлин.** В связи с этим необходимо оценить именно их долю в доходах бюджета. Данный показатель целесообразно рассмотреть на приме-

ре России, так как тариф Таможенного союза формировался именно на основе таможенного тарифа РФ и существующие в ней тенденции таможенного регулирования будут в значительной степени распространены на таможенный союз (табл. 1).

Как видим, импортные таможенные пошлины являются далеко не основным источником формирования федерального бюджета РФ. Необходимо отметить, что для Беларуси доля импортных таможенных пошлин в доходах бюджета также составляет 5–6% [3] и совпадение долей импортной таможенной пошлины в доходах бюджета России и Беларуси выравнивает влияние фискального значения оценки ТС для бюджетов этих стран. Аналогичная статистика Казахстана в рассматриваемом контексте не будет показательной, так как его импортный таможенный тариф очень сильно отличался (по примерно 40% товарных позиций ставки пошлин были значительно ниже или отсутствовали) от таможенных тарифов России, Беларуси и Единого таможенного тарифа Таможенного союза.

Приведенные выше доли доходов бюджетов Беларуси и России от импортных таможенных пошлин принципиально меняют взгляд на фискальное значение оценки ТС для доходов бюджета. Во всяком случае, речь идет о цифрах порядка 6–7%, а не о 30–50% доходов бюджета, с которыми принято ассоциировать таможенные платежи и ТС как их основу.

Представляет интерес рассмотрение влияния усилий таможенных органов по контролю ТС на доходы бюджета. В связи с тем, что таможенные органы практически не разглашают подобные данные, какая-то научная оценка этого не представляется возможной. Но с учетом того, что таможенная стоимость определяет примерно 6%

доходов бюджета, можно утверждать, что, усиливая контроль ТС, таможенные органы могут увеличивать доходы бюджета на какую-то величину от этой цифры или, соответственно, ослабляя контроль ТС – терять какую-то часть таможенной пошлины от 6% доходов бюджета. В такой ситуации и оптимистические, и пессимистические прогнозы сведутся к тому, что таможенные органы, осуществляя контроль ТС, «ведут борьбу» за 1–3% доходов бюджета. Безусловно, даже 1% доходов федерального бюджета России – сумма огромная, но, тем не менее, это не половина и не треть бюджета, на чем так успешно спекулируют таможенные службы стран Таможенного союза.

Сущность проблемы контроля таможенной стоимости

В части оценки современного состояния контроля ТС необходимо четкое выделение нарушений, связанных с неверным определением ТС, среди иных видов нарушений таможенного законодательства, также приводящих к уменьшению сумм таможенных платежей. Здесь речь идет о неверной классификации товаров по ТН ВЭД, неверном определении страны происхождения, контрабанде и т. д. Современные публикации по вопросам контроля ТС почему-то не делают акцента на этом, и, например, проблема занижения таможенной стоимости может рассматриваться в контексте неучтенного импорта товаров [4]. Безусловно, неучтенный ввоз товаров влияет на общую таможенную стоимость импорта в стране, но какое это имеет отношение к неверному определению таможенной стоимости конкретной партии товаров? Или другая ситуация, когда под видом одного товара ввозится другой. Суть такого нарушения, прежде всего, в неверной классификации товара по ТН ВЭД, следствием чего может быть и искажение сведений о стоимости реально ввозимого товара.

По нашему мнению, выделение нарушений, связанных именно с неверным определением ТС, в самостоятельную категорию принципиально важно (как и четкое разделение всех иных видов нарушений таможенного законодательства) и необходимо для оценки потенциальной опаснос-

Таблица 1

Удельный вес импортных таможенных пошлин в формировании доходов федерального бюджета России

Год	Удельный вес, %
2007	6,3
2008	6,7
2009	6,4

Источник. [2].

ти такого вида нарушений и выработки соответствующих данной опасности мер противодействия. Применительно к ТС это крайне важно, так как очевидно существование крайне завышенной оценки фискального значения ТС для доходов бюджета. **Сущность проблемы контроля ТС представляет ситуация, когда декларируется именно тот товар, который реально ввозится и который указан в товаросопроводительных документах (совпадает по количеству, ассортименту и т. д.), но ТС определяется на основании намеренно искаженных импортером стоимости сделки и иных расходов и сведений по ее реализации.**

Механизм контроля таможенной стоимости и оценка его эффективности

Важным фактором, который необходимо учитывать при формировании отношения к фискальному значению ТС, является само значение импортного таможенного тарифа для внешней торговли, которое существенно отличается для стран-участниц Таможенного союза. Прежде всего, это определяется долей стран СНГ в общем объеме импорта товаров. Удельный вес импорта из стран СНГ в общем объеме импорта для Беларуси, России и Казахстана приведен в табл. 2. Как видно, страны существенно отличаются по этому показателю.

Данные табл. 2 по 2009 г. можно интерпретировать следующим образом: для Беларуси действие импортного таможенного тарифа распространяется на 36% импортируемых товаров, или ТС влияет на таможенное обложение 36% импортируемых товаров. Соответственно, для Казахстана – на 57%, а для России – на 87%. Таким образом, значения импортного таможенного тарифа (а как следствие, и ТС товаров)

сильно различаются по странам Таможенного союза: наиболее велико оно для России, значительно ниже для Казахстана и еще меньше для Беларуси. Очевидно, что столь большая разница в значениях данного показателя предполагает и различные подходы к контролю ТС в странах Таможенного союза.

Следствием существующего отношения таможенных органов к фискальному значению ТС являются применяемые процедуры контроля ТС. В своей основе подход всех стран Таможенного союза в данном вопросе одинаков и предполагает использование ряда специальных механизмов, основным из которых является сравнение цены единицы импортируемого товара со специальными контрольными значениями. По нашему мнению, такой подход является крайне примитивным, неверным методологически (теоретически), а также практически низкоэффективным, что будет показано ниже.

Такие контрольные значения устанавливаются в отношении товаров, ввозимых в больших количествах и облагаемых таможенными платежами по высоким ставкам, т. е. ввоз которых дает основной объем таможенных платежей. Если цена единицы товара выше контрольного значения, считается, что таможенная стоимость определена верно (не занижена), а если ниже – применяются дополнительные операции контроля таможенной стоимости, выполняемые силами специально подготовленных сотрудников таможенных органов. В отношении отдельных товаров дополнительные операции контроля таможенной стоимости применяются независимо от величины таможенной стоимости.

На первый взгляд, это очень простая и рациональная система контроля ТС. Но в ней видна четкая направленность на борьбу только с занижением таможенной стоимости. А с учетом того, что оценивается результативность такого контроля почти исключительно суммами дополнительно собранных таможенных платежей, контроль ТС в настоящее время носит четко выраженную

Таблица 2

Удельный вес импорта из стран СНГ Беларуси, России и Казахстана в общем объеме импорта, %

Страна	2000 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Беларусь	70	67	65	66	66	64
Казахстан	54	47	47	45	46	43
Россия	34	19	16	15	14	13
В среднем по СНГ	46	33	31	29	27	27

Источник. [5].

фискальную направленность. При этом таможенные органы практически игнорируют иные виды нарушений, связанных с неверным определением ТС, такие как ее завышение, влияние на ТС трансфертного ценообразования и т. д.

Несмотря на общую схожесть принципов контроля ТС, их практическая реализация в различных странах Таможенного союза существенно различается. Так, в Беларуси до последнего времени данный порядок (и перечень соответствующих товаров с контрольными значениями) закреплен приказом ГТК Республики Беларусь, т. е. перечень подконтрольных товаров и их контрольные значения известны импортерам. Общее количество подконтрольных товаров составляет примерно 650 позиций (количество подконтрольных товаров удвоилось с начала 2011 г.).

В России контроль ТС реализуется посредством системы управления рисками (СУР) – контрольные значения содержатся в профилях рисков. Принципиальным условием применения СУР является неразглашение профилей рисков. Таким образом, в России участники ВЭД не знают о том, на какие товары установлены контрольные значения и какова величина контрольных значений. С учетом того, что профили рисков постоянно меняются (появляются новые и корректируются существующие), импортер не может заранее знать, как таможенная воспримет заявленную им ТС. Так, «в 2010 году в область риска в отношении контроля таможенной стоимости были включены товары, классифицируемые в 460 подсубпозициях ТН ВЭД ТС. Было издано 19 профилей риска в отношении новых групп товаров, актуализированы значения стоимостных индикаторов риска по 485 товарным подсубпозициям. Так что в настоящее время профили риска охватывают 51% номенклатуры товаров, 32% от общего физического объема ввоза товаров и 68% от общего стоимостного объема ввоза товаров» [1].

