

Международный опыт таможенного контроля после выпуска товаров
Горячев В.А. студент
Санкт-Петербургского имени В.Б.Бобкова филиала Российской таможенной
академии, modest1type@gmail.com

Увеличение тенденций развития внешнеторговой деятельности сулят таможенным органам необходимость появления новых подходов к администрированию. Это, в первую очередь, ускорение и упрощение осуществления таможенных операций на границе. Именно поэтому актуально развитие контрольных действий таможенных органов в отношении товаров уже находящихся в обращении на территории таможенного союза.

Ключевые слова: контроль, аудит, сотрудничество, взаимодействие, анализ рисков.

International experience of post clearance customs control

Goryachev V.A., student
St. Petersburg branch of the name Vladimir Bobkov Russian Customs Academy,
modest1type@gmail.com

Increasing trends in the development of foreign trade activities promise customs authorities need of new approaches to the administration. This is, primarily, the acceleration and simplification of the customs at the border transactions . That is why the development of relevant control actions of customs authorities in respect of goods already on the territory of the customs union.

Keywords: access control, customs audit, collaboration, cooperation, risk analysis

Вступление Российской Федерации во Всемирную торговую организацию (ВТО) переход к единому экономическому пространству требуют от таможенных органов Российской Федерации модернизации системы таможенного администрирования, которая должна содействовать реализации интересов государства в сфере внешней торговли.

В новых подходах к таможенному администрированию, закрепленных в плане мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование таможенного администрирования», утвержденном распоряжением Правительства

Российской Федерации от 29.06.2012 № 1125-р, отмечена необходимость сокращения сроков таможенного контроля при декларировании и выпуске товаров, которого можно добиться путем смещения акцентов таможенного контроля на этап «после выпуска товаров».

Поэтому особенно важно принять меры по повышению эффективности системы таможенного контроля после выпуска товаров, которая должна с одной стороны, способствовать упрощению и ускорению совершения таможенных операций при таможенном декларировании и выпуске товаров, а с другой стороны, содействовать обеспечению полноты взимания таможенных пошлин, налогов и иных платежей, взимание которых возложено на таможенные органы, а также минимизировать риски, связанные с нарушением таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

Однако в настоящее время при организации и проведении таможенных проверок таможенные органы Российской Федерации сталкиваются с целым рядом проблем, снижающих результативность проведенных таможенных проверок. Поэтому целесообразно оценить международный опыт таможенного контроля после выпуска товаров в развитых странах.

В РФ таможенный контроль после выпуска товаров главным образом реализуется при проведении таможенной проверки

Таможенная проверка – это форма таможенного контроля, применяемая исключительно после выпуска товаров, целью которой является проверка соблюдения лицами требований, установленных таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством государств - членов Таможенного союза.

Таможенная проверка проводится таможенным органом государства - члена Таможенного союза в отношении проверяемых лиц, созданных или

зарегистрированных в соответствии с законодательством этого государства - члена Таможенного союза¹.

Методологически таможенную проверку можно представить в виде следующей схемы (рис.1)²:



Рис. 1 Схема проведения таможенной проверки

Анализируя международный опыт таможенного контроля после выпуска товаров, можно прийти к выводу, что таможенный контроль в зарубежных таможенных службах реализуется в форме таможенного аудита (таможенного контроля с использованием методов аудита).

Первоначально в Руководстве по риск-менеджменту Всемирной таможенной организации (Risk-management guide WCO 2003) был закреплен

¹ Приказ ФТС России от 06.07.2012 № 1373 «Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при проведении таможенного контроля в форме таможенной проверки».

² Приказ ФТС России от 06.07.2012 № 1373 «Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при проведении таможенного контроля в форме таможенной проверки».

термин таможенный контроль с использованием методов аудита («audit-based control»)³. Включает в себя следующие этапы:

1 этап: определение направленности аудиторской деятельности.

