



ОЦЕНКА БЮДЖЕТНОЙ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОЗДАНИЯ СЕТИ «БОНДОВЫХ» СКЛАДОВ (ЗОН) В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

НАУЧНЫЙ ДОКЛАД



РАЗРАБОТКА МЕТОДОЛОГИИ РАСЧЕТОВ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТОВ ОТ ИЗМЕНЕНИЯ ПОРОГА БЕСПОШЛИННОГО ВВОЗА НА ТОВАРЫ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ МОДЕЛИ «БОНДОВЫХ» СКЛАДОВ (ЗОН) НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

С целью оценки эффективности изменения порога беспошлинного ввоза и создания «бондовых» складов (зон) были оценены бюджетные и экономические эффекты.

Бюджетные эффекты были оценены как для федерального бюджета, так и для консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (г. Москва, Республика Татарстан, Новосибирская область, Свердловская область).

По итогам 2020 года в Россию было направлено 224,2 млн международных почтовых отправок (далее – МПО) общей стоимостью 1 446,5 млн евро (таблица 1).

Таблица 1 – МПО в 2020 году

МПО	Количество МПО, тыс. шт.	Стоимость МПО, млн евро	Структура МПО, %	Средняя стоимость 1 отправления, евро
Отправления «до 5 евро»	145 684,4	214,2	65	1,47
Отправления «5-10 евро»	49 112,0	305,0	21,9	6,21
Отправления «10-15 евро»	16 370,7	183,5	7,3	11,21
Отправления «15-20 евро»	4 467,6	75,5	2,0	16,91
Отправления «20-50 евро»	4 509,6	142,9	2,0	31,68
Отправления «50-100 евро»	2 099,5	144,4	0,9	68,77
Отправления «100-200 евро»	1 564,1	231,4	0,7	147,97
Отправления «200-400 евро»	363,1	93,2	0,2	256,71
Отправления «400-500 евро»	37,0	16,3	0,02	442,42
Отправления «500-1000 евро»	40,2	26,3	0,02	652,75
Отправления «свыше 1000 евро»	7,6	13,8	0,003	1 820,30
Всего	224 255,7	1 446,5	100,0	

Источник: рассчитано НИФИ Минфина России по данным Почты России.

За отчетный период в виде уплаты таможенных пошлин в бюджетную систему поступило менее 1 млрд руб.

Текущий подход таможенного регулирования в отношении МПО функционирует на основании следующих условий:

- величина беспошлинного порога – 200 евро;
- ставка таможенной пошлины – 15% взимается с суммы, превышающей беспошлинный порог.

В случае сохранения действующей системы таможенного регулирования за период 2022-2030 годов, в бюджетную систему поступит в виде таможенных пошлин 11,15 млрд руб.

В рамках финансово-экономического обоснования модели были проанализированы также два других подхода и сделаны выводы о целесообразности внесения изменений в таможенное регулирование по отношению к МПО.

1. Консервативный подход. В данном случае сохраняются принципы действующего таможенного регулирования, оценивается целесообразность снижения величины беспошлинного порога.

2. Оптимальный подход. Данный подход основан на применении двухканальной системы с использованием модели «бондовых» складов (рисунок 1).

	Почтовый канал	«Бондовые» склады
Величина беспошлинного порога	200 евро	
Ставка таможенной пошлины	15%	
Таможенные сборы	Нет	2022-2023 гг. – 3,5%; 2024 г. – 5%; с 2025 г. – 8%
НДС	Нет	С 2025 г. – 20%

Источник: составлено НИФИ Минфина России по данным Почты России.

Рисунок 1 – Оптимальный подход таможенного регулирования в отношении МПО

Перераспределение потока МПО между двумя каналами будет зависеть от величины затрат логистики продавца (таблица 2).

Таблица 2 – Затраты логистики продавца в почтовом канале и схеме с «бондовыми» складами, долл. на МПО

МПО	Нерегистрируемое отправление		Регистрируемое отправление	
	Затраты в почтовом канале	Затраты в «бондовых» складах	Затраты в почтовом канале	Затраты в «бондовых» складах
Отправления «до 5 евро»	1,8	4,1	2,8	4,0
Отправления «5-10 евро»	2,0	4,2	2,9	4,1
Отправления «10-15 евро»	3,0	4,4	3,3	4,2
Отправления «15-20 евро»	4,1	4,8	3,9	4,4
Отправления «20-50 евро»	6,7	5,5	5,0	4,9
Отправления «50-100 евро»	11,7	6,9	7,4	5,8
Отправления «100-200 евро»	15,1	7,8	9,0	6,4
Отправления «200-400 евро»	25,9	10,8	14,1	8,3
Отправления «400-500 евро»	34,2	13,2	18,0	9,8
Отправления «500-1000 евро»	42,6	15,5	21,9	11,3
Отправления «свыше 1000 евро»	50,9	17,8	25,9	12,7

Источник: составлено НИФИ Минфина России по данным Почты России.