Таким образом, только за 2010 г. в России была обновлена и создана почти тысяча ценовых профилей рисков, а их общее количество (с учетом того, что таможенный тариф содержит порядка 11 000 позиций) составляет около 6000. Особого внимания

заслуживает тот факт, что профилями рисков охвачено 68% от общего стоимостного объема ввоза товаров. Это **указывает на тотальный характер контроля ТС в России, что никак не согласуется с ее реальным фискальным значением.** И поскольку контроль основан на простом сравнении величины ТС с контрольными значениями, восприятие таможенной выявленных отклонений не зависит от того, является импортер нарушителем или он абсолютно законопослушен.

Данные сравнительного анализа практических подходов к реализации контроля ТС в Беларуси и России свидетельствуют о том, что система контроля ТС в России гораздо менее либеральная по отношению к участникам ВЭД, а количество подконтрольных товаров в Беларуси меньше почти в 10 раз.

Основным отрицательным следствием существования такой системы контроля ТС является то, что таможенные органы, в принципе, не могут эффективно реализовать результаты контроля ТС. Поскольку само по себе отклонение ТС в меньшую сторону от контрольного значения не свидетельствует о занижении ТС, таможенные органы проводят дополнительные контрольные мероприятия: проверку документов, запрос у импортера дополнительных документов и сведений и т. д. Но на практике чаще всего дело заканчивается необоснованной корректировкой ТС в большую сторону, проводимой таможенной.

Логическим продолжением такого положения дел является негативная для таможенных органов судебная практика, когда импортеры успешно оспаривают решения таможи, выносимые по результатам контроля ТС [6; 7].

Приведенные выше оценки результативности контроля ТС носят косвенный характер. Прямым и наиболее объективным критерием результативности такого контроля могут быть суммы таможенных платежей, поступивших в бюджет по результатам корректировки ТС. В табл. 3 содержатся данные о результативности корректировок ТС в России за 2007–2008 гг.

Следует отметить, что приведенные цифры представляют собой все таможен-

ные платежи. К сожалению, в открытых источниках нет более детальных данных, позволяющих определить удельный вес таможенной пошлины, дополнительно полученной бюджетом в результатах корректировок ТС, в общей сумме таможенных платежей. С некоторым допущением можно утверждать, что с учетом доли таможенной пошлины в общей сумме таможенных платежей и доли таможенных платежей в общей сумме доходов федерального бюджета в 2008 г. **в результате корректировок таможенной стоимости доходы бюджета России выросли на 0,15–0,25%.**

Наглядно видно, что прямая результативность корректировок ТС крайне низка. Раз таможня довыскаивает так мало платежей, значит участники ВЭД столько же мало доплачивают. О каком-либо фискальном или регулирующем влиянии корректировок таможенной стоимости здесь говорить не приходится.

Конечно, результаты контроля ТС нельзя оценивать исключительно по результативности ее корректировки. Устанавливая в целях контроля ТС ценовые критерии на отдельные товары, таможня четко обозначает для импортеров «безопасный путь», которому многие импортеры и следуют. Такое воздействие на импорт товаров нельзя прямо оценить в дополнительных платежах в бюджет, поэтому оно оценивается косвенно, например через изменение индекса таможенной стоимости (ИТС). Он рассчитывается путем деления общей таможенной стоимости группы товаров на их количество. Поскольку в

основном применяются адвалорные ставки пошлин, изменение данного показателя точно характеризует пропорциональное изменение таможенной пошлины. По изменению ИТС и количеству товаров можно рассчитать дополнительно собранные таможенные платежи за определенный период времени.

Так, в 2008 г. в результате мероприятий по контролю ТС было дополнительно взыскано 4,8 млрд долл. США таможенных платежей [8], что с учетом среднего курса доллара за 2008 г. примерно равно 121,9 млрд руб. Эта сумма составляет 3,74% от общей суммы таможенных платежей за 2008 г., или, в пересчете на таможенную пошлину и доходы федерального бюджета, около 1%, что довольно точно совпадает с приведенными выше рассуждениями относительно фискального значения ТС.

Очевидно, что такое изменение доходов бюджета (при общей доле таможенных платежей в доходах бюджета в 30–50%) не может оказывать существенного влияния на практику ВЭД.

