

JEL Classification: F53, H21, P33

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ТАМОЖЕННОЙ СТОИМОСТИ В СООТВЕТСТВИИ С СОГЛАШЕНИЕМ ВТО ПО ТАМОЖЕННОЙ ОЦЕНКЕ И ИНСТРУМЕНТАМИ И МЕТОДАМИ ВТАМО КАК ОДНА ИЗ ПЕРВООЧЕРЕДНЫХ ЗАДАЧ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЫ

Огнен АЛАГИЦ

*Директор департамента таможенной службы,
Управление по косвенному налогообложению
Нови-Град, Босния и Герцеговина
E-mail: ognjen.alagic@uino.gov.ba*

Аннотация

Босния и Герцеговина как страна с переходной экономикой сталкивается со многими проблемами на своём пути к Европейскому Союзу, в том числе существуют проблемы с модернизацией таможенной службы. Автор говорит о проблеме определения таможенной стоимости как о первоочередной задаче в таможенном деле, так как верное определение таможенной стоимости напрямую зависит от начисления налогов и их поступлений в бюджет государства. В ходе изучения вопроса автор выяснил, что, несмотря на существующие как в международном, так и в национальном законодательстве методы определения таможенной стоимости, а также накопленный опыт, сотрудники таможенных органов часто испытывают сложности при определении таможенной стоимости.

Принимая во внимание Соглашение Всемирной торговой организации (ВТО) по таможенной оценке товаров, инструменты и методы Всемирной таможенной организации (ВТАМО), а также многолетний опыт работы в таможенных органах, автор исследования представил принципы работы новосозданного института. Анализ национального законодательства в сфере определения таможенной стоимости отображает текущую ситуацию на практике; автор приводит конкретные примеры, в которых чётко определены проблемы, и предлагает возможные варианты их решения.

Исходя из вышеизложенного, автор выдвинул ряд рекомендаций и предложений, а именно: применение комплексного подхода при определении таможенной стоимости, что также поможет преодолеть трудности, с которыми сталкивается таможенная служба Боснии и Герцеговины. К таким проблемам автор относит следующие: товары с заниженной стоимостью из Азии; отсутствие полного пакета документов; трудности при получении информации на основании международного соглашения; сложности с пост-аудитом; проблемы с кадровым потенциалом; дискреционные полномочия сотрудников таможенной службы; база данных в управлении рисками; судебные решения и международный обмен информацией касательно определения таможенной стоимости.

Чтобы максимально раскрыть главную идею, автором были использованы

следующие научные методы: анализ, синтез, сравнение, обобщение.

В заключении автор приходит к выводу о том, что определение таможенной стоимости относится к такой сфере, для которой любое решение, принятое с учетом международных норм и национального законодательства, может всегда быть оспоренным. Всегда важна ответственность за принятие решения в каждом отдельном случае, принимая во внимание права и обязанности сотрудников таможенной службы, с одной стороны, и субъекта экономической деятельности, с другой стороны.

Ключевые слова: таможенная стоимость, Соглашение ВТО по таможенной оценке товаров, инструменты и методы ВТамО в области таможенной оценки, международное торговое соглашение Боснии и Герцеговины, Департамент Непрямого Налогообложения.

Введение

Ключевыми вопросами данного исследования стали вопросы, связанные с таможенной оценкой. И вызваны они несколькими причинами. Хотя Босния и Герцеговина как страна с переходной экономикой и сталкивается в таможенном администрировании со многими проблемами, на первом месте всё же стоит определение таможенной стоимости – начисление налогов и сборов, которые идут в бюджет государства. Соответственно, таможенная оценка – первоочередная задача для таможенной службы нашей страны. Несомненным является тот факт, что методы определения таможенной стоимости имеют международное признание. Тем не менее, правовая база и подзаконные акты не могут быть однозначно применимы в некоторых случаях, даже таможенные офицеры с большим опытом находят некоторые вопросы достаточно сложными.

Используя механизмы и инструменты ВТамО в области оценки, а также личный опыт, автор данного исследования попытается разобраться в этих проблемах и найти пути их решения. Как известно, определение таможенной стоимости является одной из самых сложных таможенных процедур.

Кроме того, несмотря на большой опыт работы в таможенных органах, данное исследование будет иметь неоценимый вклад как для моей работы, так и для всей таможенной службы Боснии и Герцеговины. Более того, данная статья имеет важное значение для обмена опытом и развития отношений между соседствующими странами.

1. Кратко о Соглашении ВТО по таможенной оценке товаров

Соглашение Всемирной торговой организации (далее – ВТО) по таможенной оценке товаров также известно как соглашение по применению статьи VII Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) 1994 года. Данный договор пришел на замену кодекса ГАТТ по таможенной оценке в результате Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров, и в 1994 году была создана ВТО. Это соглашение предусматривает систему таможенного оценивания, которая включает в себя таможенную стоимость, определенную, в первую очередь, по цене договора импортируемых товаров. Стоимостью по этому методу является цена, фактически уплаченная или подлежащая уплате за товары при их продаже на экспорт в страну импортера с некоторыми поправками.

В случае, если таможенная стоимость не может быть определена на основе стоимости договора об импортируемых товарах (стоимости сделки), она будет определена с помощью одного из следующих методов:

- метод на основе цены договора об идентичных товарах,

- метод на основе цены договора о подобных (аналогичных) товарах,
- метод на основе вычитания стоимости,
- метод на основе прибавления стоимости (исчисленная стоимость),
- резервный метод.

Приведенные выше методы оценки должны быть использованы в иерархическом порядке.

Целью соглашения является введение единообразной, справедливой и нейтральной системы определения таможенной стоимости импортируемых товаров. Она должна согласовываться с реальными коммерческими условиями и запрещать использование произвольной или фиктивной таможенной оценки. В соответствии с позитивной концепцией определения стоимости в соглашении сказано, что таможенная оценка должна, насколько это возможно, основываться на фактической стоимости товаров.

В мировой торговле в большинстве случаев стоимость товаров определяется методом на основе цены договора, что в свою очередь способствует развитию международной торговли, в то же самое время, обеспечивая соблюдение национальных законов и правил.¹

Соглашение состоит из 24 статей и 3 приложений.

В соответствии со статьей 18 Соглашения по применению статьи VII ГАТТ 1994 года под руководством Всемирной таможенной организации (далее – ВТамО) был создан технический комитет по таможенной оценке, целью которого является обеспечