

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 4 июня 2010 года № 30К (732) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка организации таможенного контроля и соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования при экспорте леса, лесоматериалов и изделий из них, соблюдения условий внешнеторговых контрактов, правильности исчисления и полноты уплаты таможенных платежей в 2009 году»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты Федеральной таможенной службе.*

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

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и копию акта контрольного мероприятия «Проверка организации таможенного контроля и соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования при экспорте леса, лесоматериалов и изделий из них, соблюдения условий внешнеторговых контрактов, правильности исчисления и полноты уплаты таможенных платежей в 2009 году» в Карельской таможне в Министерство внутренних дел 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 организации таможенного контроля и соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования при экспорте леса, лесоматериалов и изделий из них, соблюдения условий внешнеторговых контрактов, правильности исчисления и полноты уплаты таможенных платежей в 2009 году»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.1.11 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

#### **Цель контрольного мероприятия**

Определение эффективности таможенного контроля и соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования при экспорте лесоматериалов и изделий из них, проверка соблюдения условий внешнеторговых контрактов, правильности исчисления и полноты уплаты таможенных платежей.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Документы и материалы по вопросам соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования при экспорте леса, лесоматериалов и изделий из них; статистическая информация о вывозимых лесоматериалах и изделиях из них; годовые и периодические отчеты по основным направлениям деятельности таможенных органов; материалы заседаний и решений таможенных органов по вопросам таможенного оформления и контроля необработанных лесоматериалов и пиломатериалов; грузовые таможенные декларации и сопроводительные документы к ним, переписка по вопросам таможенного оформления товаров; документы, обосновывающие принятую таможенную стоимость; документы по исчислению, уплате и перечислению таможенных платежей в федеральный бюджет; документы по образованию и учету задолженности по таможенным платежам в федеральный бюджет; материалы проверок контролирующих органов, акты, заключения и решения по ним, материалы внутренних ревизий; акты и материалы проверок участников внешнеэкономической деятельности; дела об административных правонарушениях; решения судебных органов и другие документы, связанные с деятельностью таможенных

органов; материалы, характеризующие эффективность таможенного контроля при вывозе леса и лесоматериалов, а также меры, принимаемые таможенными органами по пресечению незаконного вывоза лесоматериалов.

### **Объекты контрольного мероприятия**

Федеральная таможенная служба (по запросам); Министерство экономического развития Российской Федерации (по запросам); Северо-Западное таможенное управление (по запросам); Сибирское таможенное управление (по запросам); Дальневосточное таможенное управление (по запросам); Карельская таможня Северо-Западного таможенного управления (г. Петрозаводск, Республика Карелия); Иркутская таможня Сибирского таможенного управления (г. Иркутск); Благовещенская таможня Дальневосточного таможенного управления (г. Благовещенск, Амурская область); Находкинская таможня Дальневосточного таможенного управления (г. Находка, Приморский край).

**Сроки проведения контрольного мероприятия:** с февраля по июнь 2010 года.

**Проверяемый период деятельности:** 2009 год.

Все акты проверок подписаны без замечаний.

Запрашиваемые в ходе контрольного мероприятия документы представлены в полном объеме и в установленные сроки.

### **Результаты контрольного мероприятия**

**1.** В ходе проведенных проверок установлено преобладание сырьевой направленности экспортных поставок древесины и изделий из нее (далее - лесоматериалы).

Принятые в период 2007-2010 годов решения Правительства Российской Федерации в части повышения вывозных таможенных пошлин на необработанную древесину и отмены вывозных таможенных пошлин на обработанные лесоматериалы (пиломатериалы) дали определенный эффект, выразившийся в увеличении в общем объеме экспорта рассматриваемых товаров доли лесоматериалов с более высокой степенью обработки.

Так, в 2007 году вывоз с территории Российской Федерации необработанных лесоматериалов (товарная позиция 4403) составил 49,4 млн. куб. м, а объем экспортированных лесоматериалов, подвергшихся определенной обработке (товарная позиция 4407), - 17,3 млн. куб. м, то есть 26 % от общего объема вывоза этих двух групп товаров.

В 2008 году соотношение изменилось - если необработанных лесоматериалов было вывезено 36,8 млн. куб. м, то обработанная древесина была экспортирована в объеме 15,4 млн. куб. м, что составило 29,5 % от общего объема экспорта рассматриваемой продукции.

Общий объем вывезенных в 2009 году за границу лесоматериалов составил 38,7 куб. м статистической стоимостью 4653,3 млн. долл. США. Сумма таможенных платежей за лесоматериалы, по информации ФТС России, составила около 16 млрд. рублей, или менее 1 % от общего объема таможенных платежей за вывозимые российские товары.

Наблюдается рост количественных объемов вывозимой топливной древесины (товарная позиция 4401). В 2009 году доля количественных объемов вывозимых лесоматериалов товарных позиций 4403 и 4407 составила 98,2 % от общего объема вывозимых лесоматериалов.

Необходимо отметить, что в 2009 году доля экспорта обработанных лесоматериалов по отношению к необработанным выросла до 43 процентов.

Вместе с тем вывоз древесины, не подвергавшейся какой-либо обработке, по-прежнему значителен, и ее объем в экспорте (в 2009 году - 21657,4 тыс. куб. м) подтверждает отсутствие четкой тенденции развития на территории Российской Федерации лесоперерабатывающих производств и повышения глубины переработки древесины.

Поскольку определение степени передела пиломатериалов нормативно не регламентировано, обработка экспортируемых лесоматериалов, которая в большинстве случаев заключается в распиле бревна на доски и бруски без соблюдения параллельности пластей и кромок путем ручной подачи на ленточную пилу, осуществляется во многих случаях исключительно для формального соблюдения правил классификации и отнесения полученной «продукции» к подсубпозициям, не облагаемым вывозными таможенными пошлинами.

Не обеспечивается в должной мере занятость населения на промышленной переработке древесины. В регионе деятельности Иркутской, Благовещенской и Находкинской таможен обработкой лесоматериалов занимаются в основном, по информации таможенных и правоохранительных органов, китайские рабочие - мигранты.

Основным импортером российских лесоматериалов является Китайская Народная Республика.

На долю Китая в проверяемом периоде пришлось 16,5 млн. куб. м, 1455,6 млн. долл. США, или 75 % российского экспорта необработанной древесины, и порядка 3,7 млн. куб. м, 527,8 млн. долл. США, или 22 % обработанных лесоматериалов.

На долю Японии и Кореи в 2009 году суммарно приходится 1,3 млн. куб. м стоимостью 135,2 млн. долл. США необработанной древесины, или 6 %, и 0,9 млн. куб. м стоимостью 266,3 млн. долл. США, или 5 % обработанных лесоматериалов.

Среди европейских стран основным получателем российской древесины является Финляндия. Объемы экспорта в эту страну необработанных и обработанных лесоматериалов в 2009 году составили 2,9 млн. куб. м (170,9 млн. долл. США), или 13,5 %, и 0,5 млн. куб. м (74,3 млн. долл. США), или 3 %, соответственно.

Экспорт лесоматериалов в страны СНГ незначителен.

Объем экспорта необработанной древесины в I квартале 2010 года, по данным таможенной статистики, остался на уровне соответствующего периода 2009 года и составил 4,85 млн. куб. м против 4,89 млн. куб. м. При этом основной объем необработанной древесины поставлялся в Китай - 3,67 млн. куб. м, или 75,7 % всего российского экспорта указанной продукции.

2. В ходе контрольного мероприятия установлено, что длительное время не решаются вопросы, препятствующие проведению эффективного государственного контроля экспорта лесоматериалов.

В целях совершенствования таможенного контроля за вывозом лесоматериалов за границу Правительством Российской Федерации 27 декабря 2007 года одобрен подготовленный Минэкономразвития России план мероприятий по совершенствованию порядка поставок на экспорт лесоматериалов (далее - План мероприятий).

Создание единой информационной системы учета производства лесоматериалов, их транспортировки, в том числе до пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, предусмотренной пунктом 2 Плана мероприятий, затягивается на длительный период и находится, по информации Минэкономразвития России, на стадии подготовки и рассмотрения федеральными органами исполнительной власти проекта программы мероприятий по созданию государственной системы учета заготовленной древесины и информационной системы учета заготовленной древесины на 2010-2013 годы.

Так, в соответствии с пунктами 3, 4 раздела 2 протокола заседания Совета по развитию лесного комплекса при Правительстве Российской Федерации от 11 декабря 2008 года № 3 Минсельхозом России разработана и 5 марта 2009 года утверждена межведомственная «Программа мероприятий по созданию Государственной системы заготовленной древесины и информационной системы учета заготовленной древесины на 2009-2010 годы».

