



Совершенствование механизма таможенно-тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности РФ

В.Г. Свинухов,

М.О. Горчак

Таможенный тариф России выполняет различные функции, в том числе фискальную и регулирующую. Фискальная функция сводится к обеспечению поступлений платежей в бюджет, которые в дальнейшем направляются на решение государственных задач. Можно полагать, что от приоритетности той или иной функции зависит и направление работы по повышению эффективности таможенно-тарифного механизма. Из анализа макроэкономических показателей, таких как доля таможенной пошлины в доходной части бюджета, уровень обложения экспортно-импортных операций и других можно сделать вывод о том, что в России преобладает именно фискальная направленность таможенного тарифа¹.

Для того чтобы изменить ситуацию и ориентировать импортный таможенный тариф на выполнение регулирующей функции, необходима смена стратегических ориентиров, постепенный переход от реализации фискальной к регулирующей функции таможенной пошлины.

Таможенный тариф всегда отражает те структурные изменения, которые происходят в экономической, социальной и финансовых сферах общества, способствуя со своей стороны дальнейшему развитию хозяйства страны. Для достижения экономического роста необходимо принять ряд мер по изменению импортного таможенного тарифа.

Повышение эффективности таможенно-тарифного регулирования возможно при смене направленности таможенного тарифа с выполне-

ния фискальной на регулирующую функцию. При этом в рамках создания условий для экономического роста можно выделить несколько направлений².

Одно из основных направлений развития таможенного тарифа в РФ – это оптимизация абсолютного размера ставок таможенных пошлин.

Практика свидетельствует, что высокие ставки пошлин эффективны лишь в том случае, когда необходимо ограничить ввоз тех или иных товаров. Если такая цель не ставится, высокие ставки не способствуют ведению честного бизнеса и, в конечном итоге, приводят к сокращению сумм таможенных платежей. Относительное снижение уровня ставок пошлин благоприятно сказывается на внешнеторговой деятельности и позволяет увеличить поступления в бюджет.

Сегодня крайне актуальным вопросом является активизация ввоза в Россию технологического оборудования ввиду высокой степени износа основных фондов на большинстве российских предприятий. Следует отметить, что некоторые виды оборудования в России не производятся, но крайне необходимы для технического переоснащения отечественных предприятий до современного технологического уровня. Поэтому необходимо снижение (а возможно, и полная отмена) таможенных пошлин на импортируемое технологическое оборудование, особенно на уникальное, не производимое в России.



С 1 октября 2001 года были снижены ставки ввозных таможенных пошлин в отношении более чем 400 наименований названного оборудования. С 1 января 2002 года вступили в силу уменьшенные до 5% (ранее – 10%) ставки пошлин на станки для обработки дерева, что должно способствовать развитию российской деревообрабатывающей промышленности.

В целом, при разработке предложений по уровню ставок ввозных таможенных пошлин, целесообразно исходить из следующих положений:

- соблюдение принципа эскалации таможенного тарифа, заключающегося в том, что став-

ки ввозных таможенных пошлин на большинство готовых изделий должны быть выше ставок на сырье или комплектующие элементы, из которых они изготавливаются;

- необходимость обложения минимальными ставками ввозных таможенных пошлин технологического оборудования и сырьевых материалов, производство которых в Российской Федерации отсутствует и в ближайшей и среднесрочной перспективе не планируется.

Для примера приведем таблицу 1, где представлены ставки импортного тарифа РФ в зависимости от степени обработки товаров по некоторым товарным группам и разделам.

