

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 17 июня 2011 года № 34К (801) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности льгот по таможенным платежам, применяемым в отношении ввоза технологического оборудования в 2009-2010 годах и истекшем периоде 2011 года»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Федеральной таможенной службе.

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

Направить копии актов и отчета о результатах контрольного мероприятия в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности льгот по таможенным платежам, применяемым в отношении ввоза технологического оборудования в 2009-2010 годах и истекшем периоде 2011 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.1.2.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год.

Предмет контрольного мероприятия

Деятельность таможенных органов по контролю за соблюдением законодательства, регламентирующего предоставление льгот по уплате таможенных платежей в отношении ввозимого на таможенную территорию Российской Федерации технологического оборудования; грузовые таможенные декларации и сопроводительные документы к ним; нормативно-правовая база, регламентирующая ввоз на территорию Российской Федерации технологического оборудования; взаимодействие ФТС России с налоговыми и правоохранительными органами в части выявления нарушений действующего законодательства со стороны участников внешней экономической деятельности при ввозе на территорию Российской Федерации технологического оборудования; переписка и документы по вопросам таможенного оформления технологического оборудования с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей; материалы проверок контролирующих органов, акты, заключения и решения по ним, материалы функциональных и комплексных проверок деятельности таможенных органов; акты и материалы таможенных ревизий; дела об административных правонарушениях; решения судебных органов, другие документы, связанные с деятельностью таможенных органов по таможенному оформлению и таможенному контролю в отношении технологического оборудования; деятельность министерств и ведомств по выработке основных направлений таможенно-тарифной политики и ее реализации в сфере предоставления льгот в отношении технологического оборудования.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральная таможенная служба (по запросам); Министерство экономического развития Российской Федерации (по запросам); Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (по запросам); Санкт-Петербургская таможня Северо-Западного таможенного управления ФТС России (г. Санкт-Петербург); Московская областная таможня Центрального таможенного управления ФТС России (г. Москва, Зеленоград); Екатеринбургская таможня Уральского таможенного управления ФТС России (г. Екатеринбург).

Срок проведения контрольного мероприятия: январь-июнь 2011 года.

Цели контрольного мероприятия

Проанализировать деятельность таможенных органов и участников внешнеэкономической деятельности в части соблюдения норм действующего законодательства, регулирующих вопросы, связанные с таможенным оформлением ввозимого на территорию Российской Федерации технологического оборудования с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей; оценить влияние льгот по таможенным платежам, применяемым при ввозе технологического оборудования на территорию Российской Федерации, на развитие и модернизацию отечественных производственных мощностей.

Проверяемый период деятельности: 2009-2010 годы и истекший период 2011 года.

Краткая характеристика проверяемой сферы

Развитие и поддержка инновационной активности заключается в создании государством условий для удовлетворения спроса на инновационную продукцию, модернизации существующих технологических линий и создании новых высокотехнологичных производств.

В соответствии с основными направлениями налоговой политики и формирования доходов бюджетной системы, определенными Президентом Российской Федерации Д. А. Медведевым в Бюджетном послании «О бюджетной политике в 2010-2012 годах», налоговая политика должна быть нацелена на решение 2 основных задач - модернизацию российской экономики и обеспечение необходимого уровня доходов бюджетной системы. При этом структура и уровень налогообложения должны оказывать позитивное воздействие на структурные изменения в экономике, формировать комфортные условия для развития предпринимательской деятельности и инновационной активности.

В Бюджетном послании «О бюджетной политике в 2011-2013 годах» подчеркнуто, что необходимо разработать и реализовать на практике конкретные механизмы внедрения и поддержки инновационных технологий, прежде всего, в рамках проектов в таких областях, как энергоэффективность, медицинская техника и фармацевтика, космос и телекоммуникации, ядерные технологии, стратегические компьютерные технологии и программное обеспечение.

В настоящий момент налоговые и тарифные льготы в виде освобождения импортеров при ввозе технологического оборудования от уплаты налога на добавленную стоимость и ввозной таможенной пошлины предусмотрены в отношении:

1. Технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, по перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации, - по налогу на добавленную стоимость на основании пункта 7 статьи 150 Налогового кодекса Российской Федерации. Указанная льгота применяется в Российской Федерации достаточно широко в отношении более чем 200 товарных позиций. Объем льгот за 2009-2010 годы и I квартал 2011 года составил 17925120,3 тыс. рублей.

2. Технологического оборудования, комплектующих и запасных частей к нему, сырья и материалов, ввозимых для исключительного использования на территории государства - участника Таможенного союза в рамках реализации инвестиционного проекта, соответствующего приоритетному виду деятельности (сектору экономики) государства - участника Таможенного союза в соответствии с законодательством этого государства, - в виде освобождения от ввозной таможенной пошлины на основании Соглашения между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 25 января 2008 года «О едином таможенно-тарифном регулировании» и решения Комиссии Таможенного союза от 27 ноября 2009 года № 130 «О едином таможенно-тарифном регулировании Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации».

В Российской Федерации такие инвестиционные проекты в настоящий момент не определены, поэтому данные тарифные льготы не предоставляются.

3. Товаров, ввозимых из третьих стран, в качестве вклада учредителя в уставный (складочный) капитал (фонд) в пределах сроков, установленных учредительными документами для формирования этого капитала (фонда), в порядке, предусмотренном законодательством государств - участников Таможенного союза, - в виде предоставления тарифных льгот на основании Соглашения между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 25 января 2008 года «О едином таможенно-тарифном регулировании», решения Комиссии Таможенного союза от 27 ноября 2009 года № 130 «О едином таможенно-тарифном регулировании Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации» и постановления Правительства Российской Федерации от 23 июля 1996 года № 883.

В Российской Федерации такие льготы в настоящий момент импортерами практически не применяются в связи с наличием условий (ограничений) и административных требований к дальнейшему использованию оборудования и подтверждению права на льготу.

Результаты контрольного мероприятия

1. Нормативное правовое регулирование ввоза на территорию Российской Федерации технологического оборудования с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей в проверяемом периоде осуществлялось в соответ-

ствии с Таможенным кодексом Таможенного союза, Таможенным кодексом Российской Федерации, Налоговым кодексом Российской Федерации, Законом Российской Федерации от 21 мая 1993 года № 5003-1 «О таможенном тарифе», постановлениями Правительства Российской Федерации от 23 июля 1996 года № 883 «О льготах по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых иностранными инвесторами в качестве вклада в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранными инвестициями», от 30 апреля 2009 года № 372 «Об утверждении перечня технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, ввоз которого на территорию Российской Федерации не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость».

Основным направлением предоставления льгот в период 1996-2008 годов в отношении импортируемого технологического оборудования являлось его освобождение от уплаты налога на добавленную стоимость и таможенной пошлины¹ при его ввозе на территорию Российской Федерации в качестве вклада в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранным участием при последующем целевом использовании в деятельности инвестора. Применение данной льготы связано с рядом ограничений в отношении оборудования, в том числе в части обязательности отнесения к основным производственным фондам, сроков ввоза и запрета на дальнейшее отчуждение. В случае реализации данных товаров импортером уплачиваются таможенные пошлины, причитающиеся к уплате на дату условного выпуска. Соблюдение данных требований контролировалось таможенными органами путем проведения проверок целевого использования ранее ввезенного оборудования.

Процедура получения освобождения от уплаты налога на добавленную стоимость, как показали проверки, проведенные Счетной палатой в 2008 году, являлась для инвесторов достаточно сложной, поскольку предполагает первоначальную уплату денежных средств или предоставление банковской гарантии в обеспечение таможенных платежей и согласование предоставления льгот с Федеральной таможенной службой уже после поставки оборудования. Сроки согласования с Федеральной таможенной службой обоснованности предоставления права на применение данной льготы и возврата обеспечения нередко затягивались и составляли в ряде случаев более года. В связи с указанным интерес у инвесторов к льготному ввозу технологического оборудования в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранным участием неуклонно снижался.

Объем предоставленных в 2009 и 2010 годах льгот в части освобождения от уплаты таможенных платежей в отношении технологического оборудования в составе товаров, ввозимых в качестве вклада в уставный (складочный) капи-

¹ Подпункт 7 статьи 150 Налогового кодекса Российской Федерации, Закон Российской Федерации от 21 мая 1993 года № 5003-1 «О таможенном тарифе», постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 1996 года № 883 «О льготах по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых иностранными инвесторами в качестве вклада в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранными инвестициями».

тал предприятий с иностранным участием, составил 1382471,2 тыс. рублей и 6794,5 тыс. рублей, соответственно.

В связи с внесением изменений в 2009 году в налоговое законодательство Российской Федерации, направленных на предоставление льгот по ввозу технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, льгота в форме освобождения от уплаты налога на добавленную стоимость и таможенной пошлины при его ввозе на территорию Российской Федерации в качестве вклада в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранным участием отменена.

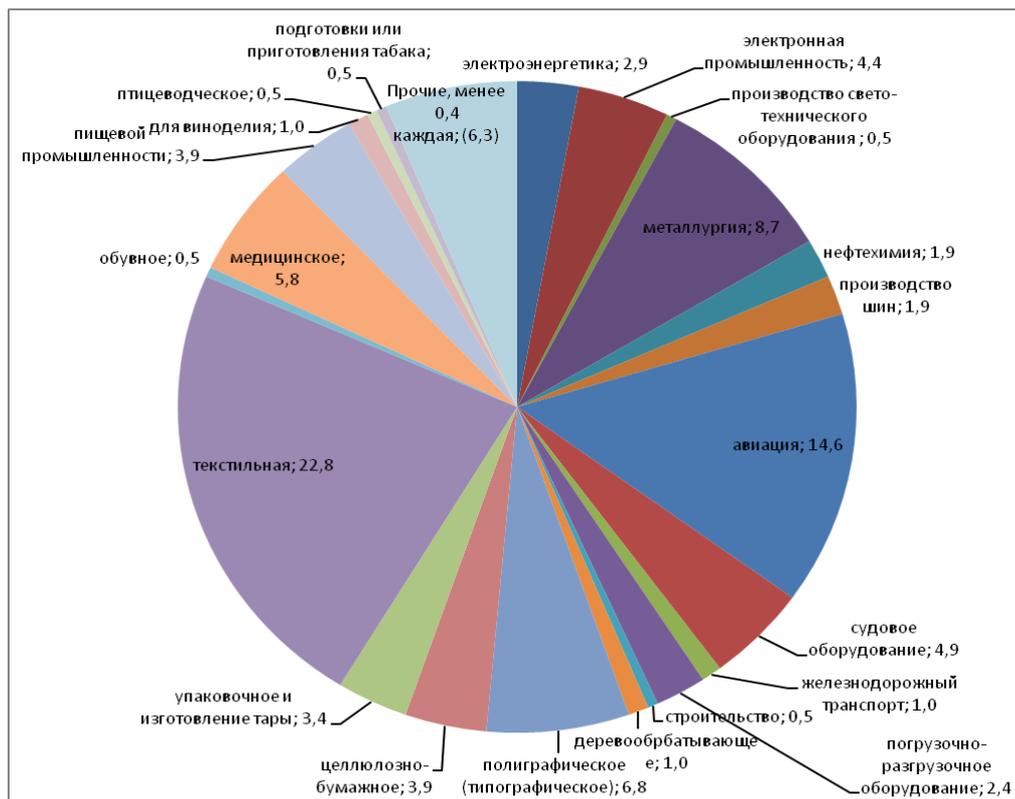
В то же время сохранена возможность получения в отношении товаров, ввозимых в качестве вклада в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранным участием, тарифных льгот на основании Соглашения между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 25 января 2008 года «О едином таможенно-тарифном регулировании». Вместе с тем в 2010 году и I квартале 2011 года льготы в части освобождения технологического оборудования от таможенной пошлины при его ввозе на территорию Российской Федерации в качестве вклада в уставный (складочный) капитал практически не использовались. В 2010 году получена льгота в размере 6794,5 тыс. рублей по оборудованию, ввезенному в 2009 году; в I квартале 2011 года льгота в отношении технологического оборудования не применялась.

С 1 июля 2009 года в соответствии с изменениями, внесенными в статью 150 Налогового кодекса Российской Федерации в отношении технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, предоставляется льгота по уплате налога на добавленную стоимость по перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации.

Перечень технологического оборудования определен постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2009 года № 372 «Об утверждении перечня технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, ввоз которого на территорию Российской Федерации не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость» (далее - перечень технологического оборудования).

Утвержденный Правительством Российской Федерации перечень технологического оборудования охватывает 206 товарных позиций.