В письме Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации от 23 апреля 2009 года «О ходе реализации Плана мероприятий по совершенствованию

порядка поставок лесоматериалов на экспорт» (поручение Правительства от 11 августа 2009 года № 3 ВЗ-П9-4581) указывается, что во исполнение пункта 2 Плана мероприятий Минпромторгом России рассмотрен проект программы мероприятий по созданию государственной системы учета заготовленной древесины и информационной системы учета заготовленной древесины на 2010-2013 годы, поступивший в Минпромторг России из Минсельхоза России письмом от 23 марта 2010 года № ОА-6-27/2427.

Согласно информации ФТС России, в соответствии с разделом III протокола заседания Совета от 15 декабря 2009 года № 5 ответственным исполнителем по созданию государственной системы учета заготовленной древесины и информационной системы учета заготовленной древесины на 2009-2010 годы является Минсельхоз России. В апреле 2010 года ФТС России направила предложения в Минсельхоз России по информационной государственной системе учета и кандидатурам представителей ФТС России для участия в рабочей группе по подготовке и осуществлению пилотного проекта по созданию и эксплуатации государственной информационной системы учета заготовленной древесины.

Затягивание на продолжительный период времени федеральными органами исполнительной власти решения указанного вопроса не дает возможность обеспечить эффективный контроль экспорта лесоматериалов с учетом новейших информационных технологий, ведет к криминализации в лесной отрасли.

Анализ результатов эксперимента, проводимого в Иркутской таможне в 2005-2007 годах, показал, что применение электронного учета лесоматериалов позволяло иметь представление о фактических объемах вывезенного леса, а также позволяло более эффективно осуществлять контроль при погрузке в железнодорожное транспортное средство, сокращало технологические сроки проведения фактического контроля вывозимых лесоматериалов не только в таможенном органе, который оформляет лесоматериалы, но при контроле в таможенных органах, расположенных на государственной границе Российской Федерации.

Вместе с тем эксперимент не получил должного развития. Эффективная система таможенного контроля в отношении экспортируемых лесоматериалов, которая позволяла бы осуществлять электронный учет и контроль за количественными и качественными характеристиками экспортируемого леса, не была создана, в том числе по причине непринятия достаточных мер со стороны федеральных органов исполнительной власти по созданию условий, способствующих применению электронной автоматизированной системы учета, позволяющей осуществлять оперативный контроль на всех стадиях движения лесоматериалов.

**3.** Необходимо отметить, что пункт 2 Плана мероприятий в части разработки и утверждения единого документа, свидетельствующего о легальном происхождении и приобретении древесины, также находится в стадии проработки, что не дает возможности контролировать легальность происхождения лесоматериалов, способствуя криминализации в лесной отрасли.

**4.** Проверка показала, что в результате вступления в силу с 31 января 2009 года постановления Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 года № 982 «О ставках вывозных таможенных пошлин в отношении отдельных видов лесоматериалов, вывозимых с территории Российской Федерации за пределы государств - участников соглашений о Таможенном союзе» под видом дуба и ясеня, классифицируемых в товарных подсубпозициях «лесоматериалы строганные», облагаемых ставкой вывозной таможенной пошлины 10 %, но не менее 10 евро за куб. м (дуб) или 12 евро за куб. м (ясень), в связи со схожими качественными характеристиками может вывозиться дуб и ясень, классифицируемые в товарных подсубпозициях «прочие лесоматериалы», облагаемые ставкой вывозной таможенной пошлины в размере 100 евро за куб. метр.

Так, в регионе деятельности Находкинской таможни объемы вывоза нестроганных лесоматериалов, распиленных или расколотых из дуба, в 2009 году сократились в 3,3 раза по сравнению с 2008 годом, тогда как объемы строганных лесоматериалов, в отношении которых ставка пошлины не изменилась и осталась на уровне 10 %, но не менее 10 евро за куб. м, выросли в 26,5 раза.

За период с 1 февраля 2009 года по 1 февраля 2010 года лесоматериалов строганных из дуба и ясеня вывезено 15,4 тыс. куб. м, а лесоматериалов прочих, облагаемых ставкой вывозной таможенной пошлины в размере 100 евро за куб. м, вывезено 0,7 тыс. куб. метров.

Таким образом, действующая ставка вывозной таможенной пошлины способствует вывозу в значительных объемах в Китай для дальнейшей глубокой переработки и изготовления готовых изделий таких ценных пород, как дуб и ясень.

Низкие таможенные пошлины, установленные на пиломатериалы с низкой степенью передела, используемые за рубежом как сырье для производства мебели, паркета, а также другой готовой продукции, дают возможность участникам ВЭД экспортировать ценные породы древесины при минимальном уровне налогообложения, а также не способствуют развитию отечественного производства глубокой переработки древесины и производству высококачественной и современной продукции.

5. Проверкой установлено, что в целях защиты интересов Российской Федерации при заготовке, реализации древесины ценных лесных пород и осуществлении внешнеэкономических операций с ней в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1999 года № 18 «О дополнительных мерах государственного регулирования при заготовке, реализации и экспорте древесины ценных лесных пород» экспорт с территории Российской Федерации дуба, ясеня, бука подлежал лицензированию.

В то же время вывоз с территории Российской Федерации таких пород, как кедр, лиственница, пихта и других осуществлялся и осуществляется без установленных законодательными актами ограничений.

Необходимо отметить, что указанные породы древесины по своим качествам во многом превосходят обыкновенную сосну и ель и имеют характеристики, схожие с ценными породами древесины.

В лицензиях, выдаваемых уполномоченными представителями Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, определялись качественные и количественные характеристики обработанных и необработанных лесоматериалов из ценных пород, в пределах которых был возможен экспорт ценных пород лесоматериалов за пределы таможенной территории Российской Федерации. Исполнение лицензий контролировалось таможенными органами. В лицензиях определялись качественные и количественные характеристики обработанных и необработанных лесоматериалов из дуба и ясеня, в пределах которых был возможен экспорт ценных пород лесоматериалов за пределы таможенной территории Российской Федерации.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что решением Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества (далее - Межгоссовет ЕврАзЭС) на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 19 «О едином нетарифном регулировании Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации» утверждены Единый перечень товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз государствами - участниками Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества в торговле с третьими странами (далее - Единый перечень) и Положения о применении ограничений.

Согласно пункту 1 решения Комиссии Таможенного союза от 27 ноября 2009 года № 132 «О едином нетарифном регулировании Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации», с 1 января 2010 года правительствами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации применяются

в торговле с третьими странами запреты и ограничения к товарам, включенным в Единый перечень в соответствии с положениями о применении ограничений, утвержденными решением Межгоссовета ЕврАзЭС.

Разделом 2.8 Единого перечня утвержден перечень редких и находящихся под угрозой исчезновения видов диких животных и дикорастущих растений, включенных в Красные книги Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, ограниченных к перемещению через таможенную границу Таможенного союза при вывозе.

В частности, в Единый перечень включены дуб зубчатый, дуб обыкновенный, дуб скальный, ясень согдийский (занесены в Красную книгу Российской Федерации), которые не оформлялись в регионе деятельности Находкинской таможни.

Лицензируемые дуб, ясень, декларируемые в 2009 году в зоне деятельности Находкинской таможни (код ЕТН ВЭД ТС 4403, 4407), не включены в Единый перечень, вследствие чего лицензии Минпромторга России в таможню не предоставлялись, контроль за исполнением в I квартале 2010 года лицензий, выданных в 2009 году, не производился, поскольку данные товары отсутствуют в разделе 2.8 Единого перечня.

Таким образом, вывоз с территории Российской Федерации таких ценных пород, как дуб (4403911000 - необработанный, 4407913900 - лесоматериалы распиленные или расколотые вдоль, разделенные на слои или лущенные, прочие из дуба, 4407919000 - лесоматериалы распиленные или расколотые вдоль, из дуба прочие), ясень (4403999501 - необработанный, 4407951000 - лесоматериалы распиленные или расколотые вдоль, строганные, имеющие торцевые соединения, из ясеня прочие, 4407959000 - лесоматериалы распиленные или расколотые вдоль, из ясеня прочие) осуществляется в 2010 году без установленных количественных ограничений.

Отсутствие лицензирования экспорта ценных пород - дуба, ясеня, бука, а также таких важных для народного хозяйства пород, как кедр, пихта, лиственница с минимальной степенью обработки, которые по своим характеристикам могут считаться ценными породами древесины, приводит к их неограниченному вывозу с территории Российской Федерации, что может привести к непоправимым последствиям, в том числе к экологическим.

**6.** В ходе контрольного мероприятия установлено, что в проверяемом периоде в зоне деятельности таможенных органов экспортировались лесоматериалы, запрещенные к вырубке согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 15 марта 2007 года № 162 «Об утверждении перечня видов (пород) деревьев и кустарников, заготовка древесины которых не допускается».

