

ТАМОЖЕННЫЕ ПОШЛИНЫ И МЕХАНИЗМ ИХ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ В ТАМОЖЕННОМ СОЮЗЕ (ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

© 2014 Набирушкина Ирина Сергеевна
Саратовская государственная юридическая академия
410056, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1
E-mail: irina64irina@mail.ru

Рассматриваются особенности распределения ввозных таможенных пошлин в условиях функционирования Таможенного союза. Указывается, что распределение таможенных пошлин осуществляется на основании утвержденных нормативов. Анализируются качество и результативность применения процедуры распределения.

Ключевые слова: таможенные платежи, таможенная пошлина, нормативы распределения, распределение и зачисление пошлин.

Центральное место в системе таможенных платежей занимает таможенная пошлина. Она уплачивается в большинстве случаев перемещения товаров через таможенную границу, т.е. как при ввозе, так и при вывозе, и, как правило, является условием такого перемещения¹. Согласно п. 1 ст. 4 Таможенного кодекса Таможенного союза, таможенная пошлина - обязательный платеж, взимаемый таможенными органами в связи с перемещением товаров через таможенную границу. Категория таможенной пошлины тесно связана с понятием "таможенно-тарифное регулирование внешнеторговой деятельности", которое заключается в установлении ввозных и вывозных таможенных пошлин². М.Н. Сорокина отмечает, что значение таможенных пошлин при пополнении доходной части бюджета существенно, однако нельзя забывать и о других задачах таможенно-тарифного регулирования. К ним следует отнести: поддержку рационального соотношения ввоза и вывоза товаров, защиту экономических интересов отдельных отраслей промышленности и сельского хозяйства, обеспечение равных условий конкуренции, выполнение Россией международных обязательств³. Ввозные таможенные пошлины имеют более широкое распространение, чем вывозные. Роль ввозных таможенных пошлин заключается, прежде всего, в защите внутреннего рынка. Они имеют существенное значение для оптимизации соотношения между экспортом и импортом с учетом требований платежного и торгового баланса, а также, естественно, пополняют доходную часть бюджета⁴. Так, в 2010 г. объем ввозных таможенных пошлин в федеральном бюджете Российской Федерации составил

587 502,7 млн руб., в 2011 г. - 692 928,6 млн руб., а за 2012 г. было собрано ввозных таможенных пошлин на сумму 732 758,8 млн руб.⁵

Создание Таможенного союза способствовало внесению коррективов в процесс уплаты и взимания таможенных платежей в целом и таможенных пошлин в частности.

На сегодня в странах - участницах Таможенного союза уплата ввозных таможенных пошлин осуществляется на счет, определенный международным договором государств - членов Таможенного союза. В качестве такого счета выступает счет уполномоченного органа того государства-члена, на территории которого подлежат уплате ввозные таможенные пошлины. В России уполномоченным органом является Федеральное казначейство⁶, в Республике Беларусь - Министерство финансов⁷, в Казахстане - Комитет казначейства⁸.

Необходимо отметить, что новеллой современного союзного таможенного законодательства является введение нормы о распределении ввозных таможенных пошлин между Россией, Беларусью и Казахстаном. Независимо от того, на территории какого из названных выше государств осуществлено взимание (взыскание) ввозных пошлин, в обязательном порядке осуществляется процедура распределения сумм между странами Таможенного союза. Уплаченные (взысканные) суммы ввозных таможенных пошлин подлежат зачислению и распределению между государствами - членами Таможенного союза в порядке, установленном международным договором. Исходя из взаимной заинтересованности в своевременном и полном поступлении ввозных

таможенных пошлин, а также иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие, в бюджеты между правительствами стран - участниц Таможенного союза было заключено Соглашение от 20 мая 2010 г. "Об установлении и применении в Таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие)"⁹.

Интересным является тот факт, что ввозные таможенные пошлины не могут быть зачтены в счет уплаты иных платежей, в то время как иные платежи (налоги и сборы), поступившие на единый счет уполномоченного органа, могут зачитываться в счет уплаты ввозных пошлин.

