

Глава 5. Управление рисками при осуществлении таможенного контроля и использование информационных систем о таможенной стоимости

§ 1. Система управления рисками

Система анализа и управления рисками, на которой строится администрирование любого бизнес-процесса, заключается в определении приоритетных и ключевых направлений деятельности и соответствующего распределения имеющихся ресурсов. Сегодня в соответствии со стандартами Конвенции Киото управление рисками в таможенной службе – это базисный принцип современных методов таможенного контроля, который позволяет оптимально использовать ресурсы таможенных органов, не уменьшая при этом эффективности таможенного контроля, и освобождает большинство участников внешнеторговой деятельности от излишнего бюрократического контроля.

Объемы товарооборота XXI века многократно превышают возможности самых развитых, опытных и технически оснащенных таможенных служб мира, и попытка осуществлять всеобъемлющий, тотальный контроль в отношении всех товаров, перемещаемых через границу, привела бы к параличу внешней торговли и, как следствие, к катастрофическим последствиям для мировой экономики.

Базовыми международными нормами, определяющими принципы и основные направления деятельности таможенных органов в области управления рисками, являются стандартные правила Главы 6 "Таможенный контроль" и других глав Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Конвенция Киото), в редакции 26 июня 1999 года.

Рекомендации к Главе 6 названной Конвенции раскрывают содержание основных терминов, используемых в стандартных правилах указанного международного документа.

Контроль, основанный на проведении аудита – меры, предпринимаемые таможенными органами для проверки точности и достоверности сведений, указанных в таможенных декларациях, путем изучения бухгалтерских книг, счетов, систем бизнеса и всех относящихся к делу коммерческих данных, имеющихся у того или иного лица или компании.

Нарушение таможенного законодательства – любое нарушение или предпринятое нарушение таможенного законодательства (Справочник таможенных терминов Всемирной таможенной организации).

Документ – любое физическое или электронное средство, разработанное как носитель и содержащее входящие данные.

Взаимное оказание содействия таможенными администрациями – действия таможенной администрации от имени или в сотрудничестве с другой таможенной администрацией для надлежащего применения таможенного законодательства и для предотвращения, расследования и борьбы с нарушениями таможенного законодательства.

Риск – потенциальное несоблюдение таможенного законодательства.

Анализ риска – систематическое использование имеющейся информации для определения того, насколько часто определенные риски могут возникать и размеры возможных последствий.

Область риска – те таможенные процедуры и категории международного передвижения, которые представляют риск.

Оценка риска – систематическое определение приоритетов управления риском путем оценки и сравнения уровня риска со стандартами, определенными предварительно, уровнем риска объекта и других критериев.

Индикаторы риска – определенные критерии, которые в совокупности, служат в качестве практического инструмента для выбора и определения объекта передвижения для потенциального несоблюдения таможенного законодательства.

Управление риском – систематическое применение процедур управления и практики, которые предоставляют таможенному органу необходимую информацию для изучения передвижений или партий товаров, которые представляют риск.

Профиль риска – сочетание факторов риска, определенных предварительно и содержащихся в установленных критериях выборочности, которые основаны на проанализированной и классифицированной по определенным категориям информации.

Контроль, основанный на системах – меры по обеспечению того, чтобы система клиента содержала методы проверок и меры контроля, необходимые для соблюдения таможенного законодательства.

В Российской Федерации основные понятия и принципы управления рисками в сфере таможенного регулирования нашли свое нормативное закрепление во введенной в действие с 1 января 2004 года новой редакции Таможенного кодекса Российской Федерации. В статье 358 "Принципы таможенного контроля" названного Кодекса определены основные аспекты таможенного контроля в его обновленном значении, а также установлены общие начала управления рисками.

В соответствии с п. 1 ст. 358 Таможенного кодекса Российской Федерации при проведении таможенного контроля таможенные органы исходят из принципа выборочности и, как правило, ограничиваются лишь теми

формами таможенного контроля, которые достаточны для соблюдения таможенного законодательства России. Данный принцип в полной мере соответствует стандартному правилу 6.2 названной Конвенции, согласно которому таможенные органы ограничиваются минимумом, необходимым для соблюдения таможенного законодательства.