Перечень освобождаемого от уплаты налога на добавленную стоимость технологического оборудования включает оборудование: для текстильной промышленности - 22,8 % от всей номенклатуры, предусмотренной перечнем; гражданской авиации - 14,6 %; металлургической промышленности - 8,7 %; полиграфической промышленности - 6,8 %; медицинской промышленности - 4,9 % и др. отраслей промышленности. Структура товарной номенклатуры технологического оборудования, в отношении которого предусмотрены льготы, представлена на следующем рисунке:



Освобождение от уплаты налога на добавленную стоимость в отношении технологического оборудования позволяет, не нарушая интересы отечественных производителей оборудования, обеспечивать техническое перевооружение российской промышленности на основе инвестиционной привлекательности экономического механизма, базирующегося на сокращении средств, отвлекаемых на уплату налога на добавленную стоимость.

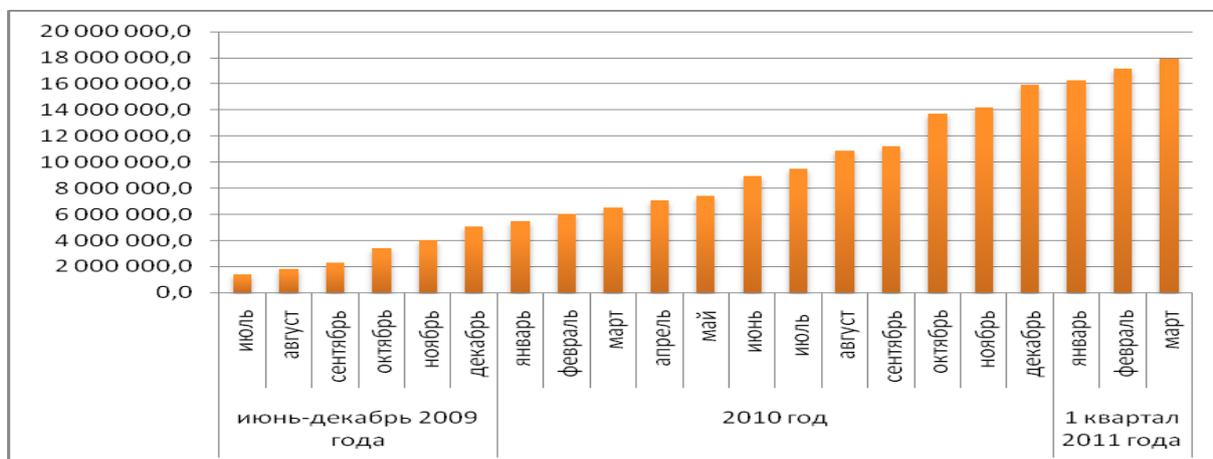
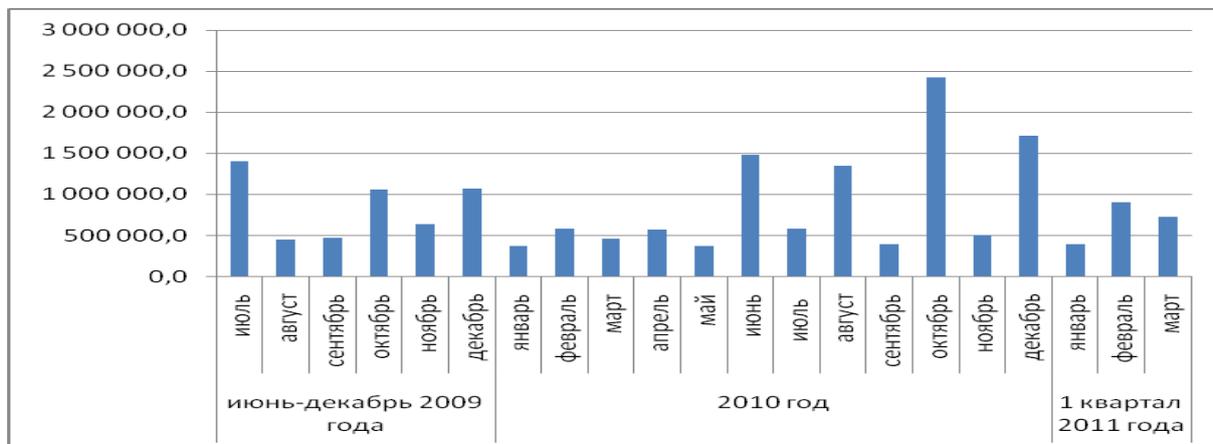
При этом освобождение от уплаты налога на добавленную стоимость не накладывает на импортера дополнительных обязательств или ограничений по пользованию или распоряжению оборудованием.

Освобождение ввоза технологического оборудования, аналоги которого не производятся в Российской Федерации, от уплаты налога на добавленную стоимость и таможенных пошлин отнесено Основными направлениями налоговой политики Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов, одобренными Правительством Российской Федерации 20 мая 2010 года, к инструментам, направленным на поддержку инноваций и модернизации.

В 2009-2010 годах и I квартале 2011 года указанными льготами в отношении импорта технологического оборудования воспользовались более 1804 организаций и индивидуальных предпринимателей, объем льгот по налогу на добавленную стоимость составил 17925120,3 тыс. рублей. Всего за указанный период с применением данной налоговой преференции было ввезено технологическое оборудование на общую сумму 3275729,3 тыс. долл. США.

Динамика применения льгот по освобождению от уплаты налога на добавленную стоимость в отношении технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся

в Российской Федерации, представлена на следующих графиках (помесечно и нарастающим итогом, тыс. рублей):



В среднем объем ежемесячных льгот в отношении импортируемого технологического оборудования по уплате налога на добавленную стоимость составляет 853296,0 тыс. рублей. Максимальный объем ежемесячно предоставляемых налоговых льгот в 2010 году представлен на графике:



2. Как показал анализ организации работы территориальных таможенных органов (Екатеринбургская, Московская областная и Санкт-Петербургская таможни) и деятельности ФТС России в области совершенствования нормативно-правовой базы, в условиях развития системы электронной формы декларирования

ния товаров, увеличения числа подаваемых электронных деклараций, с учетом минимального срока выпуска товаров на территорию Российской Федерации (2 суток), проверка соблюдения таможенного законодательства только в части правильности заявленного классификационного кода товара, особенно в отношении сложного технологического оборудования, становится затруднительной.

