



Борьба с занижением таможенной стоимости товаров

Е. О. Смитиенко

Одной из наиболее распространенных схем уклонения от уплаты таможенных платежей является занижение таможенной стоимости товаров. Сегодня в России проблема занижения таможенной стоимости товаров представляет серьезную угрозу экономической интересам государства. Поскольку таможенная стоимость служит основой для исчисления таможенных платежей, она становится объектом для манипуляций многими недобросовестными участниками внешнеэкономической деятельности (ВЭД), желающими снизить законное налоговое бремя.

Согласно оценкам экспертов, основанным на исследовании практического опыта различных таможенных служб, стоимостные правонарушения могут привести к сокращению налоговых поступлений в бюджет государства на размер до 50%.¹ Например, возможные потери России только от недостоверного декларирования таможенной стоимости товаров, ввозимых из стран ЕС, в 2004 году составили 4,5 млрд долларов США.² По данным таможенной службы Финляндии только при экспорте товаров из Финляндии в Россию потери таможенных доходов от использования «двойных» инвойсов достигают 500 млн евро в год.

Вопрос финансовых потерь является весьма актуальным для российского государства, бюджет которого формируется преимущественно за счет таможенных и налоговых поступлений. В настоящее время доля таможенных платежей в доходной части федерального бюджета превышает 40%. По этому показателю Россия находится наряду с африканскими странами (см. таблицу 1).

Бюджетные потери государства не являются единственным негативным последствием

данного рода экономического правонарушения. Недостоверное декларирование таможенной стоимости товаров оказывает пагубное влияние на конкурентоспособность страны в целом, подрывая тем самым рыночный принцип справедливой конкуренции. В результате декларирования товаров по заниженным ценам на внутреннем рынке страны создается дисбаланс между дешевыми импортными товарами и дорогими товарами отечественного производства.

Благодаря минимизации таможенных платежей за счет использования фиктивных контрактных цен, недобропорядочные импортеры получают ценовые конкурентные преимущества, что приводит к вытеснению с внутреннего рынка продукции российских заводов, во многом неспособной конкурировать с дешевым импортом. В конечном итоге сокращается выручка отечественных предприятий, снижаются объемы промышленного производства неконкурентоспособных товаров, сокращаются рабочие места в различных отраслях производства, замедляются темпы роста ВВП и диверсификации экономики.

Наиболее чувствительными и уязвимыми в этом смысле являются отрасли легкой и текстильной промышленности. Так, например, в 2007 году оборот розничной торговли одеждой, обувью, тканями в России составил 1,6 трлн рублей (в 2006 году – 1,4 трлн рублей, в 2005 году – 1,2 трлн рублей, в 2004 году – около 1 трлн рублей), при этом 49,7% продукции ввозилось в страну с нарушениями действующего законодательства без уплаты пошлин и налогов. В то время как доля отечественных предприятий на внутреннем рынке товаров легкой промышленности в 2007 году составила 23,2% (см. рис. 1).



Таблица 1

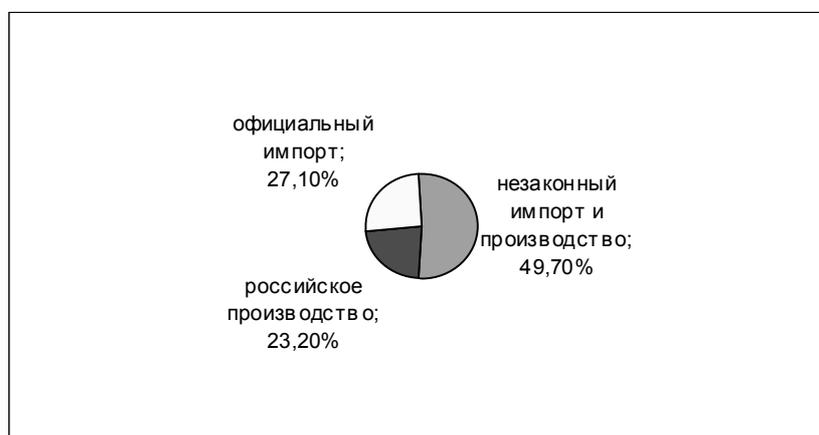
Доля таможенных платежей в общем объеме налоговых доходов в %, 2001