Отсутствие в нормативных правовых актах положений, определяющих необходимость предоставлять в таможенные органы документы, свидетельствующие о легальности происхождения лесоматериалов, а также отсутствие нормативных правовых актов, запрещающих их вывоз за рубеж, позволяет таможенным органам производить таможенное оформление лесоматериалов, запрещенных к вырубке.

Так, ЗАО Артель старателей «Гернейлесстрой» производило в зоне деятельности Находкинской таможни таможенное оформление ореха маньчжурского, пиловочника лиственничного Бархат «*Phellodendron Amurensis*», заготовка древесины которых не допускается.

**7.** Действующая система документального контроля не позволяет осуществить проверку законности вывоза лесоматериалов в части легальности их происхождения, поскольку в отношении вывозимых товаров Таможенным кодексом Российской Федерации не закреплено право таможенных органов на получение документов, относящихся к операциям, предшествующим экспортным поставкам.

Отсутствие законодательно закрепленного права таможенных органов на получение документов и иной информации, относящейся к операциям, предшествующим экспортным поставкам товаров, не позволяет проследить всю цепочку движения экспортного товара.

При этом необходимо отметить, что незаконно добытый лес фактически легализуется на этапе получения фитосанитарных сертификатов и затем вывозится с таможенной территории Российской Федерации, поскольку несмотря на то, что в заявке на выдачу фитосанитарного сертификата, которая является приложением № 2 к приказу Минсельхоза России от 14 марта 2007 года № 163 «Об утверждении порядка организации работ по выдаче Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору сертификатов на подкарантинную продукцию (подкарантинный материал, подкарантинный груз)», имеется графа «Документ о происхождении груза», пункт 10 данного порядка не содержит требование о предъявлении документа, подтверждающего происхождение лесопродукции.

8. Проверка состояния таможенного контроля и соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования при экспорте лесоматериалов показала, что таможенное оформление и контроль достоверности декларирования лесоматериалов в таможенных органах осуществляются в основном путем сверки сведений, представленных в грузовой таможенной декларации и документах, представленных участниками ВЭД.

Значительный объем экспортируемых лесоматериалов оформляется в упрощенном порядке (таможенное оформление товаров путем подачи временных и полных деклараций в рамках 137 и 138 статей Таможенного кодекса Российской Федерации).

Данный порядок предусматривает возможность заявления сведений исходя из намерений о вывозе предполагаемого количества российских товаров в течение определенного периода времени (в отношении товаров, облагаемых вывозными таможенными пошлинами, срок не может превышать 1 календарный месяц) и их условной таможенной стоимости во временной декларации, на которую после фактического вывоза товаров подается полная декларация, которая должна содержать полные и точные сведения об экспортированной продукции.

Так, в регионе деятельности Карельской таможни удельный вес стоимостного объема вывоза лесоматериалов с применением временного периодического декларирования в 2009 году составил 55 % от общего стоимостного объема экспортированных лесоматериалов.

В Иркутской таможне вывоз лесоматериалов с применением временного периодического декларирования в 2009 году практически не осуществлялся (удельный вес в общем стоимостном объеме экспортных операций с лесоматериалами составил 0,5 процента).

В регионе деятельности Находкинской таможни удельный вес лесоматериалов, оформленных с применением временного периодического декларирования, в общем объеме экспортных операций с данными товарами в 2009 году составил 44,4 процента.

При этом в Благовещенской таможне удельный вес лесоматериалов, оформляемых с применением временного периодического декларирования, в общем стоимостном объеме экспортных операций в 2009 году составил 86,3 процента.

Использование упрощенного порядка декларирования лесоматериалов на практике приводит к существенному ослаблению контроля достоверности заявляемых сведений о вывозимых лесоматериалах, в том числе о фактическом количестве вывезенных лесоматериалов, что особенно актуально для товаров, декларирование и убытие которых осуществляются в разных таможнях.

Ситуация усугубляется тем, что в настоящее время отсутствует единый порядок действий должностных лиц таможенных органов, осуществляющих таможенное оформление и таможенный контроль товаров с применением временного периодического декларирования, что, в свою очередь, приводит к отсутствию единообразного подхода к учету и контролю лесоматериалов, вывозимых отдельными партиями в рамках временного периодического декларирования.

Более того, в настоящее время работа комплекса программных средств «Вывоз ГТД», с помощью которого ведется электронный учет фактически вывезенных товаров,

построена на принципе ограниченного доступа - каждая таможня имеет доступ к информации по убытию товаров только через свои пункты пропуска.

Таким образом, таможенный орган при оформлении и выпуске полной декларации, подаваемой на временную в отношении лесоматериалов, убытие которых осуществлялось в регионе деятельности других таможен, не располагает точной информацией о фактических объемах данной продукции, вывезенных по указанной декларации, и проверяет соответствие сведений на основе документов, представляемых участниками ВЭД при подаче полной декларации.

В целом законодательные нормы, регулирующие в настоящее время вопросы, связанные с временным периодическим декларированием российских лесоматериалов, вывозимых с территории Российской Федерации, четко регламентируют лишь порядок подтверждения даты фактического убытия товаров (введен только с ноября 2009 года). При этом они не закрепляют условия, несоблюдение которых будет являться основанием для отказа в применении упрощенного порядка декларирования, а также не определяют порядок, обеспечивающий единообразный подход к учету и контролю лесоматериалов, вывозимых отдельными партиями в рамках временного периодического декларирования.

В связи с тем, что лесоматериалы являются товарами, имеющими много схожих характеристик, и их отнесение к той или иной подсубпозиции зависит от параметров (диаметр бревен, степень обработки пиломатериалов, порода древесины, наличие пороков), определяемых только визуально, эффективным механизмом подтверждения достоверности сведений, заявляемых при экспорте этих товаров, может быть только фактический контроль (таможенный досмотр).

Как было установлено в ходе контрольного мероприятия, таможенный контроль при таможенном оформлении экспортируемых лесоматериалов в проверяемых таможнях осуществляется в основном путем проверки соответствия сведений, заявленных в грузовой таможенной декларации (далее - ГТД), сведениям и информации, содержащимся в документах, предоставляемых участниками ВЭД при подаче декларации.

Таможенные досмотры вывозимых лесоматериалов в проверяемом периоде проводились в единичных случаях.

Так, в Карельской таможне в проверяемом периоде удельный вес досмотренных необработанных лесоматериалов (товарная позиция 4403, кроме березовых балансов) от всего объема вывезенных лесоматериалов 44 группы ТН ВЭД составил 0,7 %, досмотренных обработанных лесоматериалов (товарная позиция 4407) - 5,4 процента.

В Иркутской таможне удельный вес досмотренных лесоматериалов в общем объеме (натуральном и стоимостном) лесоматериалов в 2009 году составил 1,02 % и 1,03 %, соответственно.

В Находкинской таможне объем досмотренных лесоматериалов составил 20,7 тыс. куб. м, что составляет 1,5 % от общего объема экспортированных лесоматериалов.

Таможенными органами Благовещенской таможни в 2009 году было проведено 34 таможенных досмотра. Необходимо отметить, что специализированные терминалы или соответствующие склады хранения, обеспечивающие учет поступления, хранения и вывоза лесоматериалов и позволяющие производить эффективный фактический таможенный контроль, в регионе деятельности таможенных органов отсутствуют.

В ходе контрольного мероприятия было установлено, что по состоянию на 19 апреля 2010 года в отношении экспорта лесоматериалов действовало всего 3 профиля риска.

Также было установлено, что в ряде случаев таможенные досмотры проводятся формально - ярким примером этому может служить результат выборочной проверки комплектов ГТД, оформленных в регионе деятельности Находкинской таможни в отношении лесоматериалов, при таможенном оформлении которых проводились таможенные досмотры.



Свидетельством формального подхода к проведению досмотра служат такие факты, как сроки проведения досмотров (например, по ГТД 10714060/090909/0003601 оформлены строганные пиломатериалы из монгольского дуба в объеме 157,63 куб. м, 100-процентный досмотр со взвешиванием, пересчетом предметов в грузовых местах, определением сортности, размеров, вида этих пиломатериалов и породы древесины занял у должностного лица, проводившего досмотр, всего 2 часа 20 минут), нестыковки во временных показателях, зафиксированных в актах досмотров (например, по ГТД 10714060/040509/0001925 оформлены строганные пиломатериалы из монгольского дуба в объеме 114,07 куб. м, 50-процентный досмотр с выборочным взвешиванием, пересчетом предметов в грузовых местах, определением сортности, объема, коэффициента плотности и качественных характеристик этих пиломатериалов осуществлялся с 10 часов 8 мая до 8 часов 45 минут 12 мая, однако, исходя из времени фотофиксации досмотровых операций, все эти операции осуществлены за 7 минут до окончания таможенного досмотра).