Применение системы управления рисками в таможенной сфере отечественный законодатель связывает (пункт 2 статьи 358 Таможенного кодекса Российской Федерации) с возможностью решения таких задач, как предотвращение нарушений таможенного законодательства Российской Федерации, характеризующихся:

- устойчивым характером;
- уклонением от уплаты таможенных пошлин, налогов в значительных размерах;
- наличием угрозы конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей;
- наличием угрозы для других важных интересов государства, обеспечение соблюдения которых возложено на таможенные органы.

Правовая природа системы управления рисками основывается на выявлении, а также систематизации и формализации признаков, обычно указывающих на вероятность совершения правонарушения. Перечень таких признаков может быть чрезвычайно широким. В него включаются любые показатели, которые, по мнению таможенных органов, обычно свидетельствуют о совершаемом правонарушении. Следует заметить, что до принятия Таможенного кодекса Российской Федерации 2003 г. одним из основных инструментов должностного лица таможенного органа при осуществлении таможенного контроля была его интуиция и личный профессиональный опыт.

В развитие правовых норм статьи 358 Таможенного кодекса Российской Федерации в ГТК России 26.09.2003 был издан приказ № 1069 "Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации".

Названная Концепция содержит основные понятия, применяемые системой управления рисками, ее элементы, основные задачи, принципы построения, а также, что немаловажно, цель и предпосылки ее разработки. Анализ данной Концепции показывает, что ее положения соответствуют положениям Конвенции Киото, идентичными являются и используемые определения.

Указанная Концепция определяет следующие основные задачи системы управления рисками:

- создание единого информационного пространства, обеспечивающего функционирование системы управления рисками;
- разработка методик (программ) по выявлению рисков;
- определение потенциальных и фиксирование выявленных рисков;
- выявление причин и условий, способствующих совершению таможенных правонарушений;
- оценка возможного ущерба в случае возникновения потенциальных рисков и ущерба при выявленных рисках;
- определение возможности предотвращения или минимизации рисков, а также определение требуемых ресурсов и разработка предложений по их оптимальному распределению;
- разработка и применение методик оценки эффективности применяемых мер;
- разработка и практическая реализация мер по предотвращению или минимизации рисков;
- контроль за практической реализацией мер по предотвращению или минимизации рисков;
- оценка эффективности применяемых мер по управлению рисками и корректировка управленческих решений;
- накопление и анализ информации о результатах применения отдельных форм таможенного контроля либо их совокупности, а также о причинах и условиях, способствующих совершению таможенных правонарушений, с целью выработки предложений по модернизации стратегии таможенного контроля.

Базовые принципы управления рисками, содержащиеся в Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации и принятых ФТС России в ее развитие нормативных актов, сформулированы следующим образом:

- принцип целевой направленности, заключающийся в подчинении всех задач таможенной службы и способов их решения в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации;
- принцип целостности, заключающийся в разработке и использовании структурными подразделениями ФТС России функциональных подсистем управления рисками, как элементов единой системы таможенной службы России;
- принцип информационного единства, заключающийся в совместимости информационных источников и единых подходов к процедурам их обработки и анализа, а также взаимосвязи их формации как по вертикали, так и по горизонтали, на всех уровнях таможенного администрирования (ФТС России, РТУ, таможня, таможенный пост);
- принцип законности, заключающийся в соответствии принимаемых мер по предотвращению или минимизации рисков действующему законодательству Российской Федерации;
- принцип единства управления рисками, заключающийся в определении единых подходов к принятию управленческих решений по принимаемым мерам для предотвращения или минимизации рисков.

Основываясь на указанных принципах, система управления рисками предназначена обеспечить организацию

эффективного таможенного контроля, осуществляемого на основе принципа выборочности, что позволит таможенным органам:

- сосредоточить внимание на наиболее важных и приоритетных направлениях работы и, следовательно, обеспечить более эффективное использование имеющихся ресурсов;
- увеличивать возможности по выявлению и прогнозированию нарушений таможенного законодательства Российской Федерации;
- оказывать благоприятные условия лицам, осуществляющим внешнеэкономическую деятельность и соблюдающим таможенное законодательство Российской Федерации;
- ускорить перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу России;
- сформировать единое информационное обеспечение функциональных подсистем управления рисками структурных подразделений ФТС России и объединить их в единую систему таможенной службы России.

Основными элементами системы управления рисками являются;

1. Сбор и обработка информации о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу России

Важнейшим фактором, определяющим обоснованность и эффективность принимаемых управленческих решений, является полнота, оперативность (своевременность) и достоверность информации, которая используется для разработки и реализации мер по предотвращению и минимизации рисков. Таможенные органы должны иметь доступ к надежным, достоверным и актуальным источникам информации и уметь эти сведения оценивать. Максимальная достоверность и объективность получаемых результатов, а также принятие необходимых мер по предотвращению и минимизации рисков достигаются путем качественного сочетания многих факторов:

- системность и комплексность мероприятий по сбору, обобщению и анализу информации;
- наличие нескольких независимых источников информации;
- технология сбора информации, регламентирующая источники информации, периодичность обновления, пополнения баз данных и движение (оборот) информации в таможенных органах.

В качестве основных сведений для выявления и определения потенциальных рисков используются информационные ресурсы ФТС России.

2. Выявление и анализ рисков

Основные действия, связанные с анализом рисков, состоят из определения:

- совокупности условий и факторов, влияющих на риски;
- таможенных операций, при осуществлении которых есть вероятность совершения таможенного правонарушения;
- объектов анализа;
- критериев и параметров, характеризующих риски (количество перемещений, номенклатура товаров, получатель товаров и т. д.);
- индикаторов риска (граничных количественных показателей, определяющих необходимость применения мер по предотвращению или минимизации рисков);
- оценки возможной величины ущерба в случае возникновения рисков.

3. Разработка и реализация мер по управлению рисками

При разработке и реализации мер необходимо учитывать:

- прогноз результатов и определение возможных последствий планируемых мер и вероятности наступления этих последствий;
- анализ возможных мер по предотвращению или минимизации рисков, а по результатам – выбор оптимальных, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации.

4. Обобщение результатов принятых мер и подготовка предложений

Система управления рисками невозможна без отлаженной системы "обратной связи". Наряду с подготовкой и реализацией профилей рисков на постоянной основе осуществляется контроль применения соответствующих форм таможенного контроля, анализ их эффективности, а по результатам – их корректировка.

Внедрение системы управления рисками предполагает введение в действие новых и модификацию существующих программных средств, применяемых для таможенного контроля.

В настоящее время в целях выявления профилей рисков применяется Комплексная автоматизированная система таможенного оформления (КАСТО) и рабочее место "АИСТ – М" в рамках реализации функции "Проверки пользователя" при декларировании товаров с использованием грузовой таможенной декларации. Остальные программные средства, применяемые при осуществлении таможенного контроля (в том числе и при таможенных процедурах, отличных от декларирования товаров), не позволяют выявлять профили риска.

Главный научно-исследовательский вычислительный центр (ГНИВЦ) ФТС России ведет разработку новых (изменение существующих) программных средств, позволяющих выявлять профили риска при осуществлении таких таможенных процедур, как прибытие товаров на таможенную территорию России, открытие процедуры внутреннего таможенного транзита, ее завершения, оформление товаров по ТПО и т.д.

Необходимо отметить, что эффективность таможенного контроля с использованием системы управления рисками может быть достигнута в полном объеме при комплексном внедрении в практику деятельности таможенных органов всех его компонентов, в том числе таких процедур, как электронное декларирование и предварительное информирование.

В настоящее время электронное декларирование постепенно входит в практику деятельности таможенных органов. На 01.03.2006 более 86 таможенных постов в России имели техническую оснащенность, позволяющую использовать таможенную декларацию и другие документы в электронном виде. К началу 2007 года численность таких постов составит более 100. Внедрение электронного декларирования сопряжено с определенными расходами для участников внешнеторговой деятельности – еще значительны стоимость оборудования и программного обеспечения, сложны процедуры подключения к каналам связи, получение электронно-цифровой подписи и так далее. Дальнейшим направлением развития этой прогрессивной формы декларирования и его упрощения является использование возможности подачи электронной таможенной декларации и других документов, необходимых для целей таможенного контроля в сети Интернет, а не через выделенные каналы связи, что даст участникам внешнеторговой деятельности заметную экономию ресурсов.

Внедрение указанных подходов в практику потребует разработки и утверждения типовых решений по подключению информационных систем таможенных органов к сети Интернет с выполнением всех требований по информационной безопасности в соответствии с правовыми нормами Указа Президента Российской Федерации № 611 "О мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации в сфере международного информационного обмена" и статьей 10 Федерального закона "Об участии в международном информационном обмене".

В настоящее время в ФТС России разработан проект Концепции о предварительном информировании таможенных органов, в также направлены предложения о внесении в Таможенный кодекс Российской Федерации изменений об обязательном применении этой процедуры. Указанная правовая норма позволит осуществлять проверку предварительной информации с использованием системы управления Рисками до ввоза товаров на территорию Российской Федерации, а также заблаговременно формировать сценарий таможенного контроля в отношении конкретных товарных партий. Указанные подходы используются в практической деятельности таможенных служб США и стран Европейского Союза.

ФТС России активно применяет опыт других стран в целях разумного и рационального его использования в ходе создания национальной системы управления рисками. Эксперты Европейской комиссии, изучив в первом полугодии 2005 года в ФТС России практику реализации проекта "Система управления рисками для совершенствования таможенных процедур в Российской Федерации", отметили:

"... ФТС России проделала объемную и сложную работу по разработке методологической основы СУР. Руководители ФТС России высшего и среднего звена, ответственные за внедрение СУР, понимают и знают основные принципы внедрения СУР; они тщательно изучили международный опыт и применяют его при осуществлении процедур таможенного контроля в Российской Федерации в соответствии с вышеупомянутыми принципами..."

...На сегодняшний день ФТС России описала основные бизнес-процессы и соответствующую технологию для таможенного контроля на основе СУР достаточно подробно, до деталей отдельных действий, которые должны осуществлять сотрудники таможи..."

Необходимо отметить, что использование в таможенных органах России системы управления рисками в 2005 году позволило достичь определенных результатов:

- среднее число таможенных досмотров при ввозе товаров сократилось с 80 % в начале до 24 % в конце года;
- сумма дополнительно начисленных таможенных платежей составила более 7,5 млрд. рублей;
- возбуждено 3459 дел об административных правонарушениях, штрафные санкции по которым составили около 135 млн. рублей.

Вместе с тем эксперты Европейской комиссии отметили, что: "... еще не настало время оценивать предварительный успех осуществленных на сегодня шагов по внедрению системы. Отсутствие современных и прочно интегрированных систем обработки данных наряду с отсутствием столь же современных сетей передачи данных, доступных торговым операторам и персоналу ФТС России, является очевидным препятствием на пути эффективного внедрения и применения определенных бизнес-процессов и прикладной централизованной технологии..."

Приведенное выше мнение нельзя оставить без внимания на фоне сопоставленных данных статистических и таможенных органов внешнеторговых партнеров России и российской официальной статистики по объемам импорта в Россию в 2005 году. Экспертами журнала "Бизнес" (июль 2006 г., И. Иванов) была тщательно собрана информация, в т.ч. по данным иностранных таможен, об импорте товаров в Российскую Федерацию:

"По консолидированным данным зарубежных партнеров, границу Российской Федерации пересекли товары и услуги на сумму \$128 млрд. Но если верить отчетностям Федеральной таможенной службы, их "прибыло" только на \$98,3 млрд.

Вот наглядный пример: по данным ФТС России, импорт товаров из Финляндии в 2005 году составил менее \$3,1 млрд; по данным финской статистики, в Россию было отправлено товаров и услуг на сумму \$6,677 млрд. Финляндия отнюдь не исключение из правила. Так, согласно германской статистике, экспорт в Россию в прошлом году составил \$20,4 млрд. (17,3 млрд. евро), а согласно российской, импорт из Германии равнялся \$13,2 млрд. – почти в полтора раза меньше. \$13,2 млрд. экспорта из Китая оборачиваются лишь \$7,3 млрд.

импорта из этой страны в Россию – разница почти двукратная. На \$7,15 млрд. (6,06 млрд. евро) экспортируют в Россию товаров итальянские компании, но российские фирмы импортируют из той же Италии \$4,4 млрд. И так – практически по каждой стране. Различий в статистике нет разве что с Белоруссией, Украиной и Казахстаном – с другими бывшими союзными республиками, не вошедшими в СНГ, они уже есть. Так, Латвия экспортировала в Россию на \$1,16 млрд., но Россия импортировала товаров из этой страны на вдвое меньшую сумму. Та же ситуация с Литвой: экспорт из этой страны в Россию составил в 2005 году \$1,2 млрд., импорт в Россию, по данным ФТС, – всего \$568 млн.

Причиной статистических расхождений могут быть различия в методике подсчета, считает заместитель начальника отдела внешней торговли литовской таможни Ирена Йоцени. Разница в данных может объясняться тем, что страны происхождения товара учитываются как страны-экспортеры. Старший инспектор финской таможни Натти Хайниени приводит такой пример. Телефон Nokia произведенный, допустим, в Венгрии, приходит в Финляндию Финляндия переправляет этот груз в Российскую Федерацию и засчитывает себе как экспорт в Россию, но та учитывает его именно как импорт из Венгрии, как страны-производителя товара.

Однако вряд ли дело в этом. Экспорт из Венгрии в Россию и импорт в Россию из Венгрии, согласно данным таможен двух стран, совпадает и составляет гораздо меньшую величину – речь идет примерно о \$1,1 млрд. внешнеторгового оборота. Уже ясно, что "фактором Венгрии" объяснить "дыру" в \$3,5 млрд. на российско-финской границе нельзя. К тому же, по логике финского таможенника, Россия должна была больше ввезти из Венгрии, чем Венгрия – вывезти в Россию, однако эти суммы совпадают. Пропавший экспорт финских телефонов не находится и в статистике других государств. Есть две страны, которые теоретически подходят под описание финского таможенника: Япония и Корея экспортируют товаров в Россию на меньшую сумму, чем импортирует оттуда Россия. При этом крупная бытовая техника из Азии, действительно, ввозится в Россию через финскую границу. Учет, допустим, корейского (плазменного) телевизора происходит так: корейская статистика считает его как экспорт в Финляндию, финская – как экспорт в Россию, а российская – как импорт из Кореи. Получается, что импорт России из Кореи превышает экспорт из этой страны. Однако разница в цифрах – \$1,95 млрд. с Японией и \$0,15 млрд. с Кореей – все равно значительно меньше, чем \$3,5 миллиардное расхождение между российской и финской таможенной статистикой. Если же просуммировать данные по всем торговым партнерам России, получится, что в страну в 2005 году было импортировано товаров почти на \$130 млрд., но российская таможенная статистика зафиксировала импорт лишь на \$98 млрд. Отличиями в учете по стране происхождения "дыру" в \$30 млрд. никак не объяснить.

Разность в оценке объемов экспорта из ЕС в Россию может объясняться также различной оценкой стоимости товара, осторожно предполагает эксперт службы по связям со СМИ Евростата Луиза Корселли-Нордблад. Российские таможенники признают, что отчасти расхождение между данными связано с занижением таможенной стоимости товаров. Однако это не единственная причина, утверждает руководитель пресс-службы ФТС России Александр Смеляков. Как считают в службе, фактор занижения таможенной стоимости дает погрешность в 5-7 % – то есть около \$5-7 млрд. из разницы в \$30 млрд. Остальное приходится на челноков и перегонщиков, ввозящих в Россию подержанные автомобили. В Управлении таможенной статистики "Бизнесу" разъяснили, что партии товаров стоимостью до \$2000 (как раз операции мелких челноков) на российской границе не учитывают никак, тогда как китайские товарищи более дотошны – они учитывают поставки стоимостью от \$400. Данные об импорте подержанных автомобилей, которые были оформлены по таможенным приходным ордерам, российской таможенной статистикой также не учитываются. По оценкам ФТС России, это \$1,6 млрд., а по данным Pricewaterhouse Coopers, частными лицами в 2005 году было ввезено подержанных автомобилей на \$4,1 млрд.

По мнению специалистов Федеральной таможенной службы, разность объясняется как расхождением методик учета (российская статистика не учитывает мелких челноков и автоперегонщиков), так и занижением таможенной стоимости товаров".

Заместитель руководителя ФТС России Т. Голендеева (журнал "Таможня" апрель 2006 г.) отметила: "Мы не отрицаем, что есть "серый" импорт и недостоверное декларирование, контрабанда. Однако их масштабы, выраженные в цифрах и представленные как в СМИ, так и с самых высоких трибун – это всего лишь результаты о локальных исследований, собственных наблюдений профессиональных Ассоциаций. К примеру, такие заключения пыталась делать ассоциация производителей и импортеров бытовой техники и электроники РАТЭК. Мы с ними согласны относительно тенденций, но не по цифрам. На сегодняшний день официальных цифр нет, как нет и методик расчета. Поэтому ФТС России никогда на них не ссылается и не располагает такой статистикой. Причем форм подсчета такого рода потерь, насколько мне известно, нет не только в России, но и в других цивилизованных странах.

Как правило, все импортеры, независимо от того, что они ввозят, представляют весь пакет документов, прописанный в нормативной базе, и мы не можем просто так, даже имея определенные наблюдения и располагая ценовой информацией на тот или иной товар, заявить участнику ВЭД, что у него фальшивые документы. Для начала нам надо получить такие же документы за границей и, не обвиняя импортера в фальсификации, доказать ему свое право на корректировку стоимости исходя из ценовой информации, которой мы располагаем. Профили риска направляются в таможенные органы, помогая инспекторам на местах разобраться с возникшей ситуацией и ориентируя их, по определенным признакам, обращать особое внимание на те или иные партии товаров. В частности, получив информацию о том, сколько на сегодняшний день стоит тот или иной товар, и, увидев, что заявленная импортером стоимость сильно отличается от профиля риска, необходимо выяснить причины. Это непростое дело, сопряженное с потерями времени. Уже практически забыто то время, когда, к примеру, массовым порядком, под видом зеленого горошка или громкоговорителей, ввозились телевизоры и другая бытовая техника. Столь беззащитные уловки недобросовестных участников ВЭД сейчас ушли в прошлое и на смену им пришли более изощренные схемы.

Борьбой с недостоверным декларированием и занижением таможенной стоимости таможенные органы методично занимаются уже не первый год.

Нашим основным действенным инструментом в этой работе сейчас является система управления рисками (СУР), которая постоянно совершенствуется.

Поставленная перед таможенными органами в рамках борьбы с недостоверным декларированием задача может быть решена, если сотрудники таможни будут располагать реальной ценовой информацией, поддерживаемой на ассортиментном уровне исходя из развития рынка, а также производства тех или иных товаров. В рамках реализации Концепции развития таможенных органов разработан и план конкретных мероприятий в этом направлении. Одна из самых важных задач – создание единой базы ценовой информации, которая будет формироваться поэтапно, по мере охвата определенной номенклатуры, чувствительной для нашего рынка. Работа по созданию базы началась в текущем году. Предполагается, что к 2010 году мы охватим большую часть проблемной номенклатуры. Хочу подчеркнуть, что мы не ставим перед собой нереальную задачу – собрать в этой базе ценовую информацию на все имеющиеся в мире товары.

Эта работа связана не только с получением ценовой информации, но и с автоматизацией процессов. Вот сейчас большинство производителей бытовой техники представили в ФТС России прайс-листы, но все они на бумажных носителях. Поэтому параллельно со сбором ценовой информации формируется банк данных в электронном виде. На первом этапе нужен хотя бы какой-то реестр-справочник в электронном виде с поисковой системой. К концу 2006 года планируется запустить в работу те же самые программные средства, которые применяются в ходе таможенного оформления для того, чтобы там была эта справочная информация".

§ 2. Автоматизация процедур контроля таможенной стоимости

Процесс контроля таможенной стоимости по своей природе является информационно-аналитическим процессом. Для принятия взвешенных и обоснованных решений о таможенной стоимости товаров, как при их декларировании, так и при проведении комплексных аналитических работ на всех уровнях таможенной вертикали, необходима автоматизация процессов анализа и обработки больших массивов разнообразной по своей природе информации. Автоматизация процедур таможенного контроля с использованием новых информационных технологий обеспечит создание единого информационного пространства, организацию прямой и обратной связи между различными этапами и уровнями таможенного контроля.