Таблица 1

Ставки импортного тарифа Российской Федерации в зависимости от степени обработки товаров (2005 г.)

| Степень обработки товаров | Раздел IV «Готовые пищевые продукты...» | | Раздел VI «Продукция химической и связанных с ней отраслей промышленности» | | Раздел XI «Текстильные материалы и текстильные изделия» | | Раздел XV «Недрагоценные металлы и изделия из них» | |
|---------------------------|---|--------------------------------------|--|--------------------------------------|---|--------------------------------------|--|--------------------------------------|
| | средняя ставка по товарной группе, % | средняя ставка по данному разделу, % | средняя ставка по товарной группе, % | средняя ставка по данному разделу, % | средняя ставка по товарной группе, % | средняя ставка по данному разделу, % | средняя ставка по товарной группе, % | средняя ставка по данному разделу, % |
| Сырьевые товары | 8,64 | 13,97 | 5,35 | 10,14 | 14,66 | 16,19 | 5 | 11,14 |
| Полуфабрикаты | 18,3 | 13,97 | 5,12 | 10,14 | 5 | 16,19 | 14,17 | 11,14 |
| Готовые изделия | 17,9 | 13,97 | 9,68 | 10,14 | 26,6 | 16,19 | 10,93 | 11,14 |

Источник: Расчеты авторов по данным импортного Таможенного тарифа России.

Рассмотрев четыре произвольно выбранных нами раздела, посредством выбора средних ставок по некоторым из товарных групп, мы видим, что таможенные пошлины на сырьевые товары и полуфабрикаты являются довольно высокими, и как видно в IV разделе «Готовые пищевые продукты; алкогольные и безалкогольные напитки и уксус; табак и его заменители» и XV разделе «Недрагоценные металлы и изделия из них», даже сравнимы с тарифными ставками на готовые изделия.

Анализ показывает, что на современном этапе созрели предпосылки для научного обоснования ставок таможенных пошлин. Сегодня на мировых рынках сохраняется не совсем благоприятная ситуация для отечественной экспортной продукции, но это пока позволяет изменить направленность таможенного тарифа с фискальных импортных таможенных пошлин на регулирующие. В настоящее время необходимы новые меры стимулирования экономики страны и одним из них может стать



тариф. Основным направлением таможенно-тарифного регулирования должен стать выборочный протекционизм (установление мегатарифов) потенциально конкурентных отраслей экономики при общем снижении ставок пошлин, который можно достигнуть посредством научного обоснования размера таможенного обложения³. Необходимо постепенно переходить к использованию пиковых значений таможенных пошлин по определенным товарам, производство которых особо важно для экономики страны. Компенсировать сверхвысокие ставки для недопущения повышения общего обложения можно снижением ставок ввозных таможенных пошлин на сырьевые товары.

Очень важно провести анализ современного состояния отраслей и выбрать из них те, которые нуждаются в защите. Анализ должен учитывать также важность отрасли для хозяйства страны. Следует отметить, что совокупная конкурентоспособность конечной продукции складывается не только из ее собственной конкурентоспособности, но зависит и от промежуточных продуктов, тарифная защита которых тоже должна быть на определенном уровне. Таким образом, необходимо обратить внимание на тарифную эскалацию. Как показали исследования в России тарифная эскалация находится на очень низком уровне по сравнению с другими странами. Эскалация российского таможенного тарифа по некоторым отраслям в несколько раз меньше той, что используется в развитых странах. Активное применение эскалации таможенного тарифа сегодня фактически не применяется из-за отраслей с низкой степенью обработки, которые нуждаются в тарифной защите. Однако выход заключается в том, что возможно увеличить разрыв в обложении сырья и полуфабрикатов. Для стимулирования переориентации производства на готовую продукцию возможно использование эскалации на этапе полуфабрикат - готовая продукция⁴.

Интересна другая сторона эскалации - использование обратной эскалации при экспорте. Обратная эскалация - это снижение ставок тарифа с повышением степени обработки вывозимых товаров.

Важным требованием для разработки эффективного механизма таможенно-тарифного регулирования является ведение постоянного мониторинга и анализа последствий изменения

ставок таможенного тарифа. Такой анализ дает возможность соотносить изменение системы под воздействием изменения тарифных ставок, а также позволяет судить о потребительской и производственной эластичности к вариации таможенного тарифа. Если производство и потребление обладает высокой степенью эластичности к изменениям таможенного тарифа, то это позволяет говорить о возможности промышленного роста. Таким образом регулирующей эффект от изменения ставок таможенного тарифа будет достигнут. В противном случае можно говорить о фискальной функции таможенной пошлины большей, чем защитной.