Регион (страна)	%	Регион (страна)	%
Африка	28,7	Средний Восток	22,3
Ботсвана	37,2	Бахрейн	41,4
Бурунди	18,4	Египет	20,0
Камерун	31,6	Иран (Исламская Республика)	18,4
Кот-д'Ивуар	27,6	Израиль	0,9
Эфиопия	29,3	Иордан	20,4
Гамбия	44,5	Кувейт	71,5
Кения	16,8	Марокко	20,1
Лесото	22,8	Оман	10,4
Маврикий	32,8	Пакистан	15,4
Руанда	30,3	Сирийская Арабская Республика	11,7
Сьерра-Леоне	49,8	Тунис	15,4
ЮАР	3,0		
Азия и государства Тихого океана	14,9	Южная Америка	13,3
Фиджи	22,7	Аргентина	8,0
Индия	24,1	Багамские острова	50,1
Индонезия	4,7	Боливия	6,9
Мьянма	7,2	Бразилия	5,8
Папуа-Новая Гвинея	24,2	Колумбия	8,5
Филиппины	19,6	Коста-Рика	6,6
Шри-Ланка	12,7	Эквадор	11,8
Таиланд	3,9	Сальвадор	10,0
		Гватемала	12,4
		Никарагуа	10,5
		Панама	20,2
		Парагвай	17,5
		Перу	12,8
		Уругвай	4,1
		Венесуэла	12,9

Источник: De Wulf L., Sokol J. *Customs Modernization Handbook*, World Bank, Washington D.C. 2004. P. 23.

Рисунок 1

Доля незаконного импорта и производства на российском рынке товаров легкой промышленности в 2007 году*



* Построено по оценкам автора.



Другим наглядным примером негативных последствий массового занижения таможенной стоимости для экономического потенциала страны является нелегальный импорт сельскохозяйственной техники и оборудования. По данным Минпромторга России до 70% комбайнов ввозится в Россию с занижением стоимости. Потери российского бюджета от недостоверного декларирования одних только самоходных комбайнов по оценкам Союза производителей сельскохозяйственной техники и оборудования составили в 2005 году 12 млн долларов США.³ При этом в 2005 году зафиксировано падение объемов отечественного производства комбайнов на 7% по сравнению с 2004 годом, а доля российских комбайнов на внутреннем рынке сократилась с 84% в 2004 году до 71% в 2005 году. Продажи внутри страны упали за год на 40% (на 2480 машин).⁴

Социальное последствие от занижения таможенной стоимости проявляется в коррумпированности должностных лиц таможенных и других контролирующих органов. Желание импортера сэкономить свои денежные средства за счет разницы между большими официальными таможенными платежами и сравнительно незначительными незаконными «премиальными» проверяющему инспектору способствует росту случаев коррупции в институтах государственной власти.

Учитывая негативные для страны последствия, связанные с недостоверным декларированием таможенной стоимости товаров, вопрос измерения масштабов этого явления становится весьма актуальным. К тому же этот вопрос представляет определенный научно-исследовательский интерес, поскольку в настоящее время нет единой методики комплексной оценки объемов нелегального импорта.

Следует отметить, что существуют различные экспертные оценки объемов занижения таможенной стоимости и недопоступления таможенных платежей в бюджет страны. Количественные оценки экспертов расходятся в зависимости от выбранной ими методики исследования. Но в целом эксперты согласны в одном: масштабы недостоверного импорта огромны и решение этой проблемы зависит от того, насколько государство сможет эффективно построить свою работу.