По мнению автора, приведенные данные свидетельствуют о гораздо большем, чем просто увеличение доходов бюджета на 1% как результат контроля ТС. Прежде всего эту цифру следует воспринимать как крайне незначительную в плане влияния на результаты ВЭД. Небольшие дополнительные доходы бюджета, с одной стороны, это незначительные дополнительные расходы импортеров, с другой стороны, которые, в целом, не могут изменить ситуацию с импортом. Но законопослушные импортеры при этом подвергаются необоснованному давлению со стороны таможни, а нарушители таможенного законодательства в общем реализуют свои намерения. В отношении нарушителей можно сказать, что таможня принципиально не влияет на ситуацию с неверным определением таможенной стоимости, а только мешает им в большей или меньшей степени достигать своих целей.

Методическая ошибочность применяемой системы контроля таможенной стоимости

Основная причина того, что существующая система контроля ТС не эффективна, кроется в самой ее природе. Как извест-

Таблица 3

Изменения сумм таможенных платежей в результате корректировок ТС

Показатель	2007 г.	2008 г.
Общая сумма таможенных платежей, млрд руб.	3253,82	4694,5
Сумма таможенных платежей, поступивших в бюджет по результатам корректировки ТС, млрд руб.	12,8	32,3
Доля таможенных платежей, полученных в результате корректировок ТС, в общей сумме таможенных платежей, %	0,39	0,68

Источник. Разработано на основе [8].

тно, первоисточником системы определения таможенной стоимости товаров является ст. VII Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ), согласно которой оценка товаров для целей обложения пошлиной должна осуществляться на основе их «действительной цены» (actual value), т. е. «цены, по которой данный или подобный товар продается или предлагается для продажи в такое время и в таком месте, которые определяются законодательством страны импорта, при нормальном течении торговли, в условиях полной конкуренции», или цены товара, аналогичного ввозимому.

Ст. VII ГАТТ «Оценка товаров для таможенных целей» заложила три принципиальных положения современной системы определения таможенной стоимости, а именно:

- товары облагаются таможенными платежами, исходя из их действительной стоимости, выраженной в фактурной (контрактной) цене с добавлением понесенных в рамках сделки расходов;

- в целях определения налогооблагаемой базы для исчисления таможенных платежей «действительная стоимость» товара должна соответствовать «обычной конкурентной цене», т. е. учитывать в своей структуре скидки и иные понижения (за исключением скидок за количество поставляемых товаров);

- для целей определения таможенной стоимости не может приниматься цена сделки между зависимыми лицами.

Но ст. VII ГАТТ установила только общие положения таможенной оценки, что привело к различным ее трактовкам. Этому способствовало то, что первые два положения можно считать взаимоисключающими. Такая ситуация породила существование на определенном историческом этапе двух идеологически противоположных систем таможенной оценки.

Ориентация на цену сделки отражала позицию США и Канады, а концепция «действительной стоимости» соответствовала практике, применяемой в странах Западной Европы. В 1950 г. по инициативе ряда стран Западной Европы была заключена Конвенция о создании унифицирован-

ной методики определения таможенной стоимости товаров, подписанная в Брюсселе (Брюссельская система). К ней присоединилось около 70 стран.

Брюссельская система определения таможенной стоимости была построена на положениях ст. VII ГАТТ, в ее основе лежала концепция предполагаемых нормальных цен на товары. В соответствии с данной системой для каждого товара определялась «нормальная рыночная цена» (или «действительная стоимость»), которая и служила основой для начисления таможенных пошлин. При этом под нормальной рыночной ценой понималась цена, по которой товар может быть продан на открытом рынке в условиях конкуренции, при которой стороны сделки действуют разумно, имея в распоряжении всю необходимую информацию, и на величине сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства. Иными словами, нормальная цена – это наиболее вероятная цена товара [9].

Использование Брюссельской системы выявило ряд ее существенных недостатков. Прежде всего, она оказалась чрезмерно дорогой, так как много средств уходило на поиск информации о нормальной стоимости товаров. Кроме того, изменения цен и конкурентные преимущества фирм не находили своевременного отражения в нормальной цене, известной таможенным органам. Помимо этого, цена о новых и редких товарах часто отсутствовала у таможенных органов, что делало определение нормальной цены таких товаров крайне затруднительным.

Но основной проблемой было параллельное существование двух принципиально разных систем таможенной оценки, каждая из которых применялась в основных и экономически эквивалентных регионах – Северной Америке и Европе. Такое положение потребовало дальнейшего развития внешнеторговой практики и принятия единой системы определения таможенной стоимости, в наибольшей степени соответствующей потребностям и интересам большинства стран.