В случае с «бондовыми» складами затраты включают в себя:

- доставку товарной партии до склада;
- услуги по хранению и комплектации заказа;
- таможенный сбор;
- доставку последней мили.

При этом учитывается, что себестоимость схемы «бондового» склада может превышать стоимость почтового канала на 10-20% в зависимости от товарной категории.

Установление ставки таможенного сбора в 3,5% в 2022-2023 годы создаст необходимые условия для перетока МПО на «бондовые» склады. Однако даже в условиях наибольшего благоприятствования перераспределение потока не произойдет сразу. В первый год заполняемость «бондовых» складов будет находиться в пределах 50%, во второй год – 80%. Повышение ставки сбора до 5,0% приведет к снижению потока МПО стоимостью более 100 евро на 50%.

Экономия на масштабе оптовых поставок товаров электронной торговли позволит увеличить величину таможенного сбора до 8% в 2025 году, сохранив положительную динамику поступлений в бюджет, а также рост трафика посылок. Более 40% товаров трансграничной электронной торговли имеют высокую маржинальность. Маржинальность таких товаров будет повышаться ввиду роста объемов поставок и экономии на масштабе. Баланс оптимальной ставки таможенного сбора и скорости доставки товаров до конечного потребителя позволит в 2025 году ввести также НДС на товары трансграничной электронной торговли.

С 2025 года доля в кросс-бордер «бондовых» складов составит 4,7% (таблица 3).

Таблица 3 – Распределение потока МПО между каналами, %

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Среднее значение
«Бондовые» склады	6,2	9,9	12,0	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7	6,5
Почтовый канал	93,8	90,1	88,0	95,3	95,3	95,3	95,3	95,3	95,3	93,5

Источник: расчеты НИФИ Минфина России.

На заполняемость «бондовых» складов оказывает влияние не только ставка таможенного сбора, но и величина беспошлинного порога. Снижение величины беспошлинного порога окажет негативное влияние на функционирование «бондовых» складов (таблица 4).

Таблица 4 – Влияние величины беспошлинного порога на заполняемость «бондовых» складов

Величина беспошлинного порога	Доля «бондовых» складов, %	Количество МПО - всего, млн шт.	Количество МПО - почтовый канал, млн шт.	Количество МПО – «бондовые» склады, млн шт.
0	6,59	1 188,7	1 110,4	78,3
1	6,51	1 204,7	1 126,3	78,5
5	3,93	2 013,4	1 934,4	79,1
10	3,49	2 284,5	2 204,7	79,8
15	5,24	2 374,5	2 250,0	124,5
30	5,70	2 399,1	2 262,3	136,8
60	6,16	2 423,8	2 274,5	149,3
100	6,37	2 435,3	2 280,2	155,1
200	6,51	2 443,9	2 284,9	159,0
400	6,54	2 445,9	2 285,9	159,9
500	6,54	2 446,0	2 286,0	160,0
1 000	6,54	2 446,3	2 286,3	160,0

Источник: расчеты НИФИ Минфина России.

Введение оптимального подхода таможенного регулирования на указанных условиях (см. выше рисунок 1), позволит обеспечить поступления в бюджетную систему за период 2022-2030 годов в размере 96,09 млрд руб., включая:

- таможенные пошлины – 10,95 млрд руб.;
- таможенные сборы – 27,89 млрд руб.;
- НДС – 57,28 млрд руб.

