

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

1. В период с 2000-2011 гг. объем экспорта России вырос в 5 раз со 105 млрд. долл. до 522 млрд. долл. и импорта в 7,2 раза с 44,9 до 323,8 млрд. долл., то есть, несмотря на превышение объемов экспорта над импортом скорость роста импортных поставок превышает темпы роста экспорта. Положительное сальдо торгового баланса РФ за тот же период выросло с 60,1 до 198,2 млрд. долл. или в 3,3 раза. Отставание темпов роста сальдо внешнеторгового баланса по сравнению с его оборотом свидетельствует о наличии зависимости российской экономики от импорта. Данная тенденция чревата серьезными негативными последствиями для экономической системы России в целом, т.к. вступление в ВТО будет способствовать кратному увеличению импорта из-за снижения входных торговых барьеров, если государством не будут разработаны и внедрены компенсаторные механизмы стимулирования конкурентоспособности отечественных производителей по сравнению с импортом.

2. Федеральная таможенная служба России (ФТС) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по контролю и надзору в области таможенного дела, а также функции агента валютного контроля и специальные функции по борьбе с контрабандой, иными преступлениями и административными правонарушениями. В соответствии с указом Президента России от 11 мая 2006 г., ФТС передана в подчинение Правительству Российской Федерации. Ранее ФТС России была подчинена Министерству экономического развития и торговли

3. В связи с передачей ФТС непосредственно в подчинение Правительству были разрушены механизмы контроля и рычаги управления со стороны профильных министерств. Представляется целесообразной передача ФТС в подчинение Минэкономразвития с целью обеспечения плановой и согласованной политики в области ВЭД и экономического развития государства.

4. В 2011 г. поступления в бюджет от таможи (доходы от ВЭД) составили по официальным данным 6,2 трлн. руб. или 54,5% Федерального бюджета. Но если посмотреть на ситуацию поближе, можно заметить, что определяющая роль таможи в этом не так и велика. Во-первых, НДС (1,54 трлн. руб. в 2011 г.), взимаемый при импорте товаров, могла бы с успехом администрировать Федеральная налоговая служба. Во-вторых, 93,3% российского экспорта составляют сырье и материалы, поставляемые на постоянной долгосрочной основе. В данном случае роль таможи в администрировании экспортных платежей (3,7 трлн. руб. в 2011 году) не так существенна. Таким образом, остаются таможенные пошлины при импорте – 689,8 млрд. руб. в 2011 году. Это составляет около 6% доходов Федерального бюджета или 3,3% доходов консолидированного бюджета. Именно импорт и не сырьевой экспорт – основная на сегодняшний день забота таможи и других участников ВЭД.

5. Как сказано выше, около половины доходов Федеральный бюджет России получает от таможи. При этом, по мнению экспертов, это лишь половина того, что таможня должна собирать. Например, по данным ВТО, в 2008 году российский импорт одежды (товарные группы 61-62 и 41-43) составил \$21,4 млрд., а по данным российской таможи \$5,2 млрд. Т.е. нелегальный импорт составил 75,7%; по тем же данным, нелегальный импорт оборудования (группы 84-90) составил 43,5%. Сопоставляя данные японской и российской таможен об экспорте из России в Японию морепродуктов и камчатского краба, можно заметить, что доля нелегального экспорта составляет почти 95% (см. выше стр. 123-124). Таким образом, таможня, создавая проблемы добросовестным участникам ВЭД, далеко не является непреодолимым препятствием для контрабанды.

6. В современном мире таможенные органы постепенно теряют позиции практически по всем основным направлениям своей деятельности за счет появления более простых, более эффективных или более адекватных средств решения тех задач и достижения тех целей,

которое ранее обеспечивалось усилиями таможни. Сегодня происходят характерные изменения в снижении «веса» в собираемых органами таможни доходах собственно таможенных пошлин (при практической ликвидации экспортных таможенных пошлин) и повышение роли акцизов. Удельный вес таможенных платежей (без учета НДС) в бюджетах развитых стран не превышает 1-2%. В настоящее время США готовят соглашение о создании свободной экономической зоны с Евросоюзом. Вместе они производят около половины мирового ВВП. Зона эта свяжет их экономики системой торговых и иных соглашений. Если идея осуществится сейчас, таможенные пошлины на товары, которыми обмениваются США и ЕС, будут ликвидированы.

7. ФТС, определяя своей главной задачей, сбор средств и наполнение бюджета страны, реализует в первую очередь интересы своего ведомства и отдельно взятых руководителей, а не ставит приоритетом своей деятельности укрепление конкурентоспособности экономики и повышение инвестиционной привлекательности России. Между тем, пополнение бюджетных доходов не должно быть главной задачей ФТС. Об этом прямо заявил заместитель Председателя Правительства А.В. Дворкович.

8. Поскольку Федеральная таможенная служба не заинтересована в привлечении инвестиций в экономику России, она не заинтересована и в развитии института Таможенных представителей, которые являются гарантами перед государством по внешнеэкономической деятельности своих клиентов и которые могли бы существенно повысить эффективность таможенных процедур. Более подробно см. Приложение 1.

9. Играя роль «главного поставщика денег» для правительства, руководство ФТС обеспечивает себе особое отношение и попустительское восприятие методов, используемых при взаимодействии с участниками ВЭД. Эти методы заключаются в постоянном выстраивании административных барьеров и использования различных приемов, таких как: корректировки, риски, досмотры и т.п., для оказания давления на бизнес ради сиюминутной выгоды. Такой метод работы способствует росту и процветанию коррупции. По оценкам участников рынка объем коррупционных средств составляет по разным оценкам от сотен миллионов до более чем миллиарда руб. в год. Это средства, фактически выключены из оборота, и не позволяют обеспечить дополнительные налоговые поступления.