При этом в соответствии с пунктом 1 Инструкции о действиях должностных лиц, осуществляющих классификацию товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности, и контроль правильности определения классификационного кода в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности, утвержденной приказом ФТС России от 17 марта 2010 года № 500, порядок таможенного контроля правильности определения классификационного кода по ТН ВЭД при электронном декларировании товаров определяется отдельным правовым актом ФТС России. В то же время на момент проверки такой правовой акт ФТС России отсутствовал.

В отношении товаров, ввезенных на территорию Российской Федерации до 1 июля 2009 года как технологическое оборудование, комплектующие и запасные части к нему в качестве вклада в уставные (складочные) капиталы организаций с освобождением от уплаты налога на добавленную стоимость, возникали проблемы с подтверждением соответствующего статуса таких товаров и, как следствие, права на льготу.

Поскольку законодательством Российской Федерации не определено понятие «технологическое оборудование», а до 1 июля 2009 года нормативными правовыми актами Российской Федерации не были установлены его перечень и (или) орган государственной власти, уполномоченный подтверждать соответствующий статус товара с целью администрирования указанной льготы, до таможенных органов был доведен перечень технологического оборудования, комплектующих и запасных частей к нему, приведенный в приложении № 1 к Инструкции о порядке применения таможенными органами налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации, утвержденной приказом ГТК России от 7 февраля 2001 года № 131 (признан Минюстом России не нуждающимся в регистрации), при разработке которого за основу был взят перечень технологического оборудования, приведенный в постановлении Правительства Российской Федерации от 18 октября 2000 года № 806.

3. Организация таможенного оформления и таможенного контроля в отношении технологического оборудования, ввозимого на территорию Российской Федерации с предоставлением льгот по уплате налога на добавленную стоимость, основана на представлении импортером (брокером) грузовой таможенной декларации, пакета документов, прилагаемого к грузовой таможенной декларации, и проверке таможенным органом указанных документов для принятия решения о достоверности сведений, заявленных в отношении продукции и, соответственно, о возможности предоставления льгот по уплате таможенных платежей.

За период с начала применения налоговых льгот по технологическому оборудованию, аналоги которого не производятся на территории Российской Федерации, Федеральной таможенной службой упрощен механизм принятия

решения о проведении фактического контроля (таможенного досмотра) в отношении подобного оборудования.

Как показала проверка, проведенная в Екатеринбургской, Московской областной и Санкт-Петербургской таможнях, таможенный досмотр проводится достаточно редко, это обусловлено тем, что подобная форма контроля в настоящее время может применяться только в рамках системы управления рисками, то есть в случаях, если оформляемый товар попал под действие профиля риска, предусматривающего в перечне прямых мер по минимизации риска недостоверности декларирования данную форму фактического контроля.

За проверяемый период количество первоначально установленных профилей риска, областью применения которых являлись ввоз и таможенное оформление технологического оборудования, аналоги которого не производятся на территории Российской Федерации, сокращено с 5 до 1 профиля риска.

С 18 марта 2011 года действие профиля риска в отношении технологического оборудования, ввозимого на территорию Российской Федерации, приостановлено. Область применения риска предусматривала дополнительный контроль за оформлением товаров, а меры по минимизации профиля риска включали проверку документов и сведений, таможенный досмотр товаров (в случае его выявления программным средством с использованием генератора случайных чисел) и принятие решения о классификации товаров. К моменту окончания контрольного мероприятия профили рисков, областью применения которых являлось технологическое оборудование, не действовали, фактический контроль осуществлялся только в документальной форме, а проведение таможенного досмотра инициировалось на основе интуитивного профиля риска.

Как показала проверка, в отдельных случаях таможенными органами не обеспечен достаточный контроль за достоверным декларированием ввозимых на территорию Российской Федерации товаров и, как следствие, правомерным применением льгот в отношении ввозимого технологического оборудования.

В ходе проведения контрольного мероприятия в Санкт-Петербургской таможне по результатам выборочного анализа грузовых таможенных деклараций выявлены факты недостоверного декларирования товаров, повлекшие неуплату таможенных платежей в федеральный бюджет в сумме 1271,0 тыс. рублей.

В декабре 2010 года в Санкт-Петербургской таможне оформлены товары с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей, заявленные как оборудование для производства фруктовых соков, - прессы автоматические профессиональные, 2004-2007 годов выпуска, бывшие в эксплуатации, в количестве 58 единиц стоимостью 127,2 тыс. долл. США, в результате его недостоверного декларирования в федеральный бюджет недоплатили таможенные платежи в размере 1160,1 тыс. рублей.

Вместе с тем исходя из технической документации, входящей в комплект документов грузовой таможенной декларации, указанный товар является торговыми аппаратами по продаже свежеежатого апельсинового сока. Таможенное оформление такой продукции должно осуществляться в подсубпозиции, предусматривающей уплату ввозной таможенной пошлины в размере 10 % от таможенной стоимости и налога на добавленную стоимость в полном объеме (в размере 18 процентов).

В декабре 2010 года оформлено оборудование для обработки стальных листов с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей в размере 18,5 тыс. рублей с заявлением кода ТН ВЭД, не соответствующего данному товару. По результатам корректировки кода товара сумма недопоставивших таможенных платежей в федеральный бюджет составила 30,7 тыс. рублей.

В феврале-марте 2010 года оформлены 3 партии товаров с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей в размере 80,2 тыс. рублей, заявленных как промышленные пылесосы для удаления продуктов горения, по коду ТН ВЭД, включенному в перечень технологического оборудования. В то же время указанные товары классифицируются в подсубпозиции, не включенной в перечень технологического оборудования.

В отношении ряда товаров, оформленных с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей, таких как соковыжималки, оборудование для замешивания теста с общей суммой льгот 257,6 тыс. рублей, Санкт-Петербургской таможней в ходе проверки не представлены однозначные заключения о правомерности предоставления льгот в связи с необходимостью проведения дополнительных проверочных мероприятий.

Выборочный анализ в Московской областной таможне (с 5 октября 2010 года приняла полномочия ликвидированных Зеленоградской, Ногинской, Подольской и Щелковской таможен) грузовых таможенных деклараций и документов к ним показал, что в отдельных случаях допущено недостоверное декларирование товаров, что привело к недопоступлению в федеральный бюджет таможенных платежей на общую сумму 89214,5 тыс. рублей.