Результатом этого стало то, что проходившие в начале 70-х годов прошлого века многосторонние торговые переговоры в рам-

ках Токийского раунда ГАТТ завершились принятием в 1979 г. ряда соглашений, одним из которых было и Соглашение о применении ст. VII ГАТТ, иначе именуемое Кодексом о таможенной стоимости ГАТТ. Оно и стало современным международно-правовым стандартом в вопросах таможенной оценки товаров, а Брюссельская система таможенной оценки перестала существовать. Заключительный акт, принятый по результатам Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров (Марракеш, 15 апреля 1994 г.), содержал новую редакцию Соглашения по применению ст. VII ГАТТ, в принципиальных вопросах не отличающуюся от Соглашения 1979 г. Базовым положением Соглашения о применении ст. VII ГАТТ является использование в качестве основы ТС стоимости сделки с оцениваемыми товарами.

Таким образом, основным отличием двух систем таможенной оценки, основанных на ст. VII ГАТТ, является то, что Брюссельская система таможенной оценки базируется на нормальной рыночной цене товара, а Кодекс о таможенной стоимости ГАТТ предполагает использование в качестве основы ТС стоимости сделки с оцениваемыми товарами. На основании этого можно сделать принципиальный вывод: **нормальная рыночная цена товара и стоимость сделки – величины разные.** Их возможное совпадение является случайным, а не следствием определенной зависимости или системной связи, и здесь уместно говорить о принципиальной методологической разнице двух рассмотренных систем таможенной оценки. С одной стороны, это совершенно очевидный вывод, но здесь важно то, что понимание этой разницы заложено в самом развитии системы таможенной оценки ГАТТ.

Поскольку современный этап развития Беларуси, России и Казахстана начался в 1991 г. и эти страны изначально строили свое национальное законодательство, ориентируясь на стандарты ГАТТ, основой ТС в них всегда была стоимость сделки, т. е. Брюссельская система определения таможенной стоимости в них не применялась. Законодательство этих стран соответствовало положениям ст. VII ГАТТ и Соглашению по ее применению. Это же можно сказать и о правовой базе Таможенного союза в рассматриваемой области.

На основании рассмотренных выше применяемых подходов к контролю ТС обозначим его цель с учетом существования двух различных систем таможенной оценки, основанных на принципах ГАТТ. Таможенные органы, осуществляя контроль ТС, в случае возникновения сомнений в правильности ее определения должны были приводить ее в первом случае к нормальной рыночной цене товара, а во втором – к стоимости сделки с оцениваемым товаром. Чтобы нагляднее выделить эту разницу, покажем цели контроля таможенной стоимости графически (рис. 1).

В то же время основным и фактически безальтернативным подходом таможенных органов Беларуси, России и Казахстана к контролю ТС является сравнение стоимости сделки с контрольными значениями стоимости товара. Контрольные значения формируются на основании данных о средних ценах мирового рынка и о ценах сделок по аналогичным товарам. Кроме того, имеются определенные на той же базе показатели минимальной средней стоимости в расчете на 1 кг веса нетто ряда товаров, применяемые для контроля таможенной стоимости в рамках системы управления рисками. В пос-

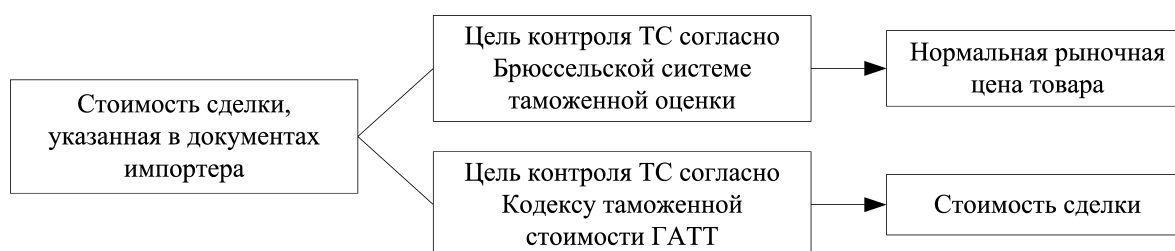


Рис. 1. Задачи контроля таможенной стоимости при различных системах таможенной оценки.

Источник. Авторская разработка.

леднее время стала использоваться также информация об отпускных ценах ряда производителей электроники и бытовой техники. Отклонение от этих уровней в меньшую сторону считается признаком возможной недостоверности заявленных декларантом сведений о таможенной стоимости [10].