В большинстве развитых стран уже накоплен опыт применения методов аудита, например, в Евросоюзе определили основные направления «таможенного контроля после очистки», основанные на статистике правонарушений и СУР:

– аудит тарифной классификации товаров (в том числе дополнительных кодов);

– аудит происхождения товаров;

– проверка полноты и своевременности уплаты особых пошлин;

– анализ точности и расчета таможенной стоимости (с учетом факторов, повышающих таможенную стоимость);

– контроль после выпуска товаров, выпущенных в соответствии с процедурами свободная таможенная зона, реимпорт (аудит соответствия конкретным условиям);

– аудит импортеров текстильных изделий, одежды, и обуви;

– аудит крупных импортеров;

– аудит экспорта/реэкспорта;

– проверка хозяйствующих субъектов, имеющих упрощенные процедуры таможенного оформления⁴.

Выбрав направление аудита, далее осуществляется отбор участников ВЭД по избранным направлениям аудита.

Необходимо отметить, что данный этап применяется не всеми таможенными службами, а только теми, которыми накоплен большой опыт в организации контроля после выпуска, что позволило определить наиболее рискованные процедуры.

³ Risk-management guide. WCO. 2003.

⁴ Simplified procedures / Single authorization for simplified procedures. Guidelines. TAXUD/1284/2005.

2 этап: отбор участников ВЭД. Процесс отбора участников ВЭД эффективно работает в таможенной службе Японии, поэтому данный этап будет рассмотрен на примере данной страны.

Отбор участников ВЭД для целей проведения аудита осуществляется таможенными службами с использованием системы управления рисками (СУР). Анализируя мировой опыт, можно прийти к выводу, что такой отбор осуществляется на основе заданных критериев риска.

Таможенная служба Японии осуществляет таможенный контроль на основе методов аудита тех участников ВЭД (импортеров), которые уплатили таможенные пошлины на сумму 1 млн. иен и более – так называемые «контролируемые импортеры» (“managed importers”). Общее количество таких участников ВЭД составляет более 40 тысяч компаний.

В таможенной службе Японии нет подразделений таможенного контроля после выпуска, но есть отделы пост-аудита. Это говорит о том, что контроль после выпуска товаров в Японии основан на одной форме – контроль с использованием методов аудита. В ТС контроль после выпуска товаров может включать все форм таможенного контроля, установленные ТК ТС.

Отделами пост-аудита таможни Японии собирается информация из различных источников о «контролируемых импортерах» для оценки их риска и подготовки к предстоящим аудиторским проверкам.

Источники информации для анализа: данные таможенных деклараций; данные предыдущих проверок; коммерческая информация из различных отчетов; информация о нарушениях участника ВЭД.

Этапы проведения таможенного контроля с применением методов аудита: На первом этапе осуществляется автоматическое составление списка участников ВЭД, которые подлежат аудиту в следующем месяце в соответствии с классом риска.

Таблица 1

Классификация рисков с учетом проведения аудита участников ВЭД Японии⁵

Класс риска	Характеристика	Периодичность проведения таможенного контроля с применением методов аудита
Высокий риск (необходимость аудита очень высокая)	Участник ВЭД, у которого в результате предыдущего аудита взыскана большая недоимка суммы платежей, или импортер, который отказался от сотрудничества или в отношении него имеется оперативная информация	Каждые два года (генеральный аудит*)
Низкий риск (необходимость аудита низкая)	В отношении участника ВЭД не выявлена недоимка, не установлено грубых нарушений таможенных правил либо недоимка является небольшой и импортер активно сотрудничает и в отношении него отсутствует оперативная информация	Крупный участник ВЭД или участник ВЭД, который использует упрощенные процедуры декларирования (к примеру, Уполномоченный экономический оператор) – каждые 7 лет генеральный аудит. Другие участники ВЭД – без аудита (при необходимости может быть проведен упрощенный аудит)
Нейтральный риск (необходимость аудита средняя)		Крупные участники ВЭД или участники ВЭД, пользующиеся упрощенными процедурами декларирования – каждые четыре года генеральный аудит
Новый участник ВЭД (необходимость аудита высокая)	В отношении участника ВЭД ранее не проводился аудит	Крупная организация-участник ВЭД – немедленно (общий аудит). Другие участники ВЭД – в зависимости от обстоятельств и срабатывания профиля риска (генеральный или упрощенный аудит)
Таможенный аудит не проводился в течение долгого периода времени (необходимость аудита высокая)	В отношении участника ВЭД не проводился аудит в течение 6 и более лет	Крупные участники ВЭД или участники ВЭД, пользующиеся упрощенными процедура декларирования – немедленно (генеральный аудит). Другие участники ВЭД – в зависимости от обстоятельств и срабатывания профиля риска (при необходимости генеральный аудит)
Другое (необходимость аудита низкая)	Нет необходимости проводить аудит (например, ввоз только беспошлинных товаров)	Без аудита (при необходимости, генеральный аудит)

*Генеральный аудит (general audit) заключается в проверке всех импортных деклараций за последние 2 года, в то время как упрощенный аудит (brief audit) предполагает проверку части деклараций.