Так, в июле и октябре 2009 года в Подольской и Ногинской таможнях оформлено с предоставлением льгот в размере 89213,2 тыс. рублей оборудование для производства подгузников, в отношении которого при таможенном оформлении был заявлен код ТН ВЭД 8441 40 000 0 - подсубпозиция, в которой классифицируются машины для формования изделий из бумажной массы, бумаги или картона, включенные в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2009 года № 372 в перечень технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, ввоз которого на территорию Российской Федерации не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость.

Вместе с тем анализ документов, представленных при таможенном оформлении этой продукции, подтвердил факты недостоверного заявления сведений о товаре и, соответственно, неправомерного предоставления льгот по уплате таможенных платежей.

Также в ходе выборочного анализа грузовых таможенных деклараций выявлено таможенное оформление бытовых электроприборов с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей под видом промышленного электрооборудования. В сентябре 2009 года в Зеленоградской таможне были оформлены бытовые соковыжималки, заявленные как оборудование для приготовления или производства напитков на предприятиях общественного питания, в связи с чем они были освобождены от уплаты налога на добавленную стоимость.

4. В ходе анализа факторов, обуславливающих возникновение проблемных вопросов, связанных с предоставлением льгот по уплате таможенных платежей при ввозе технологического оборудования, установлено, что к возникновению таких вопросов в основном приводит несовершенство нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок и условия предоставления указанных льгот.

Так, постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2009 года № 372 содержит перечень оборудования, освобождаемого при ввозе от уплаты налога на добавленную стоимость, включающий в себя как наименование оборудования, так и его код ТН ВЭД на уровне 10 знаков, необходимые для классификации в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Таможенного союза.

В первоначальной редакции в отношении всего перечня действовала только сноска, устанавливающая, что для целей применения льготы используются исключительно коды ТН ВЭД, наименование оборудования приведено только для удобства пользования.

В дальнейшем Правительством Российской Федерации были приняты решения о включении в перечень технологического оборудования условий, обозначаемых сноской, что для целей применения налоговой льготы необходимо руководствоваться как кодом ТН ВЭД, так и наименованием оборудования. Следовательно, освобождению от взимания налога на добавленную стоимость при импорте не подлежат другие виды продукции, классифицируемые тем же кодом ТН ВЭД, но имеющие аналоги в Российской Федерации.

Таким образом, с 21 ноября 2009 года по предложениям, подготовленным в соответствии с пунктом 2 вышеназванного постановления, Минпромторгом России по согласованию с ФТС России в перечень включили конкретные виды технологического оборудования (например, кольцеворотильные машины), классифицируемые в одном коде ТН ВЭД с другими товарами, наименование которых не включены в перечень. В отношении такой продукции была введена дополнительная сноска, устанавливающая, что для целей применения такой позиции перечня необходимо руководствоваться как кодом ТН ВЭД, так и наименованием оборудования.

При включении в перечень конкретных видов оборудования наличие сноски исключает возможность получения льготы при ввозе продукции, не входящей в перечень, но классифицируемой в одном коде ТН ВЭД с вышеназванным оборудованием.

Как показала проверка, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2009 года № 960 в рассматриваемый перечень были включены определенные виды оборудования исходя из конкретных инвестиционных проектов², осуществляемых отдельными отечественными предприятиями, классифицируемые кодами ТН ВЭД, в которых также классифицируется множество других видов продукции, в отношении которой льготы предоставляться не должны. Однако сноска, исключая возможность применения льготы в отношении иного, а не только указанного технологического оборудования, установлена не была.

² Линия по производству хлебопекарных дрожжей, агрегат горячего цинкования и другие.

В связи с этим отдельные участники внешней экономической деятельности с 12 декабря 2009 года использовали легальную возможность получать льготу по уплате таможенных платежей при ввозе товаров, в отношении которых такая льгота не предусматривалась.

Ситуация была исправлена после принятия постановления Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2010 года № 99 (вступило в силу с 13 марта 2010 года), в соответствии с которым в отношении товаров, включенных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2009 года № 960 в перечень льготизируемого оборудования, была установлена сноска о необходимости руководствоваться как кодом ТН ВЭД, так и наименованием оборудования.

Таким образом, в течение 3 месяцев (с 12 декабря 2009 года по 13 марта 2010 года) на территорию Российской Федерации с освобождением от уплаты налога на добавленную стоимость ввозились товары, в отношении которых решения о включении в вышеуказанный перечень не принимались. Сумма льгот, предоставленных в отношении данных товаров, составила 67938,35 тыс. рублей.

В указанный период с предоставлением льгот в связи с вышеописанной коллизией были ввезены различные товары, в том числе моющие ультразвуковые машины, кухонные машины для предприятий общественного питания, машины для производства ватных палочек, шиномонтажное оборудование.

5. Как показывает анализ правоприменительной и судебной практики таможенных органов, связанной с таможенным оформлением и таможенным контролем в отношении технологического оборудования, доля решений, принимаемых судебными органами в пользу импортеров, превышает долю решений, выносимых в пользу таможенных органов.

Так, в 2009 году по результатам рассмотренных в судах 77 дел по вопросам, связанным с импортом технологического оборудования, в пользу таможенных органов приняты положительные решения по 14 делам. Общая сумма исковых требований, принятых в пользу таможенных органов, составила 21869,0 тыс. рублей, а в пользу истца - 352694,0 тыс. рублей.

По результатам рассмотренных в 2010 году в судах 48 дел по вопросам, связанным с импортом технологического оборудования, в пользу таможенных органов приняты положительные решения по 5 делам. Общая сумма исковых требований, принятых в пользу таможенных органов, составила 15520,0 тыс. рублей, а в пользу истца - 96606,0 тыс. рублей.

Основной причиной принятия судебных решений не в пользу таможенных органов являлось отсутствие достаточных доказательств со стороны таможенных органов правомерности принимаемых ими решений о непредоставлении льгот по уплате таможенных платежей по ввозимому технологическому оборудованию.

6. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2009 года № 372 «Об утверждении перечня технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, ввоз которого на территорию Российской Федерации не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость» функция анализа эффективности использования оборудования, ввозимого с освобождением от уплаты налога на добавленную стоимость, возложена на Минпром-

торг России и ФТС России. Указанным ведомствам поручено также, при необходимости, вносить в Правительство Российской Федерации предложения о внесении изменений в перечень технологического оборудования.

Определенные Налоговым кодексом Российской Федерации критерии формирования перечня - отнесение оборудования к категории технологического, отсутствие производства аналогов в Российской Федерации - связаны с реализацией относящихся к компетенции Минпромторга России функций по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере промышленного комплекса.