Так, ввозные таможенные пошлины подлежат зачислению в национальной валюте на единый счет уполномоченного органа той стороны, в которой они подлежат уплате в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза. Затем эти суммы подлежат перечислению и распределению в иностранной валюте на счета других сторон вышеуказанного Соглашения. При этом общая сумма ввозных таможенных пошлин, подлежащих распределению в бюджеты сторон, определяется путем вычитания из суммы ввозных таможенных пошлин, поступивших в отчетный день с учетом непринятых национальным (центральным) банком к исполнению расчетных (платежных) документов (инструкций) на перечисление сумм возврата ввозных таможенных пошлин в отчетный день, суммы ввозных таможенных пошлин, подлежащих возврату плательщикам в текущий день.

Перечисление сумм ввозных таможенных пошлин сторонам - участницам соглашения осуществляется уполномоченными органами сторон на следующий рабочий день стороны за днем зачисления на единый счет уполномоченного органа.

Расчет суммы ввозных таможенных пошлин, подлежащих перечислению с единого счета уполномоченного органа одной Стороны на счета других Сторон, осуществляется путем умножения общей суммы ввозных таможенных пошлин, подлежащих распределению между Сторонами, на нормативы распределения, устанавливаемые в процентах.

Экспертной группой по направлению "Выработка механизма зачисления и распределения сумм таможенных пошлин, иных пошлин, нало-

гов и сборов, имеющих эквивалентное действие" были произведены расчеты нормативов распределения ввозных таможенных пошлин: как среднее арифметическое значение нормативов распределения сумм ввозных таможенных пошлин. Эти нормативы рассчитывались, исходя из объемов импорта из третьих стран на основании данных статистики "Комтрекд ООН", а также с учетом данных официальной статистики внешней торговли и среднеэффективной ставки ввозных таможенных пошлин по группе ТН ВЭД ТС. Немаловажная роль при определении нормативов распределения отводилась численности населения и размерам внутреннего рынка каждого из государств - членов Таможенного союза (далее - ТС). Так, численность населения РФ составляет 143,1 млн чел., в то время как численность населения Казахстана равна 16,7 млн чел., а Белоруссии - 9,5 млн чел.

Следует отметить, что в ходе утверждения нормативов распределения ввозных таможенных пошлин между странами - участницами ТС возникли некоторые сложности, нормативы распределения несколько раз пересматривались и изменялись.

В январе 2010 г. странам - участницам ТС по вопросу определения нормативов распределения договориться так и не удалось, несмотря на то, что Россия была готова выделить своим партнерам большие доли. По словам заместителя главы Минфина, структура распределения пошлин предлагалась такой: России - 86,5 %, Казахстану - 8,5 %, Белоруссии - 5 %¹⁰. Белорусская сторона требовала увеличения своей доли таможенных пошлин на 0,3 %. Помимо этого, обсуждался вопрос об увеличении тарифов за транзит российской нефти по территории Белоруссии. Однако тариф на прокачку российской нефти по территории Белоруссии в 2010 г. не принес ожидаемых результатов вместо заявленного ранее десятикратного роста, он составил всего 11 %.

В результате же двухмесячных согласований вопроса о пошлинах стороны вернулись все к тем же 0,3 % - только уже не в пользу Белоруссии.

В итоге в рамках принятого странами - участницами Таможенного союза Соглашения нормативы распределения ввозных таможенных пошлин, налогов были установлены в следующих размерах:

- Республика Беларусь - 4,70 %;
- Республика Казахстан - 7,33 %;

- Российская Федерация - 87,97 %.

Первые итоги по оценке механизма распределения ввозных таможенных пошлин отражены в Решении Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества на уровне глав правительств от 19 мая 2011 г. № 80¹¹, а также в Решении Совета Евразийской экономической комиссии от 15 июня 2012 г. № 39¹².