⁵ Post clearance audit. URL: [http:// www. customs. go. jp/ english/ index. htm](http://www.customs.go.jp/english/index.htm)

Дополнительно в список включаются участники ВЭД, которые нуждаются в аудите по определенной причине, даже если они не отображаются в результате (анализа рисков) или не являются «контролируемыми импортерами».

На втором этапе согласно собранной информации расставляются приоритеты между участниками ВЭД, указанные в списке.

На третьем - составление плана аудита.

В начале месяца формируется окончательный список участников ВЭД, которых собираются проверить в следующем месяце и определяется вид аудита (генеральный или упрощенный), время проведения и распределяется участок работы.

В ЕС отмечаю, что каждый год необходимо осуществлять «таможенный контроль после очистки» в отношении хотя бы 5 % участников ВЭД⁶.

В таможенных органах Венгрии из всего числа участников ВЭД, подверженных таможенному аудиту после очистки (условно 100%) 90 % выбираются в соответствии с внутренними информационными базами и СУР (отнесены к участникам ВЭД, которые с высокой степенью вероятности способны совершить таможенное правонарушение), 5 % - участники ВЭД со средним риском совершения правонарушения, 5 % - выбираются в случайном порядке («random basis»). Аудит в отношении Уполномоченных экономических операторов (УЭО) проводится достаточно редко, поскольку в соответствии с европейским законодательством уполномоченные операторы отнесены к добросовестным участникам ВЭД⁷.

3 этап: предварительное уведомление участника ВЭД. Этап предварительного уведомления участника ВЭД заключается в информировании таможенными органами участника ВЭД о том, что он выбран для проведения таможенного контроля с применением метод аудита, а также запрашивается

⁶ Report from the commission to the European Parliament and to the council/ Protection of the European Union's financial interests-Fight against fraud. Annual Report 2012.

⁷ Там же.

дополнительная информация. На этом этапе импортеру представлено право добровольно до начала таможенного аудита представить в таможенный орган информацию о совершенных им правонарушениях.

4 этап: проведение таможенного аудита:

1. Исследуется деятельность участника ВЭД через его профиль риска: организационная структура риска: организационная структура, объем импорта, объем таможенных платежей, таможенная стоимость и т.д.

2. Проверяется и оценивается система внутреннего контроля и бухгалтерского учета, особое внимание уделяется: системам процедуры покупки и продажи товаров, бухгалтерские книги участника ВЭД, коммерческие счета, платежные документы.

3. Проверяется достоверность заявленной таможенной стоимости:

– изучение документов, связанных со сделкой и подтверждение их подлинности;

– сравнение договоров купли продажи, платежных документов, инвойсов, определение условия поставки (определение платежа, который должен быть прибавлен и вычтен к/из цене товара);

– отслеживание журналов учета покупок, подтверждающих бухгалтерскую документацию и другие документы, подтверждающих оплату стоимости тарифов.

5 этап: завершение таможенного контроля.

На данном этапе оформляется отчет, в котором фиксируются результаты проверок. Отчет отправляется участнику ВЭД и вышестоящему органу для принятия решения.

6 этап: проведение оценки соблюдения и контроль исполнения. Данные полученные после проведения таможенных проверок должны быть основой для категорирования участников ВЭД.

Этапы алгоритма таможенного контроля с использованием методов аудита в зарубежных странах отличаются от современного алгоритма

таможенной проверки в Таможенном союзе. Кроме того, таможенная проверка не предполагает использование методов, стандартов аудиторской деятельности

Таможенные службы мира уже несколько лет не используют термин «таможенный контроль с использованием методов аудита» («audit-based control»), широкое распространение получили термины «таможенный аудит», «посттаможенный аудит», «аудит после очистки» (“post-clearance audit”). Согласно европейской терминологии, таможенный аудит – это деятельность, направленная на предотвращение и выявление нарушений таможенного законодательства с целью определения суммы недоимки или излишне уплаченной суммы⁸.