Существующий механизм подготовки для внесения Министерством промышленности и торговли Российской Федерации совместно с Федеральной таможенной службой предложений в Правительство Российской Федерации по изменению перечня технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, ввоз которого на территорию Российской Федерации не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость, основан на рассмотрении Министерством промышленности и торговли Российской Федерации предложений хозяйствующих субъектов о включении в указанный перечень конкретного технологического оборудования при отсутствии производства аналогов. Минэкономразвития России принимает участие в согласовании соответствующих нормативных актов в случае их поступления из Минпромторга России.

По данным Минпромторга России, при рассмотрении предложений хозяйствующих субъектов о внесении в перечень технологического оборудования отдельных его видов Министерство исходит из экономической целесообразности размещения заказов на изготовление данного оборудования российскими предприятиями, действующих мер таможенно-тарифной защиты рынка рассматриваемого товара, а также наличия мощностей для производства других видов оборудования, классифицируемых тем же десятизначным кодом ТН ВЭД, что и заявленная продукция.

В то же время в связи с развитием отечественного производства из перечня технологического оборудования исключены ранее предусмотренные им машины для сварки встык, станки для обработки материалов, машины для офсетной печати, погрузчики, конвейеры для подземных работ и другое оборудование.

Так, ЗАО «ВНИТЭП» (г. Москва) разработано и начато производство станков для обработки любых материалов путем удаления материала с использованием процессов лазерного излучения (код ТН ВЭД 8456 10 001 0) и машин для сварки встык (код ТН ВЭД 8515 29 100 0). Рыбинским заводом полиграфического оборудования ООО «ЛИТЭКС» освоено производство рулонных машин для офсетной печати (код ТН ВЭД 8443 11 000 0), соответствующих мировым стандартам. В связи с проведением реконструкции производства ОАО «Юргинский машиностроительный завод» (г. Юрга Кемеровской области) освоило производство новых видов горношахтного оборудования, конкурентоспособного на внешнем и внутреннем рынках, в частности, конвейеров непрерывного действия для подземных работ (код ТН ВЭД 8428 31 000 0).

Дополнение перечня технологического оборудования новыми позициями осуществляется исходя из реализации инвестиционных проектов, позволяющих за счет освоения передовых зарубежных технологий расширить ассортимент и повысить качество выпускаемой продукции.

Для обеспечения региональных планов по техническому перевооружению производства ОАО «Московский дрожжевой завод «Дербеневка», ОАО «Дрожжевой завод «Пензенский» и ЗАО «Сарапульский дрожжепивзавод», связанных с ввозом технологических линий для производства хлебопекарных дрожжей, не имеющих российских аналогов, в перечень технологического оборудования включена позиция - линия для производства хлебопекарных дрожжей (код ТН ВЭД 843880 990 0).

В целях реализации Стратегии развития металлургической промышленности Российской Федерации на период до 2020 года и обеспечения ввода на ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат» в перечень технологического оборудования в 2009 году включена позиция - пятиклетьевого стан непрерывной холодной прокатки, совмещенный с травильным агрегатом (код ТН ВЭД 8455 22 000 2). Ввод указанных мощностей, планируемый в 2011 году, позволит за счет освоения технологии производства высокопрочного холоднокатаного листа обеспечить за счет отечественного производства спрос на стальной лист со стороны работающих в России ведущих мировых автомобилестроительных компаний. Отечественных аналогов данный технологический комплекс непрерывной холодной прокатки, совмещенного с травильным агрегатом и агрегатом горячего цинкования, не имеет.

Так, всего за период применения льгот из перечня технологического оборудования исключены 13 товарных позиций, добавлены 37 товарных позиций.

В то же время в связи с небольшим периодом применения данной льготы и тем, что ввоз на территорию Российской Федерации технологического оборудования, освобожденного в связи с включением в перечень от взимания налога на добавленную стоимость, определен на период 2010-2011 годов и последующие годы, информация об объемах производимой с использованием данного оборудования промышленной продукции, по данным Минпромторга России, может быть получена после ввода соответствующих производственных мощностей.

7. Как показала проведенная проверка, применение с июля 2009 года предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации льгот по уплате налога на добавленную стоимость при ввозе на территорию Российской Федерации технологического оборудования, аналоги которого не производятся на территории Российской Федерации, оказывает в целом положительное влияние на модернизацию производственных фондов отечественной промышленности.

Анализ влияния ввоза на территорию Российской Федерации с освобождением от уплаты налога на добавленную стоимость технологического оборудования, аналоги которого не производятся в Российской Федерации, на развитие производственных мощностей отечественных компаний показывает, что в основном заводится оборудование, используемое в металлургической, текстильной, горнорудной, авиационной, полиграфической, медицинской, электронной и пищевой промышленности, а также оборудование для производства пластмасс.

оформления такой продукции в указанных таможенных составах составил 2212,4 тонны, стоимость оборудования - 26812,6 тыс. долл. США, а сумма предоставленных льгот - 145964,2 тыс. рублей.

По результатам рассмотрения документов, представленных импортерами в таможенные органы, а также анализа итогов работы таможенных органов по проверке достоверности информации о заявленном технологическом оборудовании установлено, что зачастую эта продукция имеет значительный износ и фактически выработанный ресурс.

В частности, в Российскую Федерацию через Санкт-Петербургскую таможню с применением льгот по налогу на добавленную стоимость в сумме 1831,4 тыс. рублей в сентябре 2010 года ввезена бывшая в употреблении линия по изготовлению гофрокоробов 1990 года выпуска. При этом согласно экспертному заключению Торгово-промышленной палаты городов Пушкина и Павловска накопленный износ указанной технологической линии составлял 93,8 процента.

Сумма предоставленных льгот при импорте в сентябре 2009 года через указанную таможню бывшей ранее в употреблении машины по изготовлению картонных коробок 1996 года выпуска составила 646,0 тыс. рублей. В соответствии с экспертным заключением Торгово-промышленной палаты городов Пушкина и Павловска накопленный износ данного оборудования достиг на момент ввоза в Российскую Федерацию 70 процентов.

Накопленный износ ввезенной с применением налоговой льготы в размере 24,3 тыс. рублей бывшей в употреблении фальцевальной машины марки «STANL» 1981 года выпуска согласно экспертному заключению Торгово-промышленной палаты городов Пушкина и Павловска достиг 92,5 процента.