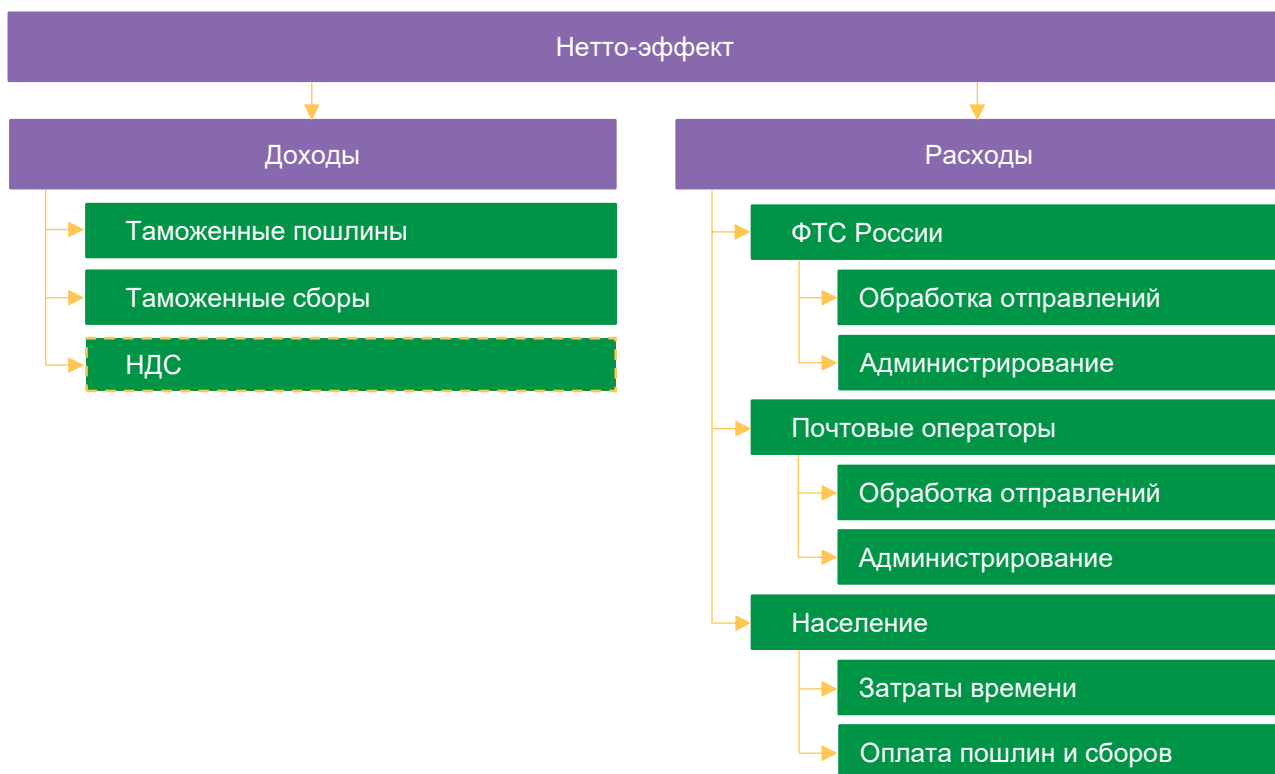
Снижение величины беспошлинного порога, несмотря на некоторое увеличение таможенных пошлин, также оказывает негативное влияние на общий фискальный эффект (таблица 5).

Таблица 5 – Общий эффект в результате изменения величины беспошлинного порога в 2022-2030 годы, млрд руб.

Порог беспошлинного ввоза	Расходы ФТС России	Расходы почтовых операторов	Пошлины	Сборы	Общий эффект
0	-1 189,02	-593,18	123,58	15,31	-1 643,31
1	-1 205,02	-601,16	108,06	15,32	-1 682,80
5	-443,68	-219,58	79,58	15,37	-568,31
10	-185,48	-90,19	62,66	15,43	-197,58
15	-98,99	-46,84	55,19	18,38	-72,26
30	-75,50	-35,06	44,63	19,63	-46,30
60	-51,61	-23,09	33,52	21,99	-19,19
100	-40,48	-17,51	24,26	24,35	-9,38
200	-32,18	-13,35	10,95	27,86	-6,72
400	-28,29	-11,41	4,17	29,27	-6,26
500	-28,05	-11,29	3,03	29,41	-6,90
1 000	-27,46	-10,99	1,13	29,52	-7,80

Источник: расчеты НИФИ Минфина России по данным Почты России.

В более широком смысле при оценке эффекта от изменения величины беспошлинного порога необходимо также учитывать выгоды, получаемые населением от этих изменений. Такой подход отвечает общепринятому методу анализа «затраты–выгоды» (Cost–benefit analysis (CBA)), когда одновременно проводится оценка затрат и выгод для всех субъектов (рисунке 2).



Источник: составлено НИФИ Минфина России.

Рисунок 2 – Методология оценки эффекта от изменения величины беспошлинного порога

Результаты влияния изменения величины беспошлинного порога на итоговый общий эффект (с учетом выгод и затрат для населения), представлен в таблице 6.