Также свидетельствует о формальном подходе 100-процентное совпадение до сотых долей заявленных данных о товаре с фактически установленными метрическими данными (согласно сведениям о результатах таможенных досмотров, представленным Находкинской таможней).

В процессе контрольного мероприятия было установлено, что в номенклатуре лесоматериалов есть товары, которые требуют особого внимания и усиленного контроля. К таким товарам относятся пиломатериалы строганные из ценных пород древесины, что обусловлено следующим.

Как отмечалось ранее, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 года № 982 с 31 января 2009 года было осуществлено повышение ставок вывозных таможенных пошлин, в том числе на обработанные, но нестроганные лесоматериалы твердолиственных и ценных пород, до 100 евро за 1 куб. метр.

При этом на подсубпозиции, в которых классифицируются строганные пиломатериалы из ценных пород, была сохранена действовавшая ранее ставка вывозной таможенной пошлины в размере 10 % от таможенной стоимости, но не менее 10 евро за 1 куб. м (в отношении ясеня - не менее 12 евро за 1 куб. метр).

Такая тонкая грань в степени обработки, от точного определения которой зависит классификация товара и, соответственно, уровень ставки вывозной таможенной пошлины, уплачиваемой при его экспорте, провоцирует отдельных участников ВЭД на заявление недостоверных сведений о степени обработки данной продукции в целях минимизации таможенных платежей, подлежащих уплате при ее таможенном оформлении.

Так, в рамках контрольного мероприятия в Находкинской таможне при выезде на место нахождения товара, заявленного в ГТД 10714060/200410/0001494 (пиломатериалы из дуба строганные, участник ВЭД ООО «Находлеспром», место нахождения товара - г. Находка), было установлено следующее.

Заявленный к таможенному оформлению товар находился на территории, где расположена производственная площадка участника ВЭД - экспортера данной продукции.

Процесс производства заключается в распиле бревна путем ручной подачи на ленточную пилу и последующем проведении (также вручную) полученных брусков и досок через строгальный станок. Персонал «производства» состоит примерно из десятка рабочих-мигрантов.

Согласно заключению независимого частного эксперта (ИП Е. А. Бохан), представленному в пакете документов по ГТД 10714060/200410/0001494, оформляемые пиломатериалы соответствуют заявленным в ГТД сведениям и характеристикам и являются, в том числе, строганными.

В связи с возникшими у членов комиссии Счетной палаты и должностных лиц таможенных органов сомнениями в том, что данные пиломатериалы являются строганными и могут классифицироваться в подсубпозиции, облагаемой низкой ставкой вы-

возной таможенной пошлины (10 %, но не менее 10 евро за 1 куб. м), 23 апреля 2010 года таможенный пост в установленном порядке приступил к осуществлению фактического контроля в форме таможенного досмотра.

По предложению комиссии Счетной палаты в целях получения однозначных выводов по классификации подконтрольного товара таможенным постом принято решение о привлечении к досмотру специалиста экспертно-криминалистической службы Центрального экспертно-криминалистического таможенного управления г. Владивостока (далее - ЭКС ЦЭКТУ).

Согласно предварительному заключению специалиста ЭКС ЦЭКТУ, сделанному 26 апреля 2010 года, в досматриваемой партии пиломатериалов более 50 % продукции относится к нестроганым пиломатериалам.

По состоянию на 4 мая 2010 года (за 12 суток осуществления контроля) специалистом по досмотровым операциям Находкинской таможни досмотрен минимальный объем пиломатериалов - порядка 4 куб. м товаров и выявлено 1124 доски (2,7 куб. м), не являющихся строганными.

По итогам рабочей встречи членов комиссии Счетной палаты с первым заместителем начальника таможни по таможенному контролю и первым заместителем начальника Дальневосточного таможенного управления по таможенному контролю состав должностных лиц, осуществляющих досмотр, был увеличен до 5 человек.

Аналогичные несоответствия были выявлены при визуальном осмотре лесоматериалов из дуба, декларируемых участником ВЭД ООО «Весна» в ГТД 10714020/270410/0000225 и 10714020/270410/0000226 на таможенном посту «Ольгинский» Находкинской таможни.

Необходимо отметить, что аналогичные товары, оформленные в регионе деятельности Находкинской таможни, неоднократно в проверяемом периоде подвергались таможенному досмотру, однако несоответствие предъявленного товара заявленным о нем сведениям не выявлялось.

В целом результаты проверки в Находкинской таможне показали, что установление разного уровня ставок в отношении пиломатериалов из ценных пород древесины в зависимости от их строганности не привело к углублению переработки данных товаров, но провоцирует участников ВЭД на заявление недостоверных сведений в целях минимизации таможенных платежей.

В ходе контрольного мероприятия было установлено, что в 2009 году пиломатериалы из дуба, заявленные как строганные, вывезены с территории Российской Федерации в объеме 91,2 тыс. куб. метров.

Повышению эффективности таможенного контроля в форме таможенных досмотров могло бы способствовать использование современных технических средств контроля и идентификации.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что для решения вопросов по идентификации лесоматериалов с 2007 года в таможенные органы в централизованном порядке из ФТС России поступали портативные приборы идентификации леса и лесоматериалов лиственных и хвойных пород древесины (ППИ «Кедр»). В 2008 году было поставлено 64, в 2009 году - 70 ППИ «Кедр».

При этом в ходе проверки в таможнях было установлено, что указанные приборы таможенными постами в проверяемом периоде при таможенных досмотрах не применялись, что свидетельствует не только о недостатках в проработке ФТС России вопросов своевременности и целесообразности их закупки, обучения специалистов, но и о неэффективном использовании значительных бюджетных средств.

Балансовая стоимость ППИ «Кедр», поступивших в таможенные органы в 2009 году, колеблется на уровне от 700 до 900 тыс. рублей.

Одними из основных причин невозможности их использования, по информации проверяемых таможенных органов, являются отсутствие у должностных лиц таможенных органов сертификатов на право организации работы с прибором, отсутствие сформированной базы данных по породам древесины, необходимой для ее идентификации, невозможность использования прибора при отрицательных температурах окружающей среды и другие.

В ходе контрольного мероприятия было установлено, что применение фактических форм таможенного контроля при экспорте лесоматериалов существенно затруднено в случаях их вывоза морским транспортом.

Необходимо отметить, что согласно данным, представленным ФТС России в 2009 году, на морском транспорте с территории Российской Федерации было вывезено 4866,7 тыс. куб. м только необработанных лесоматериалов, что составляет 22 % от общего объема необработанных лесоматериалов, вывезенных с таможенной территории Российской Федерации.

Принимая во внимание, что объемы партий лесоматериалов, вывозимых морским транспортом, значительны (объем одной партии, согласно сведениям Находкинской таможни, может колебаться на уровне от 500 до 5,0 тыс. куб. м), идентификация этих товаров при осуществлении фактического контроля практически невозможна.

Подтверждением этому может служить ГТД 10714020/101109/0000574, оформленная в отношении партии необработанных лесоматериалов в объеме 3300,1 куб. м в регионе деятельности Находкинской таможни.

В процессе таможенного оформления в рамках системы управления рисками таможенный орган должен был осуществить таможенный досмотр данного товара в 100-процентном объеме.

Однако в связи с тем, что заявленный товар был уже погружен на судно, и полная выгрузка, а также все операции по таможенному досмотру заняли бы значительное время и повлекли бы большие финансовые потери со стороны участника ВЭД, таможенный пост согласовал с таможней возможность проведения досмотра в 10-процентном объеме, что, безусловно, не является высокоэффективной мерой по контролю в части идентификации заявленного к таможенному оформлению товара. При этом необходимо отметить, что снижение степени досмотра было согласовано, в том числе при условии привлечения к досмотру эксперта (специалиста) Торгово-промышленной палаты, который, тем не менее, в досмотре не участвовал (исходя из отсутствия его подписи в акте таможенного досмотра, входящего в комплект вышеуказанной ГТД).

Действующие в настоящее время аттестованные методики измерения объема круглых лесоматериалов не позволяют оперативно и точно определять объемы крупных партий данных товаров. Данная проблема особенно актуальна для морских таможен, поскольку большая вместимость судов обуславливает необходимость формирования крупных партий этих товаров - от 500 до 5,0 тыс. куб. м, а методик, регламентирующих проведение измерений объема лесоматериалов, находящихся в штабелях на земле (как это происходит в морских таможнях), групповыми, не поштучными, методами (позволяющими ускорить процесс обмера), не существует.

Таким образом, значительные объемы, заявляемые в одной ГТД, физически не могут быть подвергнуты эффективному таможенному контролю в установленные законодательством сроки с применением вышеуказанных аттестованных методик измерения.