В Московском регионе в марте 2010 года ввезено бывшее в употреблении полиграфическое оборудование: ниткошвейная машина «Mullermartini» 2005 года выпуска; упаковщик «HugoBeck» 2001 года выпуска; пресс для тиснения бумаги или картона «Kolbus» 1987 года выпуска. Сумма предоставленных льгот составила 780,5 тыс. рублей. В то же время экспертное заключение Московской торгово-промышленной палаты свидетельствует, что износ оборудования составляет примерно 30-50 %, остаточный ресурс составляет около 50-70 процентов.

Износ оформленных в Московском регионе с предоставлением при ввозе льгот как технологическому оборудованию, аналоги которого не производятся на территории Российской Федерации, бывших в употреблении машины многоигольной стегальной «Меса» и ленточно-сновальной машины достиг к моменту их ввоза на территорию Российской Федерации 93 % и 60 %, соответственно. При этом само оборудование произведено в 1972 и 1990 годах, соответственно.

В Екатеринбургской таможне в ноябре 2009 года с предоставлением льгот оформлен ввоз бывшей ранее в употреблении инжекционно-литьевой машины, предназначенной для получения пластмассовой тары для упаковки, 1999 года выпуска.

В ряде случаев в экспертных заключениях, выдаваемых независимыми экспертами, привлеченными импортерами и таможенными органами для оценки стоимости ввозимого технологического оборудования, содержится вывод о фактическом состоянии оборудования, которое предполагает 2 варианта его даль-

нейшего использования - капитальный ремонт объекта оценки с последующей его эксплуатацией или уничтожение и утилизация объекта оценки, продажа частей оборудования как бывших в употреблении и лома.

Всего, как показал проведенный в период проверки анализ, в период 2009-2010 годов и I квартала 2011 года в Российскую Федерацию ввезено бывшее в употреблении оборудование весом 5228,7 тонны стоимостью 42770,7 тыс. долл. США с суммой предоставленных льгот по налогу на добавленную стоимость в размере 230505,7 тыс. рублей, что составило 1,3 % от всего объема льгот в отношении технологического оборудования. В составе бывшего в употреблении технологического оборудования в основном ввозится оборудование для текстильной промышленности, типографское и упаковочное оборудование.

Наряду с технологическим оборудованием для предприятий указанных ранее отраслей промышленности (металлообрабатывающей, полиграфической, текстильной, медицинской промышленности и др.), в Российскую Федерацию с освобождением от уплаты налога на добавленную стоимость ввозится оборудование, связанное с деятельностью, включая торговую, не относящееся к инновационным отраслям. При этом льготы предоставляются в указанных случаях не в отношении конкретного наименования отдельного технологического оборудования, а оборудования в целом - оборудование для пивоваренной промышленности (ТН ВЭД 8438 40 000 0), оборудование для переработки чая или кофе (ТН ВЭД 8438 80 100 0), оборудование для приготовления или производства напитков (ТН ВЭД 8438 80 910 0) и оборудование для подготовки или приготовления табака (ТН ВЭД 8478 10 000 0).

В частности, анализ номенклатуры оформленного в 2009-2010 годах и в прошедшем периоде 2011 года технологического оборудования в Екатеринбургской, Московской областной и Санкт-Петербургской таможнях показал, что льгота в виде освобождения от уплаты налога на добавленную стоимость предоставлялась в отношении устройств, используемых не в целях создания мощностей по выпуску промышленной продукции высокой степени переработки, а для розничной торговли, оказания услуг общественного питания, а также для производства напитков и сигарет. К таким устройствам относятся соковыжималки, кофемолки для предприятий общественного питания, пивоварни, линии по разливу пива и упаковке сигарет.

Льготы по налогу на добавленную стоимость в отношении оборудования для пивоваренной промышленности за период 2009-2010 годов и I квартал 2011 года в целом составили 281030,0 тыс. рублей.

Так, льготы по уплате налога на добавленную стоимость по 11 ввезенным в Российскую Федерацию пивоваренным заводам BLONDERBEER type № 300 I, 500 I, 1000 I, с заявленным объемом производства, соответственно, 1200, 3000, 6000 литров пива в неделю, обычно реализуемым в Российской Федерации как мини - пивоварни ресторанного типа, составили 10448,1 тыс. рублей. Льготы по ввезенной пивоварне модели 250 SR (Бельгия), производительностью 25 литров/час, обычно реализуемой в Российской Федерации также как мини - пивоварня для ресторанов, составили 1171,3 тыс. рублей.

Общий объем льгот, предоставленный при ввозе оборудования для переработки кофе (кофемолки) в период 2009-2010 годов и I квартала 2011 года, составил 5273,5 тыс. рублей.

В частности, сумма льгот в отношении кофемолок для предприятий общественного питания, обычно используемых в местах продажи зернового кофе для его помола и фасовки, в проверяемом периоде составила 2863,0 тыс. рублей. Объем ввоза на территорию Российской Федерации подобного технологического оборудования для предприятий общественного питания с применением льгот составил 870 штук.

Для промышленного использования в проверяемом периоде были ввезены 2 кофемольные машины с производительностью 600 кг молотого кофе в час с суммой льгот 2410,5 тыс. рублей, что практически соответствует сумме льгот, предоставленных по ранее указанным кофемолкам для предприятий общественного питания и торговли.

Льготы в отношении оборудования для приготовления соков на предприятиях общественного питания (соковыжималки) составили в проверяемом периоде 849,1 тыс. рублей. Подобное оборудование (и, в частности, импортированные соковыжималки для цитрусовых) обычно применяется для изготовления свежесжатых соков. Общее количество ввезенных соковыжималок с применением льгот составило 256 штук.

Сумма льгот в отношении оборудования для подготовки или приготовления табака составила 284535,3 тыс. рублей. В частности, в I квартале 2011 года в Российскую Федерацию ввезены 2 сигаретоделательные машины «PROTOS M5» с общим освобождением от уплаты налога на добавленную стоимость в размере 44582,4 тыс. рублей. В состав ввозимого с освобождением от уплаты налога на добавленную стоимость технологического оборудования для табачной промышленности в основном входят производственные линии подачи и обработки сырого табака, линии для изготовления и упаковки сигарет, табакорезательные станки.

Объем предоставленных в период 2009-2010 годов и I квартала 2011 года льгот по уплате налога на добавленную стоимость при импорте в Российскую Федерацию торгового оборудования, оборудования для предприятий общественного питания, для производства пива и табачной продукции составил 571687,9 тыс. рублей, или практически 3,2 % от всего объема предоставленных в тот же период льгот по технологическому оборудованию, аналоги которого не производятся на территории Российской Федерации.