Таблица 6 – Результаты расчета нетто-эффекта от изменения величины беспошлинного порога и использования оптимального подхода в 2022-2030 годы, млрд руб.

Порог беспошлинного ввоза	Доходы			Расходы				Нетто-эффект
	Пошлины	Сборы	НДС	Расходы ФТС России	Расходы почтовых операторов	Оплата пошлин и сборов населением	Затраты времени	
0	123,58	15,31	33,44	-1 189,02	-593,18	-138,89	-1 059,55	-2 808,31
1	108,06	15,32	33,47	-1 205,02	-601,16	-123,38	-1 073,74	-2 846,45
5	79,58	15,37	33,58	-443,68	-219,58	-94,95	-379,50	-1 009,18
10	62,66	15,43	33,71	-185,48	-90,19	-78,09	-144,11	-386,07
15	55,19	18,38	39,14	-98,99	-46,84	-73,57	-65,26	-171,95
30	44,63	19,63	41,45	-75,50	-35,06	-64,26	-43,84	-112,95
60	33,52	21,99	45,81	-51,61	-23,09	-55,50	-22,06	-50,94
100	24,26	24,35	50,19	-40,48	-17,51	-48,62	-11,91	-19,72
200	10,95	27,86	57,28	-32,18	-13,35	-38,81	-4,35	7,4
400	4,17	29,27	59,95	-28,29	-11,41	-33,44	-0,82	19,43
500	3,03	29,41	60,16	-28,05	-11,29	-32,44	-0,62	20,2
1 000	1,13	29,52	60,41	-27,46	-10,99	-30,65	-0,07	21,89

Источник: расчеты НИФИ Минфина России по данным Почты России.

В частности, наблюдаются следующие негативные эффекты:

- снижение таможенных сборов из-за сокращения количества МПО в результате повышения их конечной стоимости и отказа потребителей от их покупки;

- повышение расходов на администрирование МПО как для ФТС России, так и почтовых операторов. Данные расходы зависят от количества МПО, которые находятся выше порога беспошлинного ввоза;

- монетизированные затраты времени населения на уплату таможенных пошлин и связанных с этим процедур. Получение МПО с оплатой таможенных пошлин через почтовых операторов, сопровождается заполнением дополнительной документации, обмен данными с таможей, необходимостью предоставления человеком паспорта и указания номера ИНН, что в итоге занимает время как получателя МПО, так и сотрудника почтового оператора. В случае беспошлинного ввоза необходимость в таких операциях отсутствует;

- снижение доходов населения на величину уплаты дополнительных таможенных пошлин.

Указанные негативные эффекты от снижения величины беспошлинного порога также проявляются в случае реализации консервативного подхода таможенного регулирования.

Интеграция модели «бондовых» складов в российское законодательство позволит привлечь в бюджетную систему за период 2022-2030 годов 87,65 млрд руб., из них:

- 2,51 млрд руб. – таможенные пошлины;
- 27,86 млрд руб. – таможенные сборы;
- 57,28 млрд руб. – НДС.

Обеспечение поступлений от таможенных сборов будет осуществляться за счет введения оптимального подхода таможенного регулирования и поэтапного повышения адвалорной ставки (2022-2023 годы – 3,5%, 2024 год – 5%, с 2025 года – 8%). Такой подход позволит ввести НДС на трансграничные покупки в 2025 году. В результате «бондовые» склады позволят кардинально изменить товаропотоки и обеспечить полную прозрачность импортных операций. Дополнительный эффект от обеления «серого» импорта за 2022-2030 годы оценивается в 187,32 млрд руб. В случае расширения практики применения модели «бондовых» складов эффект от обеления «серого» импорта будет расти.

В качестве основного экономического эффекта было определено и оценено в финансово-экономической модели снижение «серого» импорта в результате создания таможенных (бондовых) складов (зон).

Методология оценки «серого» импорта была ранее разработана с участием НИФИ Минфина России.

Методология оценки «серого» импорта представлена в таблице 7.