В рамках проводимой ФТС России информационно-технической политики среди первоочередных задач и проектов приоритетно создание, поддержание и последующая модернизация автоматизированной системы контроля таможенной стоимости. Предполагается, что она будет охватывать все уровни вертикали контроля таможенной стоимости и включать в себя блок оперативного управления процессами таможенного контроля и информационно-аналитический блок, обеспечивающий выработку обоснованных и своевременных управленческих решений, направленных на минимизацию рисков различного рода таможенных правонарушений, связанных с занижением таможенной стоимости товаров. Соотношение этих двух блоков на разных уровнях иерархии таможенной системы (таможенный пост – таможня – РТУ – ФТС России) должно быть различным, причем, чем выше уровень управления, тем большим должен быть удельный вес информационно-аналитических задач. Следовательно, с повышением уровня управления меняется состав входной информации, увеличивается доля информации, поступающей из различных внешних источников.

Учитывая многофакторный подход к контролю таможенной стоимости и комплексный анализ различных источников информации, важно обеспечить "горизонтальные" информационные связи автоматизированной системы контроля таможенной стоимости с другими автоматизированными системами таможенных органов. Это позволит эффективно использовать результаты работы различных подразделений для выработки обоснованных управленческих решений, сократить время на поиск и выработку оптимальных решений.

Практическое применение систем определения и контроля таможенной стоимости можно проиллюстрировать на примерах компаний "Интертек" (Великобритания) и "Бивак Интернешнл/Бюро Веритас" (Франция), которые презентовали в 2006 году программные продукты компаний "АДВАНТАС" и, соответственно, "РАМЗЕС" на встречах с руководящими работниками Федеральной таможенной службы.

По мнению специалистов названных компаний, использование указанных программных продуктов позволит достичь следующие цели:

- своевременно предоставлять точные данные по оценке стоимости товаров, импортируемых в Российскую Федерацию;
- предоставлять, в случае необходимости, дополнительную информацию, если решения по оценке стоимости оспариваются в суде;
- создать обновляемую и точную базу данных по стоимости товаров, поиск в которой можно производить по различным параметрам, включая название бренда/товара, тип продукта, таможенный код и страну экспорта;
- помогать таможне собирать все необходимые пошлины и налоги;
- предоставлять таможне практически используемые ИТ инструменты для проведения оценки стоимости.

Внедрение указанных автоматизированных комплексов создает новые возможности для таможенных органов:

- профессиональный комплекс по оценке стоимости, работающий в рамках Соглашения ВТО по оценке таможенной стоимости;

- служба, дающая консультации по оценке стоимости "по запросу";
- регулярно обновляемая база данных по оценке стоимости;
- источник дополнительных данных, которые можно использовать для защиты в суде решений по оценке стоимости.

Используемые названными компаниями базы данных по оценке стоимости – это высокотехнологичный и современный источник ценовой информации. Система позволяет пользователям находить ценовую информацию по таможенному коду. Эксперты компаний по оценке стоимости выделили основные переменные, зависящие от цены и ассоциирующиеся с каждым из кодов. Пользователь вводит таможенный код, затем информацию по каждой переменной. После чего система указывает допустимый ценовой коридор. Это позволяет сотрудникам таможни изменять стоимость сделки и увеличивать доход от налога на импорт в полном соответствии с Соглашением ВТО по оценке таможенной стоимости (ACV). При этом необходимо отметить, что происходит постоянное обновление базы данных в соответствии с требованиями Всемирной таможенной организации.

Детальная информация о функционировании базы данных приведена на схемах в приложении 2 учебника.

Методология оценки стоимости, применяемая в указанных программных продуктах организована в точном соответствии с принципами Соглашения ВТО по определению таможенной стоимости (далее – ACV). Она была разработана для того, чтобы клиенты могли убедиться в максимальном увеличении налогов и пошлин на импорт в рамках ACV и во исполнение его положений.

Основной принцип методологии состоит в том, что это должна быть единая и непредвзятая система оценки стоимости товаров для таможенных целей, которая будет препятствовать использованию случайных и фиктивных данных о стоимости.