По оценкам Центрального банка Российской Федерации (ЦБ России), доля незарегистрированного ввоза в общем объеме импорта

составила в 2007 году 10,5%, тогда как в 2006 и 2005 годах эта доля составляла 16 % и 21 % соответственно. ЦБ России для оценки нерегистрируемого импорта, то есть импорта, который не учитывается в импортной таможенной статистике России, использует методику платежного баланса страны. С этой целью к стоимостным объемам импорта в ценах СИФ по данным ФТС России главный банк страны производит поправки на величину объемов занижения участниками ВЭД таможенной стоимости и «челночной» торговли. Данная методика заключается в том, что количество проданных через розничную торговлю товаров сравнивают с объемами их внутреннего производства и официальным импортом. Расхождение между этими величинами и показывает неучтенный импорт.

Однако экономисты из Института экономики переходного периода Банка Финляндии С.-Э. Оллуса и Х. Симола, используя данные «зеркальной статистики» основных торговых партнеров России, пришли к заключению, что действительные масштабы нелегального импорта превышают оценки ЦБ России. Они рассчитали в разрезе основных торговых партнеров процентное расхождение между стоимостным объемом импорта (по данным российской таможенной статистики) и стоимостным объемом экспорта Европейского союза (по данным Евростата) в 2005 году и первом полугодии 2006 года (см. рисунок 2).

В 2005 году стоимостной объем экспорта в Россию из Европейского союза (25 государств) почти на 40% превысил стоимостной объем импорта по данным таможенной статистики внешней торговли России, а в торговле с Финляндией, Нидерландами и Литвой отрицательное отклонение составило более 50%. Положительное расхождение между торговыми данными России и США, Японии может быть объяснено тем фактом, что японские и американские товары часто реэкспортируются в Россию через третьи страны (см. рисунок 2).

Вместе с тем необходимо отметить, что при проведении такого сопоставительного анализа финские экономисты не учитывали расхождения в методологиях ведения внешнеторговой статистики в разных странах. В некоторой степени расхождение между статистическими данными обусловлено различиями в методологиях оценки статистического экспорта

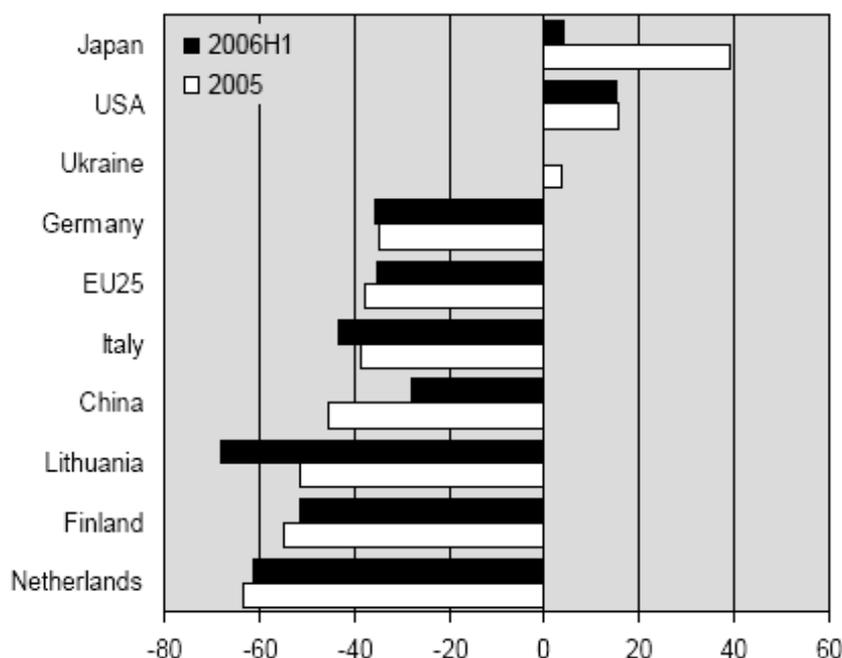


и импорта (экспорт товаров по правилам статистики международной торговли товарами оценивается в ценах FOB, тогда как импорт – в ценах СИФ), разницей в валютных курсах и

датах отчета. В этой связи такие расхождения в статистических данных не могут быть вызваны исключительно занижением таможенной стоимости и контрабандой.

Рисунок 2

Расхождение между показателями импорта из стран-партнеров (по статистике России) и показателями экспорта в Россию из стран-партнеров (по статистике стран-партнеров),%



Источник: Ollus Simon-Erik & Simola Heli (2007), "Russia's true imports?", BOFIT Online 1/2007. P. – 5

По оценкам С.-Э. Оллуса и Х. Симола, нелегальный импорт в 1999 году составлял 11 млрд долл. и достиг в 2005 году – 45 млрд долл., а по данным ЦБ России такие цифры составляли 10 и 29 млрд долл. соответственно. В процентном выражении, по их расчетам доля нерегистрируемого импорта была минимальной в 1996 году – около 22% и максимальной в 2004 году – 35%, а в 2005 году началось снижение его доли до уровня 25% в первом полугодии 2006 года. Однако по оценке ЦБ

России пик нерегистрируемого импорта пришелся на 2003 год (см. таблицу 2).

Несмотря на существующие различия в экспертных оценках, можно констатировать, что в последние годы наблюдается постепенное снижение доли незарегистрированного импорта на фоне роста официального импорта товаров. Наглядным примером этому является сравнительный анализ динамики данных таможенной статистики и платежного баланса России (см. рис. 3).



Таблица 2

Оценки регистрируемого и нерегистрируемого импорта (СИФ)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 первое полугодие
Импорт по данным таможенной статистики внешней торговли России (в ценах СИФ), млрд долл.	47,4	53,6	43,6	30,3	33,9	41,9	46,2	57,3	75,6	98,5	56,8
Импорт по данным ЦБ России (в ценах СИФ), млрд долл.	69	73,5	59,3	40,7	46,2	54,9	62,1	77,2	98,8	127,7	71,1
Импорт России по оценкам финских экономистов (в ценах СИФ), млрд долл.	60,7	69,7	61,7	41,3	49,4	60,5	66,4	86,5	117	145,3	75,1
Нерегистрируемый импорт по оценкам ЦБ России, %	31,3	27,1	26,5	25,5	26,7	23,8	25,6	25,7	23,5	22,8	20,1
Нерегистрируемый импорт по оценкам финских экономистов %	21,9	23,1	29,4	26,7	31,4	30,8	30,5	33,7	35,4	32,2	24,5

Источник: Ollus Simon-Erik & Simola Heli. "Russia's true imports?", BOFIT Online 1/2007. P. – 12

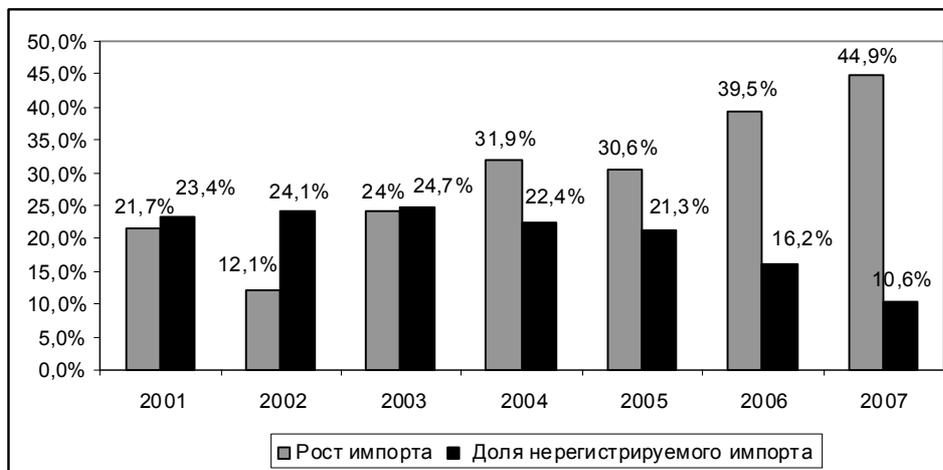
Этот анализ показал, что в 2001-2002 годах доля нерегистрируемого импорта превышала рост легального ввоза, в 2003 году эти показатели практически находились на одном

уровне, а с 2004 года наметилась тенденция увеличения импорта при одновременном снижении не учитываемых в таможенной статистике импортных операций.



Рисунок 3

Сравнение динамики роста стоимостных объемов импорта и изменения доли нерегистрируемого импорта



Источник: расчет автора на основе данных платежного баланса РФ (www.cbr.ru) и таможенной статистики внешней торговли РФ (www.customs.ru).

В качестве причин снижения доли нерегистрируемого импорта можно назвать вступление в силу таможенного кодекса, либеральная тарифная политика, направленная на «обнуление» и снижение ставок таможенного тарифа, внедрение в практику работы таможенных органов системы управления рисками, весовое ограничение (до 35 кг) беспошлинного провоза товаров для личных целей и др.

Как уже отмечалось ранее, сегодня нет единой методики оценки масштабов недостоверного декларирования товаров и их занижения таможенной стоимости. Однако можно выделить несколько методов оценки нелегального импорта, которые используются в различных государственных учреждениях и научных кругах:

- метод опроса экспертов или экспертных оценок;
- метод «зеркальной» статистики;
- метод изучения и анализа внутреннего рынка и спроса.

Использование первого метода – метода опроса экспертов – характерно для оценки нелегального импорта в отдельном сегменте торговли товарами. Здесь, как правило, экспертами могут выступать крупные импортеры, раз-

личные ассоциации и профессиональные объединения, которые знакомы с правилами торговли данными товарами.

К этому методу прибегли сотрудники Государственного университета – Высшей школы экономики в исследовательском проекте «Издержки легализации», целью которого – выявление возможных путей и сравнительных издержек легализации хозяйственной деятельности участников рынка в сфере электробытовой и компьютерной техники.⁵ Основным источником информации являлись серии интервью с руководителями компаний, входящих в состав Ассоциации торговых компаний и товаропроизводителей электробытовой и компьютерной техники (РАТЭК) и Ассоциации компаний розничной торговли (АКОРТ). Результат исследования показал, что по оценкам участников рынка электробытовой и компьютерной техники, в 2001 году около 20% импортных товаров ввозилось в страну легально, контрабандно – не более 10% и около 70% составлял недостоверный импорт.

По данным все той же РАТЭК, в 2007 году 100% холодильников и стиральных машин ввозились легально, проблемы оставались с ноутбуками (50%) и ЖК-телевизорами (70%).

**Коэффициент легальности некоторых товаров**

Товарная группа	2004	2005	2006	2007
1. Мобильные телефоны	9,74	78,4	100	90
2. Ноутбуки	23,2	45,5	48	50
3. ЖК ТВ	29,1	90,2	70	70
4. Плазменные телевизоры	39,6	50,5	94	100
5. Фото/видео камеры	12,8	8,5	21	95
6. Холодильники	93,8	98,5	81	100
7. Стиральные машины	89,1	92,4	99,7	100

Источник: Информационно-аналитический журнал: «Таможенное обозрение» № 1, 2008, с.5.

Недостатком этого метода является его применение к узкому кругу товаров и субъективность оценок экспертов, которые могут не совпадать данными статистического анализа.

Поэтому для оценки степени достоверности заявляемых таможенным органам сведений по импортным операциям научные учреждения и государственные органы наиболее часто используют метод «зеркальной» статистики.

Суть метода «зеркальной» статистики заключается в сопоставлении данных таможенной статистики о российском импорте товаров с данными стран-партнеров об экспорте тех же товаров в Россию. Сопоставление позволяет рассматривать каждый отдельный товаропоток с двух точек зрения: со стороны отправителя груза и со стороны его получателя. Расхождения в оценках сверх принятых допущений может указывать на несогласованность статистического учета в странах-партнерах, но чаще всего они свидетельствуют о нарушениях таможенного контроля и учета.⁶

Согласно данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в период 1996 – 2001 годы данные официального импорта России существенно расходились с экспортными данными основных торговых партнеров; недостоверное декларирование составило более чем 50 млрд. долларов США. По оценкам данной организации в России доля официального импорта составляла 20%, тогда как на «серый» импорт и контрабанду приходилось соответственно 70% и 10% от общего объема импорта.⁷

Следует отметить, что метод «зеркальной» статистики часто используется научными учреждениями и государственными органами для оценки степени достоверности заявляемых таможенным органам сведений по импортным и экспортным операциям. Однако, по мнению автора, к таким оценкам не следует относиться как к весьма точному и объективному показателю. Это связано не столько с погрешностями измерения в силу различий в методиках статистического учета в странах импорта и экспорта, сколько с вопросом о достоверности самих статистических данных в странах экспорта.

Объясняется это тем, что экспорт по сравнению с импортом в большей степени упрощен, и существует большая вероятность отсутствия надлежащего со стороны таможенных органов контроля за достоверностью представляемой им ценовой информации. К тому же в большинстве странах мира отсутствуют экспортные пошлины и налоги. В связи с этим таможенная стоимость вывозимых товаров как налоговая база не определяется, а для целей статистики используется статистическая стоимость, приведенная к условиям ФОБ.

Другим негативным фактором, влияющим на достоверность статистической информации при экспорте, является такое явление, как «лже-экспорт», практикуемый экспортерами во многих развитых и развивающихся странах с целью незаконного возмещения НДС. Кроме того, использование метода «зеркальной» статистики не позволит оценить недостоверное декларирование таможенной стоимости, когда в такой схеме участвуют экспортер и импортер.



Метод изучения и анализа внутреннего рынка и спроса используется, например, ЦБ России при составлении платежного баланса страны. Данный метод заключается в том, что для отражения общей динамики размеров занижения таможенной стоимости и «челночной торговли» банком страны сопоставляются темпы роста отечественного производства потребительских товаров, официальный импорт и запасы в торгующих организациях. ЦБ России, используя данные Росстата и ФТС России, оценивает стоимость незарегистрированного ввоза потребительских товаров путем сравнения количества проданных через розничную торговлю товаров с объемами их внутреннего производства и официальным импортом. Расхождение между этими величинами составляет нерегистрируемый импорт конечных потребительских товаров.

Недостатком этого метода являются ограничения по его использованию. В частности, применение этого метода возможно для оценки незарегистрированного импорта потребительских товаров. Для оценки нерегистрируемого импорта других товаров, включая инвестиционные товары, ЦБ России использует «зеркальную» статистику. Таким образом, возможность использования различных методов оценки объемов недостоверного декларирования таможенной стоимости позволяет определить эффективность принимаемых государством мер таможенного регулирования и контроля внешнеэкономической деятельности. Сегодня масштабы этой проблемы требуют от государства принятия корректирующих мер по противодействию незаконному уклонению от уплаты таможенных платежей и содействию защите отечественного производства, создав тем самым равные конкурентные условия для участников хозяйственной деятельности.

Системными мерами в эффективной борьбе с занижением таможенной стоимости и недостоверным декларированием, являются, по мнению автора, реализация следующих мероприятий:

- внедрение технологии предварительного информирования между таможенными органами о стоимости товаров риска;

- создание системы контроля таможенной стоимости после выпуска товаров, основанной на методах аудита и анализа рисков недостоверного декларирования;

- автоматизация процедур контроля таможенной стоимости в процессе таможенного оформления с применением принципа выборочного контроля;

- создание информационной базы данных цен на наиболее налогооблагаемые товары;

- создание института, содействующего ускорению и повышению эффективности контроля таможенной стоимости на этапах предварительного и последующего контроля – института уполномоченных экономических операторов на основе оценки критериев их законопослушности;

- организация тесного взаимодействия таможенных органов с налоговыми и другими контролирующими органами при проведении совместных проверочных мероприятий;

- повышение качества аналитической работы таможенных органов по изучению обстоятельств и условий внешнеэкономических сделок на предмет наличия факторов, влияющих на «искусственное» занижение цен товаров.

Примечания:

¹ TIMS Price analysis and valuation database: tackling valuation fraud and assisting with adoption of WTO rules. Sutton, United Kingdom, 2000. – P.1.

² Тезисы доклада Министра экономического развития и торговли Российской Федерации по Концепции развития таможенных органов России.

³ Потери российского бюджета в 2005 г. от недостоверного декларирования комбайнов составили 12 млн долл. // Тракторы и сельскохозяйственные машины, № 7, 2006, С.-56 // <http://www.avtomash.ru/gur/2006/200607.htm>

⁴ Контрабандный комбайн // Санкт-Петербургские ведомости № 115 от 28.06.2006 // http://www.spbvedomosti.ru/article.htm?id=10237160@SV_Articles

⁵ Радаев В.В. Институциональная динамика рынков и формирование новых концепций контроля (на примере рынков электробытовой техники). Препринт WP4/2002/01. М.: ГУ–ВШЭ, 2002. С. 14-17.

⁶ Жуковская В.М., Чертко Н.Т. Масштабы и формы теневого импорта в России. // Российский внешнеэкономический вестник, № 2 (Февраль) 2006. С.38.

⁷ Blanka Kalinova. Regulatory reform in the Russian Federation, Enhancing trade openness through regulatory reform. OECD Trade Policy Working Paper No. 13, OECD, 2005. P – 32.

**Библиография:**

1. TIMS Price analysis and valuation database: tackling valuation fraud and assisting with adoption of WTO rules. Sutton, United Kingdom, 2000.

2. Тезисы доклада Министра экономического развития и торговли Российской Федерации по Концепции развития таможенных органов России. URL: <http://www.economy.gov.ru> (дата обращения: 01.12.2008).

3. De Wulf L; Sokol J. Customs Modernization Handbook. World Bank. Washington D.C. 2004. P. 23.

4. Доклад рабочей группы о модернизации текстильной отрасли и мерах по повышению уровня жизни и социальной защищенности её работников. Государственный совет Российской Федерации. 2008. С. 19.

5. Потери российского бюджета в 2005 г. от недостоверного декларирования комбайнов составили 12 млн долл. // Журнал «Тракторы и сельскохозяйственные машины», № 7, 2006

URL: <http://www.avtomash.ru/gur/2006/200607.htm> (дата обращения: 01.12.2008).

6. Контрабандный комбайн. Санкт-Петербургские ведомости, № 115. URL: http://www.spbvedomosti.ru/article.htm?id=10237160@SV_Articles (дата обращения: 01.12.2008).

7. Ollus Simon-Erik, Simola Heli. Russia's true imports? BOFIT.2007. P. 17.

8. Радаев В.В. Институциональная динамика рынков и формирование новых концепций контроля (на примере рынков электробытовой техники). Препринт WP4/2002/01. М.: ГУ-ВШЭ, 2002. С. 14 – 17.

9. Жуковская В.М., Чертко Н.Т. Масштабы и формы теневого импорта в России. // Российский внешнеэкономический вестник, № 2 (Февраль) 2006. С. 37-48.

10. Blanka Kalinova. Regulatory reform in the Russian Federation, Enhancing trade openness through regulatory reform. OECD Trade Policy Working Paper No. 13, OECD, 2005. P 32.



ВТО. Механизм взаимодействия национальных экономик. Угрозы и возможности в условиях выхода на международный рынок.

Серия: Профессиональные издания для бизнеса

– М.: Эксмо, 2008. - 400 с.

В этой книге впервые в отечественной экономической литературе дается анализ функционирования Всемирной торговой организации, главным образом с точки зрения взаимодействия входящих в нее стран. При этом основной акцент сделан на описании механизма построения взаимоотношений государств - членов ВТО, тех форм и методов, при помощи которых они отстаивают свои, зачастую противоречащие друг другу интересы. Отдельно рассматривается процесс присоединения России к ВТО и те последствия, которые может повлечь за собой вступление нашей страны в эту организацию.

Книга будет полезна представителям отечественного бизнес-сообщества, заинтересованным в оценке перспективы развития своих компаний как в свете угроз, которые может принести членство России в ВТО, так и с точки зрения новых возможностей, открываемых присоединением.

Кроме того, она рекомендуется в качестве учебного пособия для студентов и аспирантов вузов, обучающихся по специальности “Мировая экономика”.