Таблица 7 – Методология оценки «серого» импорта и потерь федерального бюджета

№ п/п	Наименование статей
Расчет объема «серого» импорта по методологии платежного баланса Банка России с учетом его корректировки на объем товаров, не учитываемых в таможенной статистике	
1	Импорт товаров по методологии платежного баланса, \$ млн
2	Импорт товаров по данным таможенной статистики, \$ млн
3	Поправки по методологии платежного баланса, \$ млн (стр. 1 - стр. 2)
4	Товары, приобретенные транспортными средствами в портах (в составе поправки), \$ млн
5	Товары, приобретенные вне территории России для переработки в других странах (в составе поправки), \$ млн

№ п/п	Наименование статей
6	Товары, приобретенные после переработки у нерезидентов на территории России (в составе поправки), \$ млн
7	Прочие товары, приобретенные без пересечения границы Российской Федерации (в составе поправки), \$ млн
8	Автомобили, ввезенные физическими лицами (кроме учтенных в таможенной статистике), \$ млн
9	Импорт товаров, не учитываемых в таможенной статистике, \$ млн (стр. 4 + стр. 5 + стр. 6 + стр. 7 + стр. 8)
10	Поправки по методологии платежного баланса за вычетом товаров, не учитываемых в таможенной статистике, \$ млн (стр. 3 - стр. 9)
11	Доля поправок по методологии платежного баланса в импорте товаров по методологии платежного баланса, % (стр. 3 / стр. 1 x 100)
12	Доля поправок по методологии платежного баланса за вычетом товаров, не учитываемых в таможенной статистике, в импорте товаров по методологии платежного баланса, % (стр. 10 / стр. 1 x 100)
Расчет потерь федерального бюджета от «серого» импорта	
1	Доходы федерального бюджета, млрд руб.
2	Сумма таможенных платежей, перечисленных в бюджет, млрд руб.
3	Импорт товаров по данным таможенной статистики в ценах CIF, \$ млн
4	Средний курс доллара к рублю, руб.
5	Импорт товаров по данным таможенной статистики в ценах CIF, млрд руб. (стр. 3 x стр. 4 / 1000)
6	Таможенные платежи при импорте, перечисленные в федеральный бюджет, млрд руб.
7	Отношение импортных таможенных платежей, перечисленных в федеральный бюджет, к объему импорта товаров по данным таможенной статистики, % (стр. 6 / стр. 5 x 100)
8	Поправка по методологии платежного баланса, скорректированная на величину строк баланса, не являющихся «серым» импортом («серый» импорт), \$ млн
9	Таможенные платежи, которые могли быть начислены с «серого» импорта, \$ млн (стр. 8 x стр. 7 / 100)
10	Таможенные платежи, которые могли быть начислены с «серого» импорта, млрд руб. (стр. 9 x стр. 4 / 1000)
11	Доля таможенных платежей в доходах федерального бюджета, % (стр. 2 / стр. 1 x 100)
12	Доля таможенных платежей от «серого» импорта в сумме таможенных платежей, перечисленных в федеральный бюджет, % (стр. 10 / стр. 2 x 100)
13	Доля таможенных платежей от «серого» импорта в сумме таможенных платежей при импорте, перечисленных в федеральный бюджет, % (стр. 10 / стр. 6 x 100)
14	Доля таможенных платежей от «серого» импорта в доходах федерального бюджета, % (стр. 10 / стр. 1 x 100)

Источник: составлено НИФИ Минфина России по данным¹.

Создание таможенных (бондовых) складов (зон) будет способствовать снижению доли «серого» импорта и потерь федерального бюджета. В частности, снижение доли «серого» импорта только 1% приведет к снижению потерь федерального бюджета на 15 млрд руб. за 2022-2030 годы.

¹ Анисимов Е. Г., Новиков В. Е., Шкодинский С. В. Методические подходы к оценке объема «серого» импорта и потерь доходной части федерального бюджета // Финансовый журнал. 2015. – №3. – С. 35-42.

Коллектив авторов

Рыкова Инна Николаевна, д.э.н., руководитель Центра отраслевой экономики

Пинская Миляуша Рашитовна, д.э.н., руководитель Центра налоговой политики

Балакин Родион Владимирович, к.э.н., старший научный сотрудник Центра налоговой политики

Попов Алексей Александрович, старший научный сотрудник Центра налоговой политики

Алаев Андрей Александрович, научный сотрудник Центра отраслевой экономики

Иванов Максим Олегович, научный сотрудник Центра отраслевой экономики

Рецензенты:

Шкодинский Сергей Всеволодович, д.э.н., главный научный сотрудник Центра отраслевой экономики

Данный доклад представляет собой результат научно-исследовательской работы сотрудников Научно-исследовательского финансового института. Содержание доклада не отражает официальную позицию Министерства финансов Российской Федерации.

© Коллектив авторов, 2021

© НИФИ, 2021