Тем не менее, методики выполнения измерений (далее - МВИ), разработанные по заказу ФТС России, остаются в настоящее время единственными методиками, применяемыми таможенными органами для измерений объемов декларируемых лесоматериалов при таможенном оформлении.

В то же время, понимая необходимость создания единой методики измерения объема лесоматериалов, которая могла бы применяться таможенными органами в целях

таможенного оформления в отношении лесоматериалов, ФТС России в письме от 28 мая 2009 года № 01-10/24481 в Правительство Российской Федерации сообщала о том, что такая методика должна быть разработана по заказу ФТС России с участием представителей Минэкономразвития России, Минпромторга России, Минприроды России, Ростехрегулирования, Рослесхоза, ФСБ России, МВД России компетентной организацией, выбранной на конкурсной основе.

9. В связи с бесконтрольностью со стороны федеральных органов исполнительной власти на всех этапах прохождения леса мошенничества со стороны лжезаготовителей и поставщиков леса на экспорт продолжают продолжаться. Отсутствие единой системы контроля за налогообложением и законодательных нормативных правовых актов, регулирующих порядок контроля федеральными органами исполнительной власти за заготовкой, реализацией и экспортом древесины, приводит к финансовым махинациям, потерям федерального бюджета.

В 2009 году таможенными органами Российской Федерации по фактам незаконного экспорта леса и лесоматериалов возбуждено 457 уголовных дел. Стоимость незаконно перемещенной древесины составила более 388 млн. рублей. ФТС России осуществляется взаимодействие с подразделениями МВД России и ФСБ России на региональном и территориальном уровнях.

Кроме того, в рамках межведомственного плана мероприятий по декриминализации лесной отрасли Российской Федерации на 2007-2010 годы с целью выявления и пресечения незаконного вывоза лесоматериалов с таможенной территории Российской Федерации осуществляется обмен информацией между ФТС России, МВД России и ФСБ России.

Согласно информации правоохранительных органов Иркутской области, лесопромышленный комплекс был и остается наиболее непрозрачным и криминализированным из всех промышленных составляющих России, в том числе и Иркутской области. По информации территориального управления Россельхознадзора по Иркутской области, объем незаконно заготовленной древесины в 2009 году составил 2 млн. куб. метров.

В ходе контрольного мероприятия правоохранительным органам Иркутской области передана информация по участникам ВЭД - экспортерам лесоматериалов, не обращавшихся в налоговые органы за возмещением налога на добавленную стоимость.

Аналогичная работа в рамках контрольного мероприятия была проведена в Карельской таможне с участием правоохранительных органов Республики Карелия.

Согласно действующим нормативным правовым актам, участник ВЭД имеет право обращаться за возмещением экспортного НДС при условии предоставления в налоговый орган документов, подтверждающих законность проведения операций по фактическому экспорту.

Проверкой установлено, что многие участники ВЭД, экспортирующие в значительных объемах лесоматериалы, не обращались за возмещением экспортного НДС в налоговые органы.

Согласно информации, полученной Иркутской таможней из Управления федеральной налоговой службы по Иркутской области, из 355 участников внешнеэкономической деятельности, осуществляющих экспорт лесоматериалов в зоне деятельности Иркутской таможни в 2008-2009 годах, 211 участников ВЭД в налоговые органы за возмещением НДС не обращались. Статистическая стоимость вывезенных лесоматериалов указанными участниками ВЭД составила 408,6 млн. долл. США.

В 2008-2009 годах не заявляли НДС к возмещению по экспортным операциям многие организации, оформляющие лесоматериалы на экспорт в Карельской, Благовещенской и Находкинской таможнях.

Например, из 90 участников ВЭД, осуществляющих экспорт лесоматериалов в зоне деятельности Благовещенской таможни в 2008-2009 годах, в налоговые органы за воз-

мещением НДС не обратились 38 участников ВЭД. Общий объем вывезенных указанными участниками ВЭД лесоматериалов составил 250,3 тыс. куб. м, статистическая стоимость составила 23,0 млн. долл. США.

Выборочный анализ полученной информации по участникам ВЭД, которые не обращались за возмещением НДС, показал, что наряду с российскими участниками за возмещением НДС не обращались организации с участием иностранного капитала, такие как ООО «Амурские лесопромышленные технологии», ООО «Зеленый мир», а также другие организации, учредителями и генеральными директорами которых являлись граждане Китая.

Как показала проверка, многие организации, не обращавшиеся за возмещением НДС в налоговые органы, прекращали в дальнейшем таможенное оформление лесоматериалов в зоне деятельности проверяемых таможен.

**10.** Основные формы таможенного контроля после выпуска товаров, применяемые таможенными органами (проверка документов и сведений, таможенная ревизия в общей и специальной формах), предусматривают проверку соответствия данных, содержащихся в документах, представленных таможенному органу при таможенном оформлении, данным бухгалтерского учета.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что отсутствие возможности оперативного получения документов из таможенных постов и данных бухгалтерского учета предприятий ввиду их удаленности затрудняет проведение эффективного таможенного контроля. Удаленность мест отгрузки товара также затрудняет проведение иных форм таможенного контроля (осмотров помещений и территорий и др.).

Предусмотренные статьей 376 Таможенного кодекса Российской Федерации 3-дневные сроки общей таможенной ревизии не обеспечивают в полной мере возможность проведения результативной проверки.

**11.** Действующая система таможенно-банковского валютного контроля не позволяет в оперативном порядке доводить до таможенных органов информацию о нарушениях валютного законодательства.

В ходе контрольного мероприятия выявлены случаи, когда поручения вышестоящего таможенного органа приходят уже с истекшими сроками давности, поручения отрабатываются, но привлечь к ответственности участника ВЭД не представляется возможным, вследствие чего федеральный бюджет недополучает значительные суммы денежных средств.

В соответствии со статьей 19 Федерального закона от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» участники ВЭД обязаны обеспечить получение валютной выручки за переданный товар в соответствии с условиями договоров.

В связи с тем, что конкретных сроков поступления валютной выручки за экспортируемый товар законодательством Российской Федерации не установлено, участники ВЭД имеют право самостоятельно продлевать эти сроки дополнительными соглашениями и приложениями к контракту, что затрудняет их привлечение к административной ответственности.

Выборочный анализ контрактов и других документов в таможенных органах показал, что с учетом дополнительных соглашений время непоступления валютной выручки в отдельных случаях составляет более 600 дней.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в проверяемом периоде уполномоченные банки предоставляли таможенным органам информацию только по запросу таможенного органа.

Согласно статье 22 Федерального закона № 173-ФЗ, уполномоченные банки как агенты валютного контроля передают таможенным органам для выполнения ими функций агента валютного контроля информацию в объеме и порядке, установленном Цен-

тральным банком Российской Федерации. Порядок передачи информации уполномоченными банками таможенным органам, предусмотренный статьей 22 Федерального закона № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», не разработан.

В направлении валютного контроля также проблемными вопросами являются порядок и методы обмера лесоматериалов.

По условиям внешнеторговых контрактов по экспорту леса предусмотрено, что окончательная приемка по количеству и качеству и оплата производится на заводе-получателе с учетом технических условий (ТУ), с составлением актов обмеров. Статьей 19 Федерального закона № 173-ФЗ предусмотрено, что резиденты обязаны обеспечить получение валютной выручки за переданный товар в соответствии с условиями договоров. Поэтому непоступление валютной выручки, связанное с обмерами на стороне покупателя (если оговорено условиями контрактов, представлены подтверждающие документы - акты обмеров, рекламации), признается обоснованным, вследствие чего нарушения валютного законодательства отсутствуют.

В среднем по факту проведенных проверок в 2009 году по экспорту леса занижение объема поставленного и принятого к оплате товара составило 5 %. В результате при поставке 1332 тыс. куб. м круглых лесоматериалов на экспорт в Финляндию объем неучтенной и неоплаченной древесины составил только в 2009 году по Карельской таможне 66,6 тыс. куб. м (расчетно), российские участники ВЭД недополучили валютной выручки на сумму около 182,6 млн. рублей, или 5,9 млн. долл. США (расчетно).

**12.** Анализ контрактов, заключенных крупнейшими экспортерами лесоматериалов, показал, что цены во внешнеторговых контрактах устанавливаются на древесину без коры. При этом фактически вывозятся неокоренные лесоматериалы.

При вывозе лесоматериалов участники ВЭД уплачивают вывозную таможенную пошлину, исчисляемую по комбинированной ставке.

Адвалорная составляющая комбинированной ставки применяется в случае, если стоимость такого товара выше 60 евро за куб. м, что значительно превышает сложившийся уровень заявляемой декларантами стоимости лесоматериалов. Основой для исчисления вывозной пошлины с применением специфической составляющей является количество товара в натуральном выражении, то есть фактический объем лесоматериалов.