В России термин «аудит» означает независимую проверку бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности⁹ и не имеет отношение к государственному контролю: аудиторская деятельность не подменяет контроль достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности, осуществляемого в соответствии с законодательством РФ уполномоченными государственными органами и органами местного самоуправления¹⁰.

Поскольку в РФ законодательно закреплено, что аудит – это вид предпринимательской деятельности, то под таможенным аудитом в системе аудита РФ может пониматься только предпринимательская деятельность.

Согласно международной терминологии под «аудитом» также подразумевается предпринимательская деятельность. Возникает вопрос о целесообразности применения термина «аудит» к процессу таможенного контроля. Ведь таможенный контроль – это вид государственного контроля, а не вид предпринимательской деятельности.

Переход от термина «таможенный контроль с использованием методов аудита» к термину «таможенный аудит» был обусловлен развитием

⁸ Report from the commission to the European Parliament and to the council/ Protection of the European Union's financial interests-Fight against fraud. Annual Report 2012.

⁹ Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

¹⁰ Агапова А.В. Таможенный аудит: государственный контроль или предпринимательская деятельность? // Ученые записки СПб филиала РТА №2 (39), 2011. – 17 – 23 С.

взаимодействия между участниками ВЭД и таможенными службами: таможенный контроль на базе методов аудита основывается на сотрудничестве таможенной службы и участников внешнеэкономической деятельности (стандарт 6.8 Киотской конвенции¹¹).

В 2012 году Всемирная таможенная организация издала первый том «Руководства по проведению таможенного аудита» (далее - Руководство), основанный на перспективных технологиях таможенного контроля после выпуска товаров в зарубежных службах. Согласно Руководству, должностное лицо таможенного органа «подразделений аудита» высылает предварительное уведомление¹² о таможенном аудите. В уведомлении предложены рекомендации по проведению внутреннего аудита, в случае, если участник ВЭД проводит внутренний аудит, таможенный орган предоставляет достаточные сроки для проведения внутреннего аудита. Если в ходе внутреннего аудита обнаружены ошибки, участнику ВЭД предоставляется возможность добровольного изменения сведений, содержащихся в таможенных декларациях без применения штрафных санкций. При проведении внутреннего аудита участник ВЭД может запрашивать консультации у таможенного органа. Кроме того, некоторые таможенные службы могут предоставить предварительные решения по классификации товаров, таможенной стоимости, происхождения товаров¹³. Таможенные службы стали возлагать на себя часть предпринимательских функций. Это привело к тому, что участники ВЭД сами стали указывать на свои ошибки, поскольку не использование добровольной возможности для внесения суммы недоимки приводит к наложению дополнительных штрафов, в свою очередь, это привело к тому, что большая часть контроля после выпуска стала прекращаться на этапе предварительного уведомления. В связи с этим таможенный контроль после выпуска товаров в зарубежных странах стал достигать до 90 % от всего таможенного контроля. Например, контроль после выпуска в Южной Корее стал оставлять 88% от

¹¹ Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Заключена в Киото 18.05.1973) (в редакции Протокола от 26.06. 1999).

¹² Post clearance audit. URL: [http:// www. customs. go. jp/ english/ index. htm](http://www.customs.go.jp/english/index.htm)

¹³ Guidelines for post-clearance audit (PCA). Volume 1. WCO. June 2012.

всего объема контролируемых товаров. По мнению конференции ООН по торговле и развитию ЮНКТАД таможенный аудит имеет наибольшую эффективность, чем остальные формы таможенного контроля, и должен составлять 80-90% от всего объема таможенного контроля¹⁴.

Таким образом, таможенный аудит в развитых странах основан на сотрудничестве между таможенными администрациями и участниками ВЭД (government-to-business) и взаимодействии между таможенными органами (подразделениями) (government-to-government). Иными словами наблюдается полная модель информационного сотрудничества. Согласно ТК ТС и национальному законодательству, ход таможенной проверки подразумевает только процессы «government-to-government», не предусмотрена возможность участнику ВЭД с момента получения уведомления (15 дней¹⁵) провести в достаточные сроки внутренний аудит и избежать санкций со стороны таможенных органов путем добровольного указания на совершенные ошибки.