Другим направлением совершенствования таможенно-тарифного регулирования является повышение эффективности описания и классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД России. В настоящее время одним из самых значимых процедурных вопросов является достижение единообразия, однозначности и адекватности классификации товаров, перемещаемых через таможенную границу в соответствии с ТН ВЭД России.

Одна из основных задач классификации товаров - обеспечить декларирование товаров в своих товарных позициях с целью полного взимания таможенных платежей и применения мер нетарифного регулирования.

В настоящее время все развитые страны используют унифицированную гармонизированную систему. Российская Федерация для учета своих интересов может использовать детализацию на уровне национального 10-го знака Товарной номенклатуры. Именно на уровне 10 знака ТН ВЭД можно и нужно выделять товары, которые играют важную роль для внутреннего потребительского или производственного рынка. Такая детализация позволит обеспечить дополнительную тарифную защиту необходимых товаров. В ряде случаев, когда необходимо обеспечить ввоз товаров такая детализация даст возможность обеспечить их свободный ввоз в целях использования на внутреннем рынке. Сегодня данный экономический инструмент используется не в полной мере и это не позволяет реализовать адресную защиту определенных товаров. Особенно актуально использование при детализации чрезмерно обобщенных корзиночных позиций ТН ВЭД России, например, таких как 3926 (прочие изделия из пластмасс...), 7326 (прочие изделия



из черных металлов...), высокое обложение которых не позволяет ввозить необходимые компоненты для внутренней доработки.

Для совершенствования процедуры описания и классификации товаров и достижения однозначности интерпретации текста товарных позиций предлагается дать определение терминов, которые используются в ТН ВЭД. Для этого необходимо дополнить примечания к товарным подсубпозициям, либо четко определить термины в законодательстве.

В ряде случаев для ухода от таможенных платежей используется метод декларирования товаров по частям, которые облагаются низкими по сравнению с готовыми изделиями ставками таможенной пошлины. В ряде случаев это происходит по причине отсутствия четкого разграничения между готовыми и незавершенными изделиями. Такое разграничение можно определять не только по значению производимых в последствии технологических операций, но учитывать долю, добавленной этими операциями, стоимости.

Следующее направлением совершенствования таможенно-тарифного регулирования ВЭД является совершенствование системы предоставления тарифных преференций.

Российская преференциальная система направлена на создание равных возможностей для реализации товаров из стран с различными уровнями развития на внутреннем рынке страны. Система тарифных преференций состоит в снижении тарифных ставок в зависимости от развития страны. Ввоз товаров в РФ из наименее развитых стран облагаются ставкой в 0% от таможенной стоимости, товары из развивающихся стран облагаются ставкой 75% от базовой.

Хотя законодательством предусмотрено, что российская система тарифных преференций должна быть ориентирована на наименее развитые или развивающиеся страны, однако на самом деле тарифные преференции зачастую обусловлены политическими, а не экономическими основаниями. Примером политических преференций являются товары, происходящие из стран Союза Сербии и Черногории (бывшая Югославия). Необходимо предоставлять тарифные преференции только наименее развитым или развивающимся странам, причем предоставление преференций развиваю-

щимся и наименее развитым странам должно быть обусловлено сугубо экономическими расчетами⁵.

В России применяется система разграничения стран на развивающиеся и наименее развитые по критериям, которые используют высокоразвитые страны. Причем критерием отнесения стран к тому или иному списку являются экономические показатели, связанные с уровнем развития и доходами. Однако в ряде случаев получается, что РФ предоставляет тарифные преференции странам, экономическое развитие которых находится на уровне выше российского. Преференции необходимо предоставлять только тем странам, экономическое развитие которых находится на уровне более низком, относительно национального развития.