В соответствии с положениями ACV первоначальным основанием для оценки стоимости товаров для таможенных целей должна, с наибольшей вероятностью, служить стоимость оцениваемых товаров в соответствии со сделкой купли-продажи. Это цена, которая была уплачена или должна быть уплачена за товары, проданные в страну импорта, скорректированная в соответствии со статьей 8, с учетом выполнения определенных условий.

Методологией предусмотрено при рассмотрении стоимости сделки учет четырех факторов, предусмотренных ACV (статья 1.1b), которые могут помешать использованию стоимости сделки. Чтобы использовать стоимость сделки, необходимо выполнить следующие условия:

1. Никаких ограничений на размещение и использование товаров, кроме:

- предусмотренных законом;
- ограничивающих географическую область перепродажи;
- не оказывающих значительного влияния на стоимость товаров.

2. Товары не зависят от некоторых факторов или условий, из-за которых стоимость не может быть определена.

3. У продавца не накапливается неподдающаяся количественному выражению часть доходов от перепродажи, реализации или использования товаров покупателями.

4. Стороны не связаны друг с другом или, если такая связь существует, их взаимоотношения не повлияли на цену.

Если не выполняется одно или несколько из вышеперечисленных условий или если есть сомнения в достоверности или точности представленной информации, оценка стоимости может производиться другим методом в следующем порядке:

Метод 2 – сравнение по стоимости сделки(ок) с идентичными товарами.

Метод 3 – сравнение по стоимости сделки(ок) с однородными товарами.

Метод 4 – сравнение идентичных и однородным товаров, проданных несвязанным покупателям в стране импорта (дедуктивный метод).

Метод 5 – вычисление стоимости, основанное на стоимости материалов, производства, прибыли и общих расходов (метод вычисления).

Метод 6 – проведение вычислений с помощью предыдущих методов в указанном порядке, но с большей гибкостью, обеспечивая, тем не менее, соответствие принципам ACV.

Оценка таможенной стоимости, по сообщению специалистов компании "Интертек", осуществляется в такой последовательности:

Шаг 1: Есть ли факторы, которые могли бы помешать использованию стоимости сделки?

Выясняется, присутствует ли один из четырех факторов, которые могут помешать использованию стоимости сделки. Например, если выясняется, что Экспортер и Импортер связаны друг с другом, проводится тщательная проверка стоимости, чтобы определить, не повлияли ли на нее такие взаимоотношения. Если повлияли, то проводится поиск в базе данных Компании информации по идентичным или однородным товарам. Полученная стоимость будет представлять собой мнение экспертов, основанное на указанной информации.

Шаг 2: Есть ли "основания для сомнений"?

Бывают случаи, когда не присутствует ни один из четырех факторов и определение стоимости должно проводиться на основании стоимости сделки. Однако на этом попытки по максимальному увеличению дохода не заканчиваются. В АСВ четко оговаривается, что кодекс не запрещает таможенной администрации проверить достоверность и точность любых утверждений и поданных документов (статья 17). Действуя по поручению таможни, эксперты могут проанализировать заявленную стоимость и сравнить сведения об однородных и идентичных товарах, чтобы определить, есть ли "основания для сомнений" в точности представленных цен. Если выясняется, что цены занижены, в предложении экспертов компании увеличенная стоимость будет представлена как рекомендация, данная на основе проверенных сведений.

В тех редких случаях, когда нет сведений об идентичных или однородных товарах, для подготовки мнения по стоимости эксперты по определению стоимости используют данные, не имеющие отношения к сделкам.

Шаг 3: Оценка компании "Интертек"

Вне зависимости от того, рассматривали ли мы факторы, влияющие на стоимость сделки, или применяли статью 17 (основания для сомнений) для выработки мнения или совета относительно стоимости, эта информация всегда находит отражение в заключении экспертов в виде исчисленной увеличенной стоимости.

Шаг 4: Использование стоимости сделки

Естественно, не все товары поставляются по заниженной стоимости, и будут сделки, к которым применим первый метод (по стоимости сделки). Тем не менее, эксперты по определению стоимости проводят проверку этих сделок, чтобы убедиться, что заявленная стоимость включает в себя все начисления, которые необходимо сделать в соответствии с положениями статьи 8.