Несложно провести параллель между понятием «средние цены мирового рынка» и «нормальная рыночная цена товара». Фактически речь идет об одном и том же показателе. Это дает право утверждать, что современный контроль таможенной стоимости в качестве своей основы использует основные элементы Брюссельской системы определения ТС (в настоящее время не применяемой), а определение таможенной стоимости основано на Кодексе таможенной стоимости ГАТТ. То есть определение и контроль таможенной стоимости в качестве своих основ используют различные, идеологически противоположные принципы.

Технические детали контроля таможенной стоимости в различных странах отличаются, но суть процесса ее контроля при этом не меняется: «Интегрированная в технологию контроля таможенной стоимости система управления рисками в форме применения прямых мер по минимизации рисков и ценовых индикаторов, установленных соответствующими профилями рисков, **создала по сути новую концепцию контроля таможенной стоимости, основанную на субъективных оценках достоверности**» [11].

Таким образом, методика контроля таможенной стоимости заключается в простом сравнении контрольных значений с ценой единицы товара, указанной в документах импортера. Если цена единицы товара ниже контрольного значения, таможенные органы «обоснованно» предполагают, что может иметь место ее неверное определение. Но таможенный орган, выявив путем применения контрольных значений партию товара с низкой ценой, на самом деле сделать ничего не может. Проверка в ходе проведения таможенных операций документов, структуры и величины таможенной стоимости, как правило, положительного результата не дает. Если импортер и нарушил законодательство, то он тщательно к этому подготовился. Еще одним существен-

ным негативным следствием проводимого таможенными органами нивелирования коммерческой практики является давление на законопослушных импортеров. А причиной такого системного разрыва является то, что определение таможенной стоимости строится на одних принципах, а ее контроль – на совершенно противоположных: «Имеющееся принципиальное отличие существующих на сегодня концепций технологии контроля таможенной стоимости и порядка определения таможенной стоимости обуславливает сложившуюся отрицательную судебную практику обжалования решений по таможенной стоимости» [11].

Не удивительно, что понимание методологической ошибочности действующей практики контроля таможенной стоимости существует и на уровне судебных органов: «Именно нарушение таможенными органами основного правила Кодекса по определению таможенной стоимости, согласно которому общим принципом определения таможенной стоимости является определение ее на основании цены сделки ... обуславливает обращение в арбитражный суд» [12].

Как было показано выше, одной из причин отказа от Брюссельской системы определения ТС было то, что она оказалась излишне дорогой. Но в настоящее время таможенные органы фактически пытаются собрать ценовую информацию о как можно большем числе товаров, обращающихся во внешней торговле, расходуя на это немалые ресурсы. Нужно отметить, что среди специалистов присутствует понимание неправильности и абсурдности такого подхода: «Основная идея – собрать «мировые цены» на все товары, обращающиеся во внешней торговле, и использовать их в качестве эталона (критерия), т. е. сформировать некую «таблицу мировых цен», по которой любой таможенник сможет проверить правильность указанной декларантом цены. Время шло, терминология менялась, но суть идеи оставалась.

Однако жизнь все время подтверждала, что на практике подобная идея вряд ли может быть осуществлена в полном объеме. Справедливости ради следует отметить, что ни одной таможенной службе мира, даже с самым высоким уровнем компьюте-

ризации, не удалось решить подобную задачу (и вряд ли она ставилась). На рынке нет ничего более подвижного, чем цены товаров. Информация о них устаревает очень быстро. Цены подвержены сезонным колебаниям, влиянию политических событий, изменениям моды, цветовым предпочтениям и прочим факторам. Постоянно появляются новые марки, модели, виды товаров, при этом ассортимент товаров, обращающихся на рынке, не только обновляется, но и постоянно расширяется. При этом сказать «цена товара» – ничего не сказать. Без указания структуры цены и условий ее формирования (основных ценообразующих факторов) нельзя составить представление об уровне цены и производить ее сравнение с другими ценами на аналогичные товары. Поэтому даже обеспечить оперативный сбор достоверной информации о ценах товаров весьма непросто» [13]. Очевидно, что сбор и систематизация ценовой информации о товарах важны прежде всего тем, кто непосредственно занимается этим, ведь так легко обосновать сложность и значимость данной работы.