В приведенных выше решениях указывается, что прошедший период показал эффективность и адекватность механизма зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин. Фактов нарушений, связанных с распределением и перечислением в бюджеты сторон ввозных таможенных пошлин, не зафиксировано. Однако следует обратить внимание на то, что при установлении нормативов распределения ввозных таможенных пошлин за основу была взята формула, согласно которой «каждая сторона не должна приобретать или терять что-либо в результате внедрения механизма их расчета»¹³.

Исследование показателей распределения говорит об обратном. Так, в рамках распределения ввозных таможенных пошлин Таможенного союза Казахстан на 1 сентября 2013 г. распределил на 26 млрд тенге ввозных таможенных пошлин больше, чем получил от России и Беларуси, в 2010 г. Казахстан получил плюсом 30 млрд тенге от распределения импортных таможенных пошлин, т.е. получил на 30 млрд больше, чем если бы не было Таможенного союза, в 2011 г. 90 млрд было за весь год, а в 2012 г. Казахстан получил на 17 млрд меньше, чем если бы не было Таможенного союза, то есть распределили больше на 17 млрд, чем получили. Такие существенные перепады в объемах полученных и недополученных денежных средств объяснялись резким увеличением объема импорта в Казахстане по сравнению с Россией и Беларусью.

Пример Казахстана наглядно показывает: формула того, что в результате распределения ввозных пошлин государства-члены не должны терять или дополнительно получать средства, не работает. Динамика поступления распределяемых ввозных пошлин колеблется от минуса к плюсу и наоборот, что соответственно приводит либо к получению средств сверх нормы, либо к их недополучению. Несмотря на существенные перепады в объеме поступающих средств, отметим, что всего же с 1 сентября 2010 г. по 31 декабря 2013 г. - за период действия соответствующего

Соглашения с Россией и Беларусью - из стран ТС было распределено в бюджет Казахстана таможенных пошлин на общую сумму 885,6 млрд тенге, в обратном направлении - 789 млрд тенге.

В ходе согласования стороны не раз указывали на несовершенство нормативов распределения ввозных пошлин. Так, Федеральной таможенной службой указывалось на то, что Россия теряет деньги из-за плохого администрирования ввозных таможенных пошлин Белоруссией и Казахстаном. Глава службы А. Бельянинов заявлял о том, что на данный момент Белоруссия должна России 6,380 млрд руб. ввозных пошлин, Казахстан - 15,569 млрд руб.¹⁴ (данные указаны на 2011 г.). Минфин РФ отмечает, что в соответствии с мониторингом применения Соглашения с 1 сентября 2010 г., который проводится Федеральной таможенной службой, объем фактически уплаченных (взысканных) в этот период времени в РФ ввозных таможенных пошлин составил более 91 % от общего объема ввозных таможенных пошлин, уплаченных на единой таможенной территории Таможенного союза во всех трех государствах - членах Союза.

В то же время российский Минфин отмечает, что в случае, если подобные дисбалансы, наблюдаемые по результатам мониторинга, будут носить устойчивый характер, «такая тенденция может послужить причиной инициирования российской стороной консультаций государств - членов Таможенного союза по вопросу о корректировке нормативов распределения ввозных таможенных пошлин, установленных соглашением»¹⁴.

Так, по итогам функционирования механизма перечисления распределенных сумм таможенной пошлины в бюджеты стран - участниц Таможенного союза за период с 1 сентября 2010 г. по 1 января 2012 г. совокупное сальдо перечислений для РФ составило 34,5 млрд руб., в том числе по Республике Беларусь - 10,3 млрд руб, по Республике Казахстан - 24,1. Из этих данных доли участников ТС в общем объеме перечисленных в бюджет ТС ввозных пошлин составляют: РФ - 91,23 %, Беларусь - 3,76 %, Казахстан - 5,01 %.