Основываясь на достижения таможенных служб в области аудита, Всемирная таможенная организация рекомендует использовать новую циклическую схему таможенного аудита (рис. 2), состоящую из этапов¹⁶:

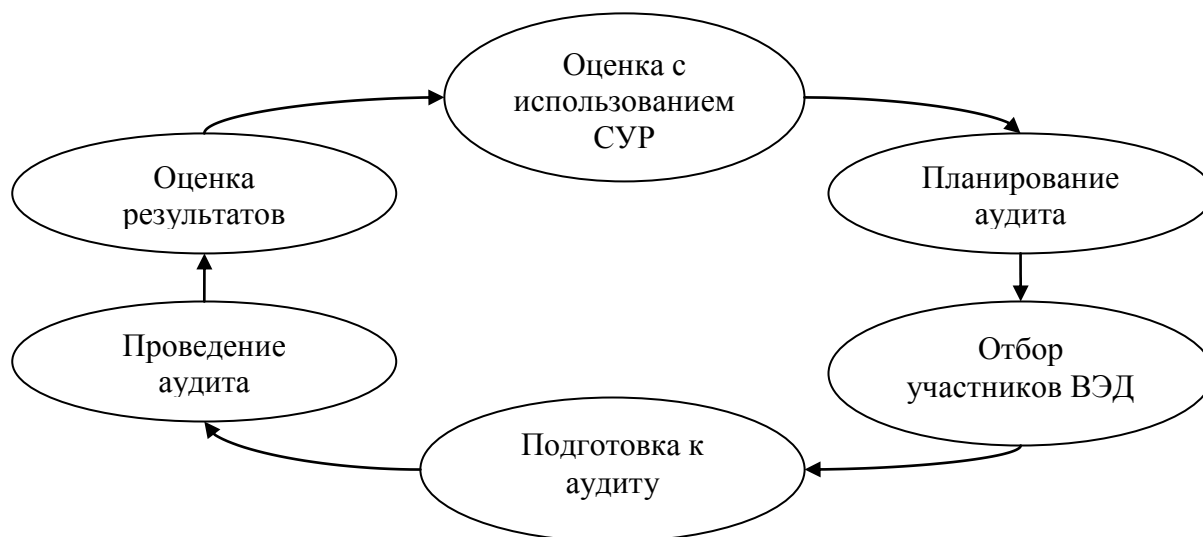


Рис. 2 Схема таможенного аудита Всемирной таможенной организации

¹⁴ UNCTAD Trust Fund for Trade Facilitation Negotiations. Technical Note 5. Post-clearance audit.

¹⁵ Таможенный кодекс таможенного союза. Приложение к договору о таможенном кодексе таможенного союза принятому Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 17. Ст. 132

¹⁶ Guidelines for post-clearance audit (PCA). Volume 1. WCO. June 2012.

Всемирная таможенная организация отмечает, что на каждом из этапов алгоритма таможенного аудита может иметь место информационное взаимодействие подразделений таможенных органов, а также осуществление предварительного уведомления на этапе планирования аудита.

Анализируя вышесказанное, можно заключить, что таможенная проверка не предполагает использование процессов взаимодействия таможенных органов и участников ВЭД согласно стандарту 6.8 Киотской конвенции.

Таможенный аудит зарубежных стран, по мнению автора, перспективная форма таможенного контроля, поскольку объединяет все ключевые принципы и стандарты Киотской конвенции и Рамочных стандартов облегчения и безопасности мировой торговли (СУР, информационные технологии, предварительное уведомление, ведомственное и вневедомственное взаимодействие)¹⁷.

Таким образом, анализ данного исследования показал, что таможенный контроль после выпуска товаров в зарубежных таможенных службах проводится в форме таможенного аудита. Главные отличия таможенного аудита от таможенной проверки в РФ – это осуществление категорирования участников ВЭД с использованием перспективной СУР, применение предварительного уведомления для целей самостоятельного указания на ошибки участниками ВЭД, а также использование методов, правил (стандартов) аудита. Внедрение данных принципов в таможенный контроль после выпуска в зарубежных странах привело к повышению безопасности, снижению показателей недоимки платежей, невыгодности для участников ВЭД скрывать сумму недоимки, упрощению таможенных процедур, сокращению таможенного контроля при декларировании. Одним из стратегических направлений в таможенной службе РФ является совершенствование таможенного контроля после выпуска товаров. В частности стоит задача «создание методологической базы таможенного контроля после выпуска

¹⁷ Рамочные стандарты облегчения и безопасности мировой торговли (Брюссель, 2005 г.).