В заключении рассмотрения методологической ошибочности современных подходов к контролю ТС необходимо отметить, что, по нашему мнению, таможенные органы выбрали для себя наиболее простой и, как показывает практика, не эффективный способ контроля таможенной стоимости. И стали заложниками этой видимой простоты: «... **в настоящее время имеется существенный разрыв между требованиями к эффективности системы контроля таможенной стоимости и ее потенциальными возможностями, что также требует новых решений в организации контроля таможенной стоимости**» [14. С. 309]. Концентрация значительных ресурсов на неэффективном направлении (таможенные органы ведут борьбу только с занижением таможенной стоимости) имеет негативные последствия в виде нехватки ресурсов на иных направлениях контроля таможенной стоимости. Они не развиваются как методологически, так и практически. В полной мере это относится к таможенной инспекции. Ведь именно таможенный аудит является основным инструментом контроля таможенной

стоимости таможенных органов развитых стран.

В данной части статьи были использованы ссылки на имеющиеся публикации по вопросу контроля таможенной стоимости в научно-практических изданиях. Это подтверждает мнение автора о том, что проблема низкой эффективности и ошибочности применяемой методики контроля ТС известна и крайне актуальна. Очевидно, что таможня не может быть эффективной, если она реализует такие масштабные и неэффективные проекты, как контроль ТС в его современном виде. Ориентация контроля ТС исключительно на занижение таможенной стоимости и заведомо низкая результативность такого контроля формируют впечатление, что, контролируя ТС, таможня упорно «ищет деньги» там, где их в принципе нет. При этом не менее значимые направления контроля ТС практически игнорируются [15].

* * *

Предложенный в статье взгляд на основы проблемы контроля ТС может помочь таможенным органам сделать этот контроль более эффективным и цивилизованным. Таможенным органам необходимо постепенно отказаться от неэффективного и неперспективного механизма контроля ТС на базе ценовых критериев и сформировать правильное отношение к фискальному значению ТС.

Приведенная выше оценка устоявшихся подходов к ТС и ее контролю в равной степени характерна для всех стран Таможенного союза. Но, что является крайне важным, в рамках Таможенного союза имеющиеся негативные последствия применяемых подходов к контролю ТС могут приобрести совершенно новые отрицательные качества. В частности, единая таможенная территория и возможность обеспечить осуществление таможенного декларирования товаров в любой из стран, независимо от их конечного назначения, предоставляет импортеру возможность выбора лучших условий (фактически страны) для таможенного оформления. Это может подтолкнуть страны к конкуренции за оформляемые товары.

Такое положение дел определяется механизмом распределения импортных таможенных пошлин между бюджетами стран-участниц. Суммы ввозных таможенных пошлин для каждой стороны распределяются следующим образом: Беларусь – 4,70%, Казахстан – 7,33%, Российская Федерация – 87,97%. Указанные коэффициенты отражают доли стран-участниц в общем объеме импорта Таможенного союза. Как видно, доли Беларуси и Казахстана очень малы по абсолютной величине, что практически лишает эти страны заинтересованности в результатах контроля ТС, ведь заведомо почти весь результат этих усилий достается России.

Таким образом, между странами – членами Таможенного союза в части контроля таможенной стоимости существуют противоречия, которые определяются следующими причинами:

- завышенной оценкой фискального значения ТС;
- долей импортируемых товаров в общем объеме импорта для каждой их стран, облагаемых таможенными пошлинами (см. табл. 2);
- коэффициентами распределения таможенных пошлин между странами – участниками Таможенного союза.

Здесь уместно задать вопрос, а можно ли в таких условиях выработать разумные подходы к контролю ТС и преодолеть возможные противоречия стран Таможенного союза в части контроля ТС? При этом необходимо отметить, что в силу объективности и характера двух последних причин их нельзя устранить.

С учетом вышеизложенного можно утверждать, что таможенное законодательство Таможенного союза в части контроля ТС нуждается в либерализации. Именно в либерализации, в ходе которой должна быть достигнута унификация подходов к контролю ТС. Просто полная унификация, заключающаяся в принятии в рамках Таможенного союза современных подходов России к контролю ТС, не даст ожидаемого результата и породит массу проблем. В силу рассмотренных причин, в части контроля ТС, законодательство не может быть одинаково «суровым». Такое законодательство

в рамках Таможенного союза работать не будет.