Сравнивая показатели с критериями распределения ввозных таможенных пошлин за указанный период, можно сделать вывод о том, что текущая пропорция распределения ввозных таможенных пошлин в ТС не соответствует реальной экономической ситуации и нуждается в изменении в сторону увеличения в пользу Российской

Федерации¹⁶. За период с 1 сентября 2010 г. по 1 октября 2013 г. поступило 2215 млрд руб. таможенных пошлин (за исключением экспортных), уплаченных на территории Российской Федерации и подлежащих распределению. В соответствии с нормативами, утвержденными соглашением, распределено в бюджет Российской Федерации 1948,5 млрд руб. (87,97 %), в бюджет Республики Беларусь - 104,1 млрд руб. (4,70 %), в бюджет Республики Казахстан - 162,4 млрд руб. (7,33 %). В бюджеты стран-партнеров в совокупности было перечислено 266,5 млрд руб. В этот же период в бюджет Российской Федерации поступило 222,5 млрд руб. (от Республики Беларусь - 83,1 млрд руб., от Республики Казахстан - 139,4 млрд руб.), т.е. на 44 млрд руб. меньше. Таким образом, Россия распределила больше финансовых ресурсов, чем получила. В том числе отрицательное сальдо с Республикой Беларусь составило 21 млрд руб., а с Республикой Казахстан - 23 млрд руб.¹⁷ Указанные данные опять же подтверждают неэффективность механизма распределения таможенных пошлин. Возможно, причиной данного несоответствия стал тот факт, что за основу при установлении нормативов распределения ввозных таможенных пошлин были взяты показатели импорта каждой из стран-участниц за 2007-2008 гг., а как показывает статистика, эти данные постоянно меняются, причем динамика активно изменяется от увеличения к уменьшению и наоборот. В итоге установленные нормативы распределения на основании взятых данных в настоящее время не соответствуют реальному положению дел, что в итоге приводит к сбоям в работе механизма распределения.

Изложенное выше позволяет сделать вывод о несовершенстве механизма распределения ввозных таможенных пошлин в рамках стран-участниц Таможенного союза. Данные выводы подтверждаются приведенными статистическими данными, которые наглядно показывают неравномерность и дисбаланс от «плюса» к «минусу» в объеме поступающих от распределения средств. При качественном функционировании механизма распределения подобных скачков быть не должно. Немаловажным аспектом являются и сами нормативы распределения, которые вызывают дискуссию по поводу правильности и справедливости их утверждения.

Таким образом, механизм распределения таможенных пошлин требует совершенствования. В данном вопросе следует поддержать мнение С.Л. Блау и Р.Е. Игошина, которые выделяют следующие аспекты совершенствования механизма распределения:

- 1) корректировка нормативов распределения таможенных пошлин между странами - участниками Таможенного союза;
- 2) соблюдение финансовой дисциплины сторонами соглашения, т.е. обеспечение своевременного перечисления платежей¹⁸.

Отметим, что целью корректировки нормативов является достижение соответствия коэффициентов распределения между странами - участницами Таможенного союза реальному соотношению доли каждой страны в общем объеме импорта. Для этого целесообразно было бы ежеквартально рассчитывать долю каждой страны в общем объеме импорта за истекший квартал и определять значения коэффициентов распределения таможенных пошлин на основе данных расчетов. Как отмечалось ранее, показатели объемов импорта постоянно изменяются, в этой связи подобный анализ позволил бы определить средний объем доли каждого участника ТС с учетом динамики рассматриваемых показателей. В настоящее время страны-участницы уже имеют ряд показателей, которые были получены в ходе реализации заключенного Соглашения в рамках ТС. Думается, что эти данные и должны лежать в основе корректировки нормативов распределения.

Существенное значение имеет и вопрос о повышении финансовой дисциплины, обеспечении качественного администрирования процесса распределения ввозных таможенных пошлин. Наиболее подходящим для решения поставленной задачи возможно считать применение при взаиморасчетах сторон метода замены платежей¹⁹. Названный принцип реализуется путем составления уравнения эквивалентности. При этом сумма заменяемых платежей, приведенных к одному моменту времени, приравнивается к сумме платежей по новому соглашению, приведенных к тому же моменту времени. Необходимость в применении этого метода возникает всякий раз, когда платежи производятся несвоевременно, поэтому в качестве базового момента времени, к которому предполагается приведение всех сумм в расчете, целесообразно выбрать момент погашения долга.