Фактический объем круглых лесоматериалов измеряется в соответствии с приказом ФТС России от 22 октября 2007 года № 1291 «О совершенствовании таможенного оформления и таможенного контроля круглых лесоматериалов», изданным с целью совершенствования таможенного оформления и таможенного контроля, а также обеспечения единства измерений. Данным приказом введено практическое применение МВИ, применяемых в сфере распространения государственного метрологического контроля и надзора. МВИ разработаны по заказу ФТС России Федеральным государственным унитарным предприятием «Головной метрологический, сертификационный информационный центр стандартов в промышленности «Метрметалл», аттестованы ФГУП «ВНИИМС» и зарегистрированы в Федеральном реестре методик выполнения измерений, применяемых в сфере распространения государственного метрологического контроля и надзора, действуют в виде рекомендаций. Методики выполнения измерений являются совокупностью операций и правил, выполнение которых обеспечивает получение результатов измерений с установленной погрешностью.

Таможенные платежи, уплаченные участниками ВЭД в Карельской таможне в 2009 году при декларировании лесоматериалов с применением специфической составляющей комбинированной ставки вывозной таможенной пошлины, рассчитанной исходя из фактического объема товара, составляют 417,6 млн. рублей. Учитывая тот факт, что в Карельской таможне 90 % вывозимого лесоматериала декларируется с применением МВИ № 203-004-2007, имеющей погрешность измерения от 5 до 12 %, нало-

гооблагаемая база для исчисления вывозной таможенной пошлины может быть существенно занижена или завышена. В результате потери федерального бюджета только по Карельской таможне могут составлять (расчетно) от 20,9 до 50,1 млн. рублей за период применения данных методик с апреля по декабрь 2009 года.

Применение при декларировании различных методов измерений объемов круглых лесоматериалов (ГОСТов, ОСТов и МВИ) с установленными отличными друг от друга погрешностями является проблемой таможенного оформления лесоматериалов.

Ни один из этих стандартов или методов не является одновременно обязательным как для участников ВЭД, так и для контролирующих органов.

В Благовещенской и Находкинской таможнях в 2009 году более 70 % вывозной таможенной пошлины исчислено с применением специфической составляющей комбинированной ставки вывозной таможенной пошлины. При этом измерения фактического объема лесоматериалов с применением МВИ производятся лишь при проведении таможенных досмотров, а участниками ВЭД при декларировании указываются ГОСТы и ОСТы. В течение 2009 года в данных таможнях было досмотрено менее 2 % облагаемых вывозной таможенной пошлиной лесоматериалов, в результате проведенных досмотров нарушений выявлено не было. Таким образом, фактический объем лесоматериалов, являющийся налогооблагаемой базой при исчислении вывозной таможенной пошлины по специфической ставке, определяется по различным методикам, имеющим различные погрешности, что создает предпосылки к занижению фактического объема экспортируемых лесоматериалов и размера экспортной пошлины, а также ведет к возникновению судебных разбирательств.

При этом методики выполнения измерений не охватывают всю номенклатуру круглых лесоматериалов, имеют высокий уровень погрешности вычисления фактического объема лесоматериалов, а пределы относительной погрешности измерения выше, чем в существующих ГОСТе и ОСТе, оставляют неурегулированным вопрос о необходимости учета коэффициента усадки в случае, если влажность бревен штабеля составляет менее 25 %, не учитывают транспортировку лесоматериалов морскими (речными) судами, трудоемкость и затратность некоторых методик при фактическом таможенном контроле.

Кроме того, подпунктом 13.1 раздела «Контроль погрешностей результатов измерений» установлено, что при возникновении разногласий по результатам измерений объема партии бревен, полученным по данным МВИ, на величину, не превышающую приписанной данной МВИ относительной погрешности, за результат измерений может быть принят любой из полученных результатов по согласованию сторон. Данные положения МВИ могут мотивировать на коррупционные действия.

В соответствии с допустимыми погрешностями налогооблагаемая база для исчисления вывозной таможенной пошлины может быть существенно занижена или завышена. При этом отсутствует установленная законом обязанность участников ВЭД использовать при определении объемов лесоматериалов аттестованные методики измерений, которые в соответствии с приказом ФТС России от 22 октября 2007 года № 1291 обязательны для применения таможенными органами.

Причиной принятия судебных актов не в пользу таможенных органов является использование при проведении таможенного контроля неаттестованных методик выполнения измерений лесоматериалов. Суды исходят из того, что для получения достоверных результатов количественных показателей в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 26 июня 2008 года № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» все измерения должны выполняться по аттестованным методикам измерений. Только в таком случае расчеты могут считаться правомерными.

**13.** Проверкой установлено, что контроль таможенной стоимости экспортируемых лесоматериалов осуществляется также и в рамках системы управления рисками в соот-

ветствии с разработанными ФТС России стоимостными профилями риска. В основу указанных профилей риска положена справочная информация Союза лесопромышленников и лесозэкспортеров России, в которой индикативные цены указаны за плотный кубометр под корой, то есть без учета объема коры.

По информации, полученной от Союза лесопромышленников и лесозэкспортеров России, основная цель разработки индикативных цен - это доведение до экспортеров информации о состоянии основных зарубежных рынков сбыта российской лесобумажной продукции, поскольку основной базой формирования индикативных цен являются действующие цены мирового рынка на лесобумажные товары.

Справочная информация Союза лесопромышленников и лесозэкспортеров России об индикативных ценах на экспортную продукцию направляется в ФТС России ежеквартально. Однако на практике данная справочная информация зачастую поступает в таможенные органы, производящие таможенное оформление лесоматериалов, со значительным опозданием. Во II полугодии 2009 года, а также в I, II кварталах 2010 года справочная информация об индикативных ценах на экспортируемые из Российской Федерации лес и лесоматериалы в проверяемые таможенные органы не направлялась, несмотря на то, что Союзом лесопромышленников и лесозэкспортеров России в ФТС России данная информация была представлена письмами: на I квартал 2009 года - от 31 декабря 2008 года № 3-156, на II квартал 2009 года - от 31 марта 2009 года № 3-34, на III квартал 2009 года - от 29 июня 2009 года № 3-76, на IV квартал 2009 года - от 30 сентября 2009 года № 3-106, на I квартал 2010 года - от 29 декабря 2009 года № 3-137, на II квартал 2010 года - от 31 марта 2010 года № 3-40.

По причине отсутствия в таможенных актуальной информации об индикативных ценах на лесоматериалы при осуществлении контроля таможенной стоимости лесоматериалов, необработанных и обработанных, в рамках системы управления рисками в течение II полугодия 2009 года и в течение 2010 года возникали вопросы, касающиеся применения действующего в настоящее время стоимостного профиля риска. Поскольку расчетная стоимость товара по стоимостному профилю риска определяется исходя из справочной информации Союза лесопромышленников и лесозэкспортеров России об индикативных ценах на экспортируемые из Российской Федерации лес и лесоматериалы на соответствующий квартал, возникает вопрос обоснованности применения таможенными органами устаревших индикативных цен по предшествующему кварталу, так как индикативные цены рассчитываются с учетом сезонности заготовки леса.

Надо отметить, что направленные в адрес ФТС России Союзом лесопромышленников и лесозэкспортеров России индикативные цены на III, IV кварталы 2009 года и I, II кварталы 2010 года до таможенных органов, производящих таможенное оформление лесоматериалов, доведены не были. При этом по некоторым лесоматериалам в них дана дополнительная расширенная ценовая информация с учетом новых условий поставок. Индикативные цены на пиловочник ели, сосны и лиственницы, экспортируемый в Китай, Корею, Японию, при определенных условиях поставки в III и IV кварталах 2009 года выше, чем индикативные цены II квартала 2009 года, которые использовали таможенные органы при проведении контроля таможенной стоимости. Индикативные цены на поставку пиломатериала на экспорт в Великобританию, Ирландию, Германию, Данию, Италию, Грецию и другие страны выше цен II квартала 2009 года.

Индикативные цены применяются таможенными органами в качестве справочной информации при проведении анализа заявленной декларантами таможенной стоимости.

Однако использование указанной информации имеет ряд существенных недостатков: индикативные цены не делают различий между 1, 2 и 3 сортами пиловочника хвойных пород. Проверкой установлено, что в проверяемый период круглый лес (пиловочник ели и сосны) 1 и 2 сортов продавался по одной цене, несмотря на то, что это разные по качеству товары. Индикативные цены на пиломатериалы, поставляемые в Финляндию, отсутствуют.



Кроме того, индикативные цены на пиломатериалы, поставляемые в страны ЕС, дают только 2-4 типоразмера пиломатериалов (толщина и ширина), а ассортимент пиломатериалов, экспортируемых участниками ВЭД в регионе деятельности таможен, значительно шире и зачастую не подпадает под предоставленную информацию, что затрудняет работу по определению достоверности сведений по таможенной стоимости.