Либерализация контроля ТС, безусловно, не предполагает необходимость отказа от контроля ТС или выполнение его в значительной степени формально. Нужно изменить устоявшееся годами отношение к ТС, и прежде всего:

- строить таможенный контроль на основе реальной оценки фискального значения ТС;
- принципиально отказаться от тотального контроля ТС. Контроль необходимо сфокусировать на товарах, дающих основные таможенные платежи. Это примерно несколько сот товаров (контролируемые товары). В отношении остальных товаров нужно вести мониторинг их доли и значения во внешней торговле страны;
- контролируемые товары разделить на две группы: ТС одних целесообразно (эффективно) контролировать на этапе таможенного оформления, а в отношении остальных в полной мере использовать возможности таможенного аудита;

Первое (основное) предложение предполагает снижение фискального значения ТС, которое может быть достигнуто путем изменения порядка взимания НДС с импортируемых товаров. Здесь возможны два сценария.

1. Оставить за таможенными органами взимание НДС по импортируемым товарам, но не включать его в план доходов бюджета, доводимый таможене. Это предполагает организацию информационного обмена между налоговыми и таможенными органами об импортированных товарах и уплаченных при ввозе суммах НДС.

2. Отмена взимания НДС таможенными органами. Реализация этого предложения позволит таможене отказаться от бессмысленного контроля ТС большого числа товаров: ввозимых из стран СНГ, облагаемых таможенными пошлинами по специфическим и низким ставкам таможенных пошлин.

Все вышеперечисленные особенности контроля ТС должны быть нормативно закреплены. Осуществляемое в настоящее время формирование нормативной базы Таможенного союза является очень удобным для этого случаем.

ЛИТЕРАТУРА

1. Доля таможенных платежей в бюджете превысила 50 процентов [Электронный ресурс]. 2010. Режим доступа: <http://www.tks.ru/reviews/2011/04/07/01/print>

2. Кутуков С.Б. Динамика налоговых доходов федерального бюджета [Электронный ресурс]. 2010. Режим доступа: <http://kutukov.info/2010/12/31/динамика-налоговых-доходов-федераль/>

3. Закон Республики Беларусь «О бюджете Республики Беларусь на 2008 год». Приложение 2 «Доходы республиканского бюджета» [Электронный ресурс]. 2009. Режим доступа: <http://www.minfin.gov.by/gmenu/budget/legislation/lawrb/bud/year08/pril2/>

4. Смитиенко Е.О. Борьба с занижением таможенной стоимости товаров // Российский внешнеэкономический вестник. 2009. № 4.

5. Удельный вес стран СНГ и других стран в общем объеме импорта отдельных стран Содружества [Электронный ресурс]. 2009. Режим доступа: http://www.cisstat.com/rus/mac92_an.htm

6. О направлении материалов относительно судебной практики по таможенной стоимости, письмо ФТС РФ от 13.07.2005 г. № 15-101/23664 [Электронный ресурс]. 2009. Режим доступа: <http://www.tks.ru/news/law/2005/08/04/0001>

7. Кирильченко А.В. Судебные споры по вопросам корректировки таможенной стоимости 2007. Режим доступа: <http://www.garant.ru/article/6672/>

8. Интервью Начальника Главного управления федеральных таможенных доходов и тариф-

ного регулирования Федеральной таможенной службы РФ Бориса Шкуркина агентству ПРАЙМ-ТАСС [Электронный ресурс]. 2009. Режим доступа: <http://www.customs.ru/ru/activities/docs/appearances/printable.php?id286=5663&i286=1&print=1>

9. *Convention on the Valuation of Goods for Custom Purposes*. 1950. Brussels. P.B. [Электронный ресурс]. 2009. Режим доступа: <http://www.jurisint.org/pub/06/en/doc/C03.pdf>

10. Цветинский М.П. Проблемы контроля таможенной стоимости // Таможенное обозрение. 2007. № 1.

11. Баев А. Не продешевить, не взять лишнего // Таможня. 2008. № 5.

12. Хабибуллина Ю.В. Вопросы определения таможенной стоимости ввозимых (ввезенных) товаров // Арбитражная практика. 2006. № 08 (65).

13. Бондарь Л.А. Информационное обеспечение контроля и определения таможенной стоимости – актуальный вопрос настоящего времени // Таможенное обозрение. 2008. № 2.

14. *Таможенная стоимость*: учебник / Под общ. ред. Л.А. Бондарь и В.А. Шамахова. М.: Софт Издат, 2007. 429 с.

15. Цыкунов И.В., Головкова Е.А. Завышение таможенной стоимости – актуальная проблема Таможенного союза // Белорусский экономический журнал. 2010. № 3.

16. Хатилин С.А. Методические подходы к определению таможенной стоимости как налогооблагаемой базы для исчисления таможенных платежей // Финансовые исследования. 2007. № 15.



Материал поступил 13.06.2011 г.