10. ФТС не взаимодействует с налоговой службой, но конкурирует с ней за большой объем собираемых средств, что является одной из главных причин появления «серых схем» при таможенных процедурах. При согласованном взаимодействии налоговой и таможенной служб такие «схемы» были бы не нужны. Недособранные средства одного ведомства могут быть собраны другим в процессе реализации товаров. В настоящий момент в цепочке импорт-продажа часто создаются три компании: одна импортирует, вторая в действительности продает, и на третью компанию списываются налоги при перемещении товара от импортера к продавцу. Это приводит к серьезным налоговым потерям из-за стремления собрать максимум платежей на границе при использовании специфического таможенного администрирования и отсутствия у ФТС единой базы данных с налоговой службой.

11. Представляется целесообразным рассмотреть вопрос о разделении ФТС на структуру, ответственную за фискальные функции, и структуру, ответственную за правоохранные функции. Первая должна действовать в тесной связке с налоговой службой; вторая – замкнута на ФСБ, и выполнять задачи по предотвращению ввоза и вывоза запрещенных товаров (оружие, наркотики и т.п.).

12. Структура ФТС требует совершенствования. Существуют искусственно созданные (лишние) и дублирующие подразделения. Например, функции подразделений Центральной акцизной таможни могут быть без труда переданы в ведомства региональных таможенных управлений. Не ясны функции оперативной таможни, которые дублируют задачи правоохранных подразделений таможен.

13. Реорганизация ФТС часто проходит формально. Например, реализация запрета Ростэку заниматься коммерческой деятельностью ограничивается сменой вывески. Активы Ростэка при этом переходят под контроль тех же людей, приближенных к руководству ФТС и стремятся сохранить прежние привилегии и преференции. Другой пример. Программа переноса таможенного оформления на границу бессмысленна сама по себе, затратная для государства, убыточна для бизнеса. Кроме всего прочего, несет дополнительные риски в

области роста контрабанды, т.к. в районе границы возможность осуществления качественного контроля снижена в связи с отсутствием соответствующей инфраструктуры, квалифицированных кадров и напряженного грузопотока, не позволяющего уделить должное время для анализа документов и осуществления контроля. Данная концепция успеха не имеет. Инвесторы (за исключением приближенных к руководству лиц) опасаются вкладывать средства в развитие транспортно-логистической инфраструктуры по причине отсутствия гарантий и риска потери вложенных средств из-за внезапных и непрогнозируемых решений ФТС.

14. Произведенное перемещение таможенных постов на ТЛК под контролем Ростэка требует пересмотра в связи с тем, что посты там создавались не в силу объективной необходимости или качества инфраструктуры и имеющихся мощностей, а в силу известных предпочтений. Поэтому, представляется целесообразным прекратить реализацию концепции переноса и осуществить пересмотр принятых решений под руководством контролирующего ФТС государственного органа.

15. Важнейшим направлением развития России должна стать реализация ее транзитного потенциала и, прежде всего, с использованием Транссибирской магистрали. Сегодня нет ни согласованной государственной политики в отношении транзита, ни механизма координации действий министерств и ведомств, причастных к регулированию перевозок, с компаниями-перевозчиками. В 2011 г. средняя скорость движения грузовых поездов составила 10,3 км/час (247 км/сутки), а без учёта времени погрузки-выгрузки – 37,1 км/ч. За год скорость движения грузовых составов снизилась на 10%. Причин много: высокие тарифы, изношенность локомотивного парка и путей, организационные проблемы, отсутствие необходимой инфраструктуры и т.д. Свой вклад в снижение привлекательности российского транзита для стран азиатско-тихоокеанского региона вносит российская таможня. Нередко время простоя грузовых поездов на пограничных переходах в ожидании прохождения таможенного контроля составляет 5-7 суток. Между тем, поставлена задача обеспечить весь транзит за 7 суток.

16. Необходимо сформировать для России «внешнюю налоговую политику», определив в ней четко и без дублирования новую роль и место таможенных органов.

17. Необходимо предельно упростить и унифицировать товарную номенклатуру таможенных тарифов, принять меры к упрощению всех таможенных процедур на основе перехода к полноценному электронному декларированию грузов.

18. Необходимо повысить эффективность таможенно-тарифной политики. Сегодня таможенно-тарифная политика России не стимулирует и даже затрудняет импортозамещение и не способствует развитию промышленного производства внутри страны. В России импортные пошлины нацелены не на защиту российских товаров, но против зарубежных.

19. Необходимо устранить таможенные барьеры на пути движения товаров и грузов через границы – путем пропуска грузов под гарантии и под представление упрощенной таможенной декларации, разработки проекта совместных таможенных пунктов (например, на границе с Финляндией) и применения единого пакета таможенной документации.

20. По примеру других стран (например, Беларусь, Финляндия и др.) следует ввести Положение о «Добросовестном участнике ВЭД» и об «Уполномоченном экономическом операторе» («Таможенном представителе»). Компании, получившие такой статус, могут рассчитывать на существенное упрощение (и ускорение) для нее таможенных процедур и некоторые льготы при налоговых проверках.

21. Для целей укрепления учетно-статистической работы таможни и с учетом необходимости борьбы против злоупотреблений таможенными льготами, возможно, следует отказаться от режима беспошлинного ввоза некоторых категорий товаров туристами, но, напротив, ввести возврат НДС для иностранцев, вывозящих товары из России. При этом тарифы на ввоз неиспользованных товаров должны быть унифицированными и щадящими по размерам, кроме того, на таможенных пунктах должны действовать средства для немедленного производства платежей (платежные автоматы).