Индикативные цены не учитывают разницы в ценах между регионами, которые могут быть установлены путем специальных исследований с участием специалистов лесных ведомств, так как здесь возможно большое влияние затратных факторов (строительство дорог, вывозка и т. д.), качества и породного состава лесов.

В случае декларирования конкретного наименования товара на условиях поставки, отличных от тех, на которые приведены индикативные цены, таможенная стоимость вывозимых товаров определяется должностным лицом таможенного органа путем приведения индикативных цен к базису поставки по декларируемой партии товара. Скорректированные таким образом индикативные цены применяются таможенным органом при сравнительном анализе для целей выявления риска возможного заявления недостоверных сведений о таможенной стоимости вывозимых лесоматериалов. Осуществление корректировки индикативных цен для целей контроля таможенной стоимости в процессе таможенного оформления является основным проблемным вопросом.

Контроль таможенной стоимости экспортируемых лесоматериалов осуществляется в соответствии с Правилами определения таможенной стоимости товаров, вывозимых с таможенной территории Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года № 500 «О порядке определения таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации», Таможенным кодексом Российской Федерации и нормативными документами Федеральной таможенной службы.

При этом, согласно пункту 3 раздела 1 указанного постановления, при заявлении таможенного режима экспорта в отношении вывозимых товаров, для которых не установлены таможенные пошлины и налоги, исходя из их таможенной стоимости, таможенная стоимость таких товаров не определяется и не заявляется, контроль таможенной стоимости таких товаров не осуществляется. Следовательно, контроль таможенной стоимости пиломатериалов из древесины, не относящейся к ценным породам, на которые не установлена вывозная таможенная пошлина, а также пиломатериалов нестроганых из ценных пород древесины, на которые установлена специфическая ставка вывозной таможенной пошлины, не осуществляется. Поэтому при обнаружении значительных расхождений между заявленными сведениями, относящимися к экспортной цене пиломатериалов, у таможенных органов отсутствуют правовые основания для проведения контроля таможенной стоимости лесоматериалов.

В соответствии с пунктом 40 указанного постановления Российской Федерации таможенная стоимость вывозимых лесоматериалов, в отношении которых применяется периодическое временное декларирование, заявляется в полной и надлежащем образом заполненной таможенной декларации, подаваемой после убытия этих товаров с таможенной территории Российской Федерации.

Как было указано выше, в Карельской таможне периодическое временное декларирование составляет 55 % от общей стоимости вывозимых товаров, в Благовещенской - более 86 %, в Находкинской таможне - 44 %. Данные факты свидетельствуют о невозможности проведения необходимого и достаточного контроля таможенной стоимости лесоматериалов, экспортируемых с применением упрощенного порядка декларирования, поскольку для проведения таможенного контроля при подаче полной таможенной

декларации после убытия товара у таможенного органа в распоряжении имеется лишь документальная информация, представленная декларантом.

Другой проблемой при контроле таможенной стоимости леса и лесоматериалов как товаров, имеющих большой диапазон качественных показателей (наименование, вид, сортность и т. д.) и при этом классифицируемых одним кодом ТН ВЭД, остается подбор ценовой информации о стоимости идентичных, однородных товаров при принятии решения о корректировке таможенной стоимости.

Для проведения сравнительного анализа цен при принятии решения о корректировке используется база данных КПС «Мониторинг-Анализ». В связи с тем, что в данном программном продукте отсутствует функция построения выборки с учетом таких параметров, как метод определения таможенной стоимости, точное наименование товара, поиск информации требует неоправданно больших временных затрат рабочего времени должностных лиц таможенных органов.

С целью решения данной проблемы приказом ФТС России от 23 сентября 2008 года № 1162 «О внесении изменений в приказ ФТС России от 21 августа 2007 года № 1003» был введен классификатор дополнительной таможенной информации.

Введение с 1 января 2009 года более детализированной системы кодификации отдельных категорий товаров, в том числе и лесоматериалов, обеспечивало возможность повышения эффективности контроля таможенной стоимости. В рамках применения таможенными органами системы анализа и управления рисками появилась возможность выявления потенциальных рисков недостоверного декларирования данных категорий товаров.

Однако с 9 апреля 2009 года приказом ФТС России от 3 апреля 2009 года № 611 «О внесении изменений в приказ ФТС России от 21 августа 2007 года № 1003» из приложения № 24 классификатора дополнительной таможенной информации лесоматериалы были исключены.

### **Выводы**

1. Действующие меры таможенно-тарифного регулирования не в полной мере обеспечивают переориентацию отечественной промышленности на выпуск готовой высококачественной продукции из лесоматериалов. Экспорт необработанных и обработанных лесоматериалов, используемых в странах-импортерах как сырье для производства готовой продукции, продолжается в значительных объемах.

Не происходят восстановление и усиление позиций российских товаропроизводителей на внешнем рынке. На мировом рынке российские производители по-прежнему осуществляют свою деятельность в крайне невыгодном для отечественной экономики сегменте круглого леса и лесоматериалов с низкой степенью обработки.

По данным Посольства Российской Федерации в Японии, в компании «Сумитомо», с участием которой построено в регионе деятельности Находкинской таможни 2 завода по лесопереработке и производству шпона, отмечают, что в связи с отсрочкой введения 80-процентной ставки таможенной пошлины в 2009-2010 годах на необработанные лесоматериалы, лесоперерабатывающие предприятия на территории Российской Федерации не принесли ожидаемых преимуществ. Поставки круглого леса в Китай сдерживают расширение инвестиций японского бизнеса в развитие лесопереработки на территории Российской Федерации.

2. Обработанные лесоматериалы, вывозимые за границу с применением минимальных или нулевых ставок таможенных пошлин, используются в основном в странах-импортерах как сырье для дальнейшей глубокой переработки и выпуска готовой продукции.

Действующее таможенно-тарифное регулирование экспорта обработанных лесоматериалов не в полной мере учитывает степень переработки лесоматериалов, а дейст-

вующие ГОСТы дают возможность участникам ВЭД вывозить при минимальной обработке (фактически - сырье) с применением низких ставок таможенных пошлин такие ценные породы, как дуб, ясень, бук, а также кедр, пихту, лиственницу, сосну и другие важные для народного хозяйства породы древесины.

Рассмотрение вопроса повышения и унификации таможенных пошлин по лесоматериалам, подвергшимся определенной обработке (товарная позиция 4407), установление единой высокой специфической ставки таможенной пошлины на пиломатериалы из ценных пород могут способствовать ограничению их вывоза, развитию отечественных производств по глубокой переработке древесины и изготовлению готовых высококачественных конкурентоспособных товаров, пополнению доходов бюджетов всех уровней.

**3.** Длительное время не решаются вопросы, препятствующие проведению эффективного государственного контроля экспорта лесоматериалов.

Затягивается исполнение пункта 2 Плана мероприятий, одобренного Правительством Российской Федерации в 2007 году, в части создания единой информационной системы учета производства лесоматериалов, их транспортировки, в том числе до пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, что не дает возможность обеспечить эффективный контроль экспорта лесоматериалов с учетом новейших информационных технологий и способствует криминализации в лесной отрасли.

Отсутствие информационной системы учета поставляемых на экспорт лесоматериалов от их вырубki, перемещения, складирования до таможенного оформления ведет к бесконтрольному вывозу за рубеж лесоматериалов, включая дуб, ясень, бук, кедр, пихту, лиственницу и другие высококачественные породы древесины.

Отсутствие электронного учета лесоматериалов приводит к неоправданным трудовым, финансовым и временным затратам как со стороны таможенных и других контролирующих органов при проведении контрольных действий, так и со стороны участников ВЭД.

На протяжении длительного периода времени находятся в стадии проработки в федеральных органах исполнительной власти (пункт 2 Плана мероприятий) разработка и утверждение единого документа, свидетельствующего о легальном происхождении и приобретении древесины, что не дает возможности контролировать легальность происхождения лесоматериалов, способствуя криминализации в лесной отрасли.

При этом необходимо отметить, что незаконно добытый лес фактически легализуется на этапе получения фитосанитарных сертификатов, поскольку порядок их выдачи не содержит требования о предъявлении документа, подтверждающего происхождение лесоматериалов.

**4.** Многие участники ВЭД, экспортирующие в значительных объемах лесоматериалы, не обращались за возмещением экспортного НДС в налоговые органы.

Согласно информации, полученной Иркутской таможней из Управления федеральной налоговой службы по Иркутской области, из 355 участников внешнеэкономической деятельности, осуществляющих экспорт лесоматериалов в зоне деятельности Иркутской таможни в 2008-2009 годах, 211 участников ВЭД в налоговые органы за возмещением НДС не обращались.