товаров на основе методов аудита и стандартизации проверочной деятельности»¹⁸, поэтому, по мнению автора, для повышения уровня таможенного контроля после выпуска товаров в РФ целесообразно использовать международные принципы проведения таможенного контроля после выпуска товаров.

¹⁸ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. N 2575-р «Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года».

Список литературы

1. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Заключена в Киото 18.05.1973) (в редакции Протокола от 26.06. 1999).
2. Рамочные стандарты облегчения и безопасности мировой торговли (Брюссель, 2005 г.).
3. Таможенный кодекс таможенного союза. Приложение к договору о таможенном кодексе таможенного союза принятому Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 17. Ст. 132
4. Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».
5. Приказ ФТС России от 06.07.2012 № 1373 «Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при проведении таможенного контроля в форме таможенной проверки».
6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. N 2575-р «Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года».
7. Агапова А.В. Таможенный аудит: государственный контроль или предпринимательская деятельность? // Ученые записки СПб филиала РТА №2 (39), 2011. – 17 – 23 С.
8. Guidelines for post-clearance audit (PCA). Volume 1. WCO. June 2012.
9. Report from the commission to the European Parliament and to the council/ Protection of the European Union's financial interests-Fight against fraud. Annual Report 2012.
10. Risk-management guide. WCO. 2003.
11. Simplified procedures / Single authorization for simplified procedures. Guidelines. TAXUD/1284/2005.
12. UNCTAD Trust Fund for Trade Facilitation Negotiations. Technical Note 5. Post-clearance audit
13. Post clearance audit. URL: [http:// www. customs.go.jp/english/index.htm](http://www.customs.go.jp/english/index.htm)

Транслитерация:

Spisok literatury

1. Mezhdunarodnaja konvencija ob uproshhenii i garmonizacii tamozhennyh procedur (Zakljuchena v Kioto 18.05.1973) (v redakcii Protokola ot 26.06. 1999).
2. Ramochnye standarty oblegchenija i bezopasnosti mirovoj trgovli (Brjussel', 2005 g.).
3. Tamozhennyj kodeks tamozhennogo sojuza. Prilozhenie k dogovoru o tamozhennom kodekse tamozhennogo sojuza prinjatomu Resheniem Mezhgosudarstvennogo Soveta Evrazijskogo jekonomicheskogo

- soobshhestva na urovne glav gosudarstv ot 27 nojabrja 2009 goda № 17. St. 132
4. Federal'nyj zakon ot 30 dekabrja 2008 g. № 307-FZ «Ob auditorskoj dejatel'nosti».
 5. Prikaz FTS Rossii ot 06.07.2012 № 1373 «Ob utverzhdenii Instrukcii o dejstvijah dolzhnostnyh lic tamozhennyh organov pri provedenii tamozhennogo kontrolja v forme tamozhennoj proverki».
 6. Rasporjazhenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 28 dekabrja 2012 g. N 2575-r «Strategija razvitija tamozhennoj sluzhby Rossijskoj Federacii do 2020 goda».
 7. Agapova A.V. Tamozhennyj audit: gosudarstvennyj kontrol' ili predprinimatel'skaja dejatel'nost'? // Uchenye zapiski SPb filiala RTA №2 (39), 2011. – 17 – 23 S.
 8. Guidelines for post-clearance audit (PCA). Volume 1. WCO. June 2012.
 9. Report from the commission to the European Parliament and to the council/ Protection of the European Union's financial interests-Fight against fraud. Annual Report 2012.
 10. Risk-management guide. WCO. 2003.
 11. Simplified procedures / Single authorization for simplified procedures. Guidelines. TAXUD/1284/2005.
 12. UNCTAD Trust Fund for Trade Facilitation Negotiations. Technical Note 5. Post-clearance audit
 13. Post clearance audit. URL: [http:// www. customs.go.jp/english/index.htm](http://www.customs.go.jp/english/index.htm)