Определение реального объема импорта стран - участниц ТС, корректировка нормативов распределения ввозных таможенных пошлин на сегодня является важной и актуальной задачей, решение которой позволит достигнуть не только взаимопонимания между странами - участницами ТС, но и станет основой для восстановления справедливого экономического баланса каждого из участников ТС. Установление справедливых нормативов распределения, основанных на реальных показателях за продолжительный период времени, с учетом их динамики станет базой для качественной реализации формулы распределения, а также позволит избежать резких перепадов от плюса к минусу в объеме поступающих в бюджет средств.

¹ *Сорокина М.Н.* Таможенная пошлина: проблемы нормотворчества и правоприменения: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 99.

² *Матвиенко Г.В.* Проблемы правового регулирования внешней торговли товарами в условиях интеграции // Вопросы экономики и права. 2014. № 1. С. 32.

³ *Сорокина М.Н.* Таможенная пошлина как инструмент таможенно-тарифного регулирования внешне-торговой деятельности // Вопросы экономики и права. 2009. № 10. С. 43.

⁴ *Бакаева О.Ю.* Правовое регулирование финансовой деятельности таможенных органов Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2005. С. 198.

⁵ Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2010-2012 гг. URL: <http://www.ach.gov.ru/ru/expert/follow-up/?id=897>.

⁶ О Федеральном казначействе: постановление Правительства Рос. Федерации от 1 дек. 2004 г. № 703: [в ред. от 2 нояб. 2013 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 49. Ст. 4908.

⁷ Вопросы Министерства финансов Республики Беларусь: постановление Совета министров Республики Беларусь от 31 окт. 2001 г. № 1585 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. № 105, 5/9328.

⁸ О некоторых вопросах Министерства финансов Республики Казахстан: постановление Правительства Республики Казахстан от 24 апр. 2008 г. № 387 // САПП Республики Казахстан. 2008. № 22. Ст. 205.

⁹ Об установлении применения в Таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие: соглашение от 20 мая 2010 г. // СЗ РФ. 2010. № 40. Ст. 4990. URL: http://www.vch.ru/cgi-bin/guide.cgi?table_code=15&action=show&id=7014.

¹⁰ Таможенный союз поделил пошлины. URL: http://www.vch.ru/cgi-bin/guide.cgi?table_code=15&action=show&id=7014.

¹¹ Решение Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества на уровне глав правительств от 19 мая 2011 г. № 80. Доступ из справ.-правовой системы "Консультант Плюс".

¹² Об итогах применения в 2011 году механизма зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие): решение Совета Евразийской экономической комиссии от 15 июня 2012 г. № 39. URL: <http://www.tsouz.ru>.

¹³ Таможенный союз: зачисление и распределение ввозных таможенных пошлин. URL: <http://www.brokert.ru/material/tamozhennyu-soyuz-raspredelenie-vvoznnyh-poschlin>.

¹⁴ Таможня несет добро. URL: <http://www.rg.ru/2011/06/23/fts.html>.

¹⁵ Минфин РФ не исключает увеличения доли России при распределении пошлин в рамках ТС. URL: <http://www.newskaz.ru/economy/20110624/1622924.html>.

¹⁶ *Игошин П.Е.* Механизм распределения ввозных таможенных пошлин в Таможенном союзе // Экономика и менеджмент инновационных технологий // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2012. № 5. URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2012/05/1061>.

¹⁷ *Блау С.Л., Игошин П.Е.* К вопросу распределения ввозных таможенных пошлин в рамках Таможенного союза Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан. URL: http://www.rusnauka.com/33_DWS_2013/Economics/15_150035.doc.htm.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Там же.

Поступила в редакцию 05.03.2014 г.