Статистическая стоимость вывезенных лесоматериалов указанными участниками ВЭД составила 408,6 млн. долл. США.

**5.** Существующая система документального контроля при экспорте леса не позволяет осуществить проверку законности вывоза лесоматериалов в части легальности их происхождения, поскольку в отношении вывозимых товаров Таможенным кодексом Российской Федерации не закреплено право таможенных органов на получение документов, относящихся к операциям, предшествующим экспортным поставкам.

Отсутствие единого документа, свидетельствующего о легальном происхождении и приобретении лесоматериалов, а также отсутствие в нормативных правовых актах обя-

занности декларанта предоставлять в таможенные органы документы, подтверждающие легальность происхождения и приобретения лесоматериалов, ведет к бесконтрольному вывозу древесины за рубеж.

**6.** Отсутствие нормативных правовых актов, запрещающих вывоз за рубеж лесоматериалов, запрещенных к вырубке пород согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 15 марта 2007 года № 162 «Об утверждении перечня видов (пород) деревьев и кустарников, заготовка древесины которых не допускается», а также отсутствие у таможенных органов правовых оснований требовать у участников ВЭД предоставление документов, подтверждающих законность вырубки, позволяет таможенным органам производить таможенное оформление указанных лесоматериалов.

**7.** Отсутствие лицензирования экспорта ценных пород - дуба, ясеня, бука, а также таких важных для народного хозяйства пород, как кедр, пихта, лиственница, которые по своим характеристикам могут быть отнесены к ценным породам древесины, приводит к их бесконтрольному вывозу за рубеж, что может привести к непоправимым последствиям.

**8.** Одной из проблем законодательного характера, оказывающей отрицательное влияние на эффективность таможенного контроля экспорта лесоматериалов и на формирование доходов федерального бюджета, является применение упрощенного порядка декларирования.

Регламентация условий, соблюдение которых давало право лицу, перемещающему товары, применять упрощенный порядок декларирования, на законодательном уровне отсутствует.

Периодическое временное декларирование в значительной степени снижает эффективность таможенного контроля в отношении лесоматериалов, поскольку точные сведения в полной грузовой таможенной декларации заявляются после убытия товара, и, следовательно, фактический контроль в части проверки достоверности заявляемых сведений осуществлен быть не может.

Отсутствует единый порядок действий должностных лиц таможенных органов, осуществляющих таможенное оформление и таможенный контроль товаров с применением временного периодического декларирования, что, в свою очередь, приводит к отсутствию единообразного подхода к учету и контролю лесоматериалов, вывозимых отдельными партиями в рамках временного периодического декларирования.

**9.** Отсутствие законодательного нормативного правового акта, регулирующего порядок осуществления контроля федеральными органами исполнительной власти за заготовкой, реализацией и экспортом древесины, также отрицательно сказывается на результативности проводимых контрольных мероприятий.

**10.** Контроль за вывозом лесоматериалов малоэффективен, носит в основном формальный характер и основывается на сопоставлении заявленных сведений в грузовых таможенных декларациях и сведений и информации, содержащихся в товаросопроводительных документах, представляемых в таможенные органы участниками ВЭД.

Ввиду отсутствия возможности самостоятельного проведения экспертиз таможенные органы не могут контролировать достоверность заявляемых сведений о характеристиках товара (состав, свойства, качество, функциональное предназначение и т. п.). Таможенные досмотры в ряде случаев проводятся формально.

Таможенный контроль экспортируемых лесоматериалов затруднен, в том числе по причине удаленности мест отгрузки от таможенных постов, отсутствия на отдельных железнодорожных станциях соответствующего весового оборудования и складской системы учета, а также отсутствия аттестованных специалистов и оснащенности современными средствами измерения объемов лесоматериалов (лазерные измерители, фотометрии с цифровой обработкой).

Отсутствие специализированных терминалов или соответствующих складов хранения, оснащенных системой видеонаблюдения за местами отгрузки с возможностью передачи данных на таможенный пост в режиме реального времени, обеспечивающих учет поступления, хранения и вывоза лесоматериалов, также не позволяет производить эффективный фактический таможенный контроль.

**11.** Современные приборы, позволяющие эффективно и быстро производить идентификацию лесоматериалов, в таможенных органах отсутствуют.

Поступившие в 2008-2009 годах в централизованном порядке из ФТС России портативные приборы идентификации лесоматериалов лиственных и хвойных пород древесины при таможенных досмотрах на таможенных постах не применялись, что свидетельствует не только о недостатках в проработке ФТС России вопросов своевременности и целесообразности их закупки, обучения специалистов, но и неисполнении статьи 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, то есть принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств.

**12.** Действующие нормативные правовые акты не определяют требования к обустройству и месторасположению отгрузочных площадок для лесоматериалов, поставляемых на экспорт, а также предоставление владельцами отгрузочных площадок таможенным и другим контролирующим органам информации по учету движения лесоматериалов.

**13.** Законодательно не определена единая методика выполнения измерений при экспорте лесоматериалов, что затрудняет контроль за количественными характеристиками лесоматериалов и ведет к судебным спорам.

Кроме того, действующие в настоящее время аттестованные методики измерения объема круглых лесоматериалов не позволяют оперативно и точно определять объемы крупных партий лесоматериалов. Указанная проблема особенно актуальна для морских таможен, поскольку большая вместимость судов обуславливает необходимость формирования крупных партий лесоматериалов - от 500 до 5,0 тыс. куб. м, а методик, регламентирующих проведение измерений объема лесоматериалов, находящихся в штабелях на земле (как это происходит в портах), групповыми, не поштучными методами (позволяющими ускорить процесс обмера), не существует.

**14.** Существенно снизила эффективность контроля таможенной стоимости при экспорте лесоматериалов отмена дополнительной детализации подсубпозиций, в которых классифицируются лесоматериалы, позволявшей разделять данные товары по более подробным качественным и метрическим характеристикам, в том числе в разрезе важнейших видов хвойных и лиственных пород, оказывающих существенное влияние на формирование цены лесоматериалов.

**15.** На законодательном уровне не определены сроки поступления валютной выручки, что ведет к систематической пролонгации сроков исполнения расчетов за экспортируемые лесоматериалы. Время непоступления валютной выручки, с учетом дополнительных соглашений к контрактам, в отдельных случаях составляет более 600 дней.

Отсутствие порядка передачи информации уполномоченными банками таможенным органам затрудняет работу таможенных органов по своевременному выявлению правонарушений и во многих случаях ведет к невозможности взыскания штрафов за нарушения валютного законодательства в связи с истечением сроков давности.

### **Предложения**

В целях устранения недостатков, выявленных в ходе контрольного мероприятия, совершенствования нормативных правовых актов и повышения качественного уровня контроля за вывозом лесоматериалов предлагается:

**1.** Направить представление руководителю Федеральной таможенной службы с предложением:

- активизировать работу по совершенствованию нормативных правовых актов по вопросам контроля за экспортом лесоматериалов, в том числе в части регламентации условий, несоблюдение которых является основанием для отказа в применении упрощенного порядка декларирования; совершенствования системы измерений лесоматериалов; дополнительной детализации подсубпозиций, в которых классифицируются лесоматериалы; совершенствования валютного контроля;

- активизировать работу по упорядочению ведомственной нормативной правовой базы в части оптимизации распределения компетенции таможенных органов в области таможенного оформления лесоматериалов; активизации деятельности в области выявления рисков при экспорте лесоматериалов;

- провести проверку деятельности таможенных органов по направлению фактического таможенного контроля при экспорте лесоматериалов, в том числе в отношении действий должностных лиц таможенного поста Морской порт Находка Находкинской таможни;

- принять меры к исключению случаев формального подхода к проведению таможенных досмотров в отношении лесоматериалов, оптимизации структуры ЦЭКТУ в целях активизации использования возможностей данного подразделения в области таможенного контроля при экспорте лесоматериалов;

- провести анализ целесообразности закупки, а также причин неприменения портативных приборов идентификации леса и лесоматериалов «Кедр».

**2.** Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации в отношении вопроса о недостатках действующего таможенно-тарифного и нетарифного регулирования и несовершенстве действующих нормативных правовых актов по вопросам таможенного оформления и контроля за лесоматериалами, в том числе об отсутствии:

- эффективной системы государственного контроля за экспортом лесоматериалов;

- единой информационной системы учета лесоматериалов от их вырубki до таможенного оформления;

- единого документа, свидетельствующего о легальном происхождении и приобретении древесины;

- лицензирования экспорта ценных пород - дуба, ясеня, бука, а также таких важных для народного хозяйства пород, как кедр, пихта, лиственница.

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

**4.** Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Министерство внутренних дел Российской Федерации, а также копию акта контрольного мероприятия по Карельской таможне.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С. А. АГАПЦОВ**