Следует отметить, что предприятия, в которых используется подобное оборудование - производство и реализация пива и табачной продукции, общественное питание - зачастую не требуют дополнительной государственной поддержки, а технологии и процессы производства и переработки с применением указанных ввозимых приборов (оборудования) не изменяются уже длительное время.

В связи с изложенным, одной из мер, направленных на обеспечение максимально эффективного инновационного развития Российской Федерации и, как следствие, увеличения производительности труда и объема производимой высокотехнологичной продукции, расширения налоговой базы, могло бы явиться установление условий (перечень оборудования, его характеристик) по применению

стимулирующих льгот по уплате налога на добавленную стоимость в отношении исключительно современного, ранее не использовавшегося технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, предназначенного для поддержки предприятий инновационного сектора экономики.

Указанное позволит обеспечить эффективную налоговую поддержку инноваций в Российской Федерации и избежать возможных злоупотреблений, связанных с применением льгот налогоплательщиками, для которых они изначально не были предназначены.

Выводы

1. С 1 июля 2009 года в соответствии с изменениями, внесенными в статью 150 Налогового кодекса Российской Федерации в отношении технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, предоставляется льгота по уплате налога на добавленную стоимость по перечню, утвержденному постановлением Правительством Российской Федерации от 30 апреля 2009 года № 372.

В 2009-2010 годах и I квартале 2011 года указанными льготами в отношении импорта технологического оборудования воспользовались более 1804 организации и индивидуальных предпринимателей, объем льгот по налогу на добавленную стоимость составил 17925120,3 тыс. рублей. Всего за указанный период с применением данной налоговой преференции было ввезено технологическое оборудование на общую сумму 3275729,3 тыс. долл. США.

2. Утвержденный Правительством Российской Федерации перечень технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, ввоз которого на территорию Российской Федерации не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость, охватывает в настоящий момент 206 товарных позиций. Дополнение перечня технологического оборудования новыми позициями осуществляется исходя из реализации инвестиционных проектов, позволяющих за счет освоения передовых зарубежных технологий расширить ассортимент и повысить качество выпускаемой продукции.

Всего за период применения льгот из перечня технологического оборудования исключена 41 товарная позиция, добавлено 10 товарных позиций.

3. Освобождение от уплаты налога на добавленную стоимость в отношении технологического оборудования позволяет, не нарушая интересы отечественных производителей оборудования, обеспечивать техническое перевооружение российской промышленности на основе инвестиционной привлекательности экономического механизма, базирующегося на сокращении средств, уплачиваемых в качестве налога на добавленную стоимость.

При этом, за период с начала применения налоговых льгот по технологическому оборудованию, аналоги которого не производятся на территории Российской Федерации, Федеральной таможенной службой упрощен меха-

низм принятия решения о проведении фактического контроля (таможенного досмотра) в отношении подобного оборудования.

4. С освобождением от уплаты налога на добавленную стоимость согласно перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации, в отдельных случаях импортируется устаревшее и/или бывшее в употреблении оборудование, характеризующееся значительной степенью износа. Нередко износ импортированного с применением данной льготы бывшего в употреблении оборудования достигает 90 % и более, а само технологическое оборудование произведено в 80-90-х годах прошлого века. Всего было завезено бывшее в употреблении оборудование стоимостью 42770,7 тыс. долл. США с суммой предоставленных льгот по налогу на добавленную стоимость в размере 230505,7 тыс. рублей, что составило 1,3 % от всего объема льгот в отношении технологического оборудования.

Между тем применение налоговой преференции при ввозе в Российскую Федерацию устаревшего или бывшего в употреблении технологического оборудования не соответствует основным целям ее предоставления как инструмента, направленного согласно Основным направлениям налоговой политики Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов, одобренным 20 мая 2010 года Правительством Российской Федерации, на поддержку инноваций и модернизацию.

5. В Российскую Федерацию с освобождением от уплаты налога на добавленную стоимость ввозится оборудование, связанное с деятельностью, не требующей дополнительной государственной поддержки, - торговое оборудование, оборудование для предприятий общественного питания, производства пива и табачной продукции. Объем предоставленных льгот по уплате налога на добавленную стоимость при импорте такого оборудования составил 571687,9 тыс. рублей, или 3,2 % от всего объема предоставленных в тот же период льгот.

6. В период с 12 декабря 2009 года по 13 марта 2010 года в отношении ряда наименований технологического оборудования, указанных в перечне технологического оборудования, аналоги которого не производятся в Российской Федерации, ввоз которого на территорию Российской Федерации не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость, не была установлена ограничительная сноска, определяющая право на льготу исходя из одновременного применения как кода ТН ВЭД, так и наименования оборудования.

Указанное привело к получению отдельными участниками внешней экономической деятельности льгот по уплате налога на добавленную стоимость при ввозе товаров, в отношении которых такая льгота первоначально не предусматривалась, в сумме 67938,35 тыс. рублей.

7. В отдельных случаях таможенными органами не обеспечен достаточный контроль за достоверным декларированием ввозимых на территорию Российской Федерации товаров и, как следствие, правомерным применением льгот импортерами при ввозе технологического оборудования. В ходе проведения контрольного мероприятия выявлены факты недостоверного декларирования товаров, повлекшие неуплату таможенных платежей (налог на добавленную стоимость) в федеральный бюджет в сумме 90485,5 тыс. рублей.

Предложения

1. Направить представление в Федеральную таможенную службу с предложением об устранении фактов нарушений, связанных с недостоверным декларированием и неправомерным предоставлением льгот, принятии действенных мер по взысканию недопоступивших в федеральный бюджет таможенных платежей и обеспечении должного контроля за правомерностью предоставления льгот по уплате таможенных платежей.

2. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации о необходимости установления условий (перечня оборудования, его характеристик) по применению стимулирующих льгот по уплате налога на добавленную стоимость в отношении исключительно современного, ранее не использовавшегося технологического оборудования, предназначенного для поддержки предприятий инновационного сектора экономики.

3. Направить копии отчета о результатах контрольного мероприятия и актов проверки в Федеральную службу безопасности в соответствии с календарным планом организации работы Счетной палаты Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации при проведении контрольных мероприятий в 2011 году на объектах, представляющих взаимный интерес.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

И. В. ВАСИЛЬЕВ