На основании сопоставления показателей валового национального дохода на душу населения, можно утверждать, что для наименее развитых стран, с низким уровнем дохода, предоставление тарифных преференций в целом экономически обосновано, так как их доход на душу населения составляет 26% от значения в России.

Для развивающихся стран со средним доходом тарифная преференция в 25% от базовой ставки в целом экономически обоснована, так как доходы на душу населения в этих странах составляют около половины российских.

Валовой национальный доход РФ превышает аналогичные показатели развивающихся стран. Однако анализ дохода на душу населения основных торговых партнеров России из числа развивающихся стран показал, что в некоторых странах (Чили и Малайзии) данные показатели превосходят российские значение на 17% и 5% соответственно. Доход валового показателя на душу населения в Бразилии (92%) и Турции (78%) превышают порог в 75%.^{6,7} В дальнейшем для предоставления тарифных преференций необходимо анализировать показатели развивающихся страны в рамках обоснованности предоставления преференциального режима. Такой анализ покажет экономическую обоснованность предоставления тарифных преференций по различным товарам из развивающихся стран. На основании экономического анализа необходимо составлять списки развивающихся стран, выделяя те страны, которые достигли более высокого, по сравнению с



национальным, уровня развития. При этом экономически можно было бы дополнить имеющийся перечень преференциальных товаров товарами большей степени обработки, для развития их производства в развивающихся странах, что в последствии может сказаться на повышении внешнеторгового оборота.

Для контроля за достоверностью подтверждения страны происхождения партий товара стоимостью до 5000 долларов, предоставление сертификата о происхождении по которым в настоящий момент не требуется, необходимо принятие ряда нормативно правовых актов, которые бы рассматривали такой критерий как регулярность поставок.

Именно регулярность поставок должна рассматриваться как критерий необходимости предоставления сертификата о происхождении товара. Такой подход будет препятствовать уходу от уплаты таможенных пошлин, посредством разбивки партии на поставки общей стоимостью до 5000 долларов, без необходимости доказывать их происхождение и даст возможность повысить эффективность таможенного контроля товаров, происходящих из развивающихся и наименее развитых стран.

Еще одно направление для развития - совершенствование механизма контроля таможенной стоимости товара. Таможенная стоимость, являясь налоговой базой для целей начисления таможенной пошлины и налогов, играет важную роль в регулировании внешней торговли. Таможенная стоимость товаров определяется декларантом согласно методам определения таможенной стоимости и заявляется в таможенный орган при декларировании товаров. Заявляемая декларантом таможенная стоимость товаров и предоставляемые им сведения, относящиеся к ее определению, должны основываться на достоверной и документально подтвержденной информации.

Однако в ряде случаев участники ВЭД стремятся занижить таможенную стоимость для ухода от уплаты таможенных платежей. Таможенная стоимость зависит от многих параметров сделки, т.е. является величиной нестабильной, зависящей от ценовых колебаний, сезона, условий поставки и страхования груза. Из этого следуют различные варианты ухода от истинного значения, сформированного затратами на производство и доставку иностранного товара до отечественного потребителя.

Правила оценки товаров в таможенных целях, используемые в РФ, базируются на нормах международного законодательства, но не достаточно эффективны. Комплекс дополнительных мер по контролю за достоверностью заявляемых сведений о таможенной стоимости при импорте товаров весьма ограничен и сводится главным образом к анализу баз данных о стоимости товаров на мировых рынках, торговых площадках других государств или каталогов товаров на внутреннем рынке. Множество потребительских характеристик влияет на цену товара и это ограничивает возможности таможенного контроля. Переход к использованию специфических ставок, установление комбинированных и смешанных ставок в условиях создания регулирующего таможенного тарифа может рассматриваться как возможная мера выхода из создавшейся ситуации.

Следующим приоритетным направлением работы по совершенствованию механизма таможенно-тарифного регулирования является корректировка специфических составляющих комбинированных ставок, применяемых в отношении ряда товаров, в целях обеспечения адекватности абсолютных размеров таможенной пошлины, рассчитываемой по адвалорной и специфической составляющим комбинированных ставок.

Следует иметь в виду, что в среднесрочной перспективе (2 - 4 года), применение комбинированных ставок таможенных пошлин будет неизбежным, поскольку именно этот вид ставок таможенных пошлин является одним из наиболее эффективных средств борьбы с занижением причитающихся к уплате сумм таможенных платежей за счет умышленного занижения таможенной стоимости товаров.

Основная работа, касающаяся комбинированных ставок, может быть сосредоточена на обеспечении наиболее полного соответствия между адвалорными и специфическими составляющими комбинированных ставок исходя из реального уровня цен на товары, в отношении которых данные ставки установлены.

Другим приоритетным направлением работы является активное применение особых видов пошлин – антидемпинговых, специальных, компенсационных, а также расширение практики применения сезонных пошлин.



Практическое использование перечисленных видов пошлин позволяет достаточно эффективно осуществлять выборочную защиту отечественных товаропроизводителей, когда иностранная конкуренция наносит им существенный ущерб. Активизация применения указанных пошлин приобретает особую актуальность в свете переговоров о вступлении России в ВТО.

Согласно федеральному закону Российской Федерации № 164 – ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (2003 г.) в случае причинения серьезного ущерба (или угрозы его причинения) соответствующим отраслям российской экономики и необходимости применения дополнительных протекционистских мер в отношении отдельных товаров возможно введение специальных защитных мер – антидемпинговых, специальных и компенсационных пошлин (ст. 27).

Специальные пошлины, взимаемые сверх ставок действующего таможенного тарифа неоднократно применялись по решению Правительства Российской Федерации в течение последних лет в отношении таких товаров как сахар-сырец, патока, карамель, крахмалы картофельный и кукурузный.

Следует иметь в виду, что специальные пошлины могут применяться как ответная мера в ответ на дискриминационные действия иностранных государств в отношении российских участников внешнеэкономической деятельности. В 2004 году такие меры вводились в отношении отдельных товаров, ввозимых из Венгрии, в связи с количественным ограничением экспорта российских товаров. Зачастую даже намерение ввести специальные пошлины позволяет более эффективно решать проблемы, связанные с введением иностранными государствами дискриминационных ограничительных мер в отношении России, применение которых приводит к масштабным сокращениям российского экспорта по наиболее важным товарным группам на основных рынках сбыта.

Расширение практики применения сезонных пошлин, например, на сельскохозяйственные товары с короткими сроками хранения, позволяет избежать причинения возможного ущерба рынкам отдельных товаров.

Международный опыт свидетельствует, что сезонные пошлины нашли очень широкое распространение в большинстве зарубежных

стран, активно проводящих сельскохозяйственную политику, связанную с поддержкой национальных производителей.

Приоритетным направлением работы по совершенствованию системы таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности следует назвать установление дифференцированных по своему уровню ставок ввозных таможенных пошлин, применяемых в отношении целого ряда комплектующих элементов, предназначенных для промышленного изготовления отдельных товаров.

Необходимо дифференцировать размер ставок ввозных таможенных пошлин в отношении комплектующих для промышленной сборки телевизоров, оргтехники и автомобилей. Комплектующие, используемые для прочих целей, можно облагать ставкой пошлины, используемой для готовых изделий, а в отношении комплектующих для промышленной сборки применять пониженную ставку.

Принятие данных предложений позволит, с одной стороны, в значительной степени снизить количество нарушений таможенных правил, имеющих место при ввозе указанных товаров, (сделав такие нарушения экономически нецелесообразными), а с другой стороны, обеспечить благоприятные условия для деятельности существующих и развития новых отечественных предприятий, работающих в этой области.

Предложение о проведении дифференциации ставок на комплектующие в настоящее время реализовано лишь частично. Осуществлена детализация номенклатуры указанных товаров, однако и комплектующие для промышленной сборки, и прочие комплектующие элементы облагаются таможенными пошлинами в одинаковом размере.

Хотелось бы отметить, что классификация товаров по принципу их целевого использования имеет широкое распространение в международной практике. В таможенном тарифе стран Европейского Сообщества на протяжении длительного времени используется дифференциация ставок ввозных пошлин на комплектующие элементы, предназначенные и не предназначенные для промышленной сборки. При этом комплектующие, используемые в промышленности, оформляются в более льготном режиме – по сниженной ставке таможенной пошлины.



Данный подход выражает государственную политику в отношении стимулирования производства на территории ЕС, позволяя развивать соответствующие отрасли промышленности.

Следует заметить, что практическая реализация перечисленных мер позволит сформировать адекватную систему таможенно-тарифного регулирования в контексте присоединения России к ВТО и усилить тарифную защиту отечественных товаропроизводителей в соответствии с международными экономико-правовыми требованиями.

Примечания:

¹ Королев П.Ю. Мировая экономика и внешнеэкономическая деятельность. Справочник. СПб. Им. В.Б.Бобкова филиал РТА. 2005 г., с. 127.

² Дюмулен И. И. Возможные направления использования в России зарубежного опыта таможенно-тарифного регулирования//Внешнеэкономический бюллетень, 2001. №1. С. 25.

³ Новиков В.Е.Таможенная пошлина как инструмент государственного регулирования экономики. Монография. М.: РТА, 2006, с. 26-35.

⁴ Иванов И.Д. Тенденции и проблемы российского импорта//Российский внешнеэкономический вестник, № 11, 2008, с. 22-36.

⁵ Удовенко С.П. Таможенный тариф современной России. - СПб.: ООО «Архей», 2006, с. 102.

⁶ World Bank: World Development Indicators, 2004, P. 14-16.

⁷Таможенная статистика внешней торговли Российской Федерации. М., 2006. С. 7-12.

Библиография:

1. Андриашин Х.А., Свиныхов В.Г. Таможенное право. Учебник. М.: Магистр. 2008. - 340 с.

2. Бондаренко Н.П. Таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности. Учебное пособие. Ростов-на-Дону: МарТ. 2007. - 240 с.

3. Гварлиани Т.Е. Налоговое и таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности. Учебное пособие. М.: Бизнес и Маркетинг. 2008. - 288 с.

4. Дюмулен И.И. Возможные направления использования в России зарубежного опыта таможенно-тарифного регулирования// Внешнеэкономический бюллетень, 2001, №1, с. 24-34.

5. Иванов И.Д. Тенденции и проблемы российского импорта//Российский внешнеэкономический вестник, № 11, 2008, сс. 22-36.

6. Королев П.Ю. Мировая экономика и внешнеэкономическая деятельность. Справочник. СПб. Им. В.Б. Бобкова филиал РТА. 2005. - 640 с.

7. Краснолуцкая Н.Т. Странапроисхождения, классификация товара //Таможенный альманах, №3. М.: Центр экономики и маркетинга. 2007. - 136 с.

8. Новиков В.Е.Таможенная пошлина как инструмент государственного регулирования экономики. Монография. М.: РТА, 2006. - 244 с.

9. Свиныхов В.Г. Таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности и таможенная стоимость. Учебник. М.: Экономист. 2005. - 240 с.

10. Свиныхов В.Г. Таможенное дело. Учебник. М.: Экономист, 2005. - 265 с.

11. Свиныхов В.Г., Оканова Т.Н. Налогообложение участников внешнеэкономической деятельности. Учебник. М.: Магистр. 2008. С.366.

12. Удовенко С.П. Таможенный тариф современной России. - СПб.: ООО «Архей», 2006. - 402 с.

13. World Bank: World Development Indicators, 2004. - 356 p.

14. Таможенная статистика внешней торговли Российской Федерации. - М., 2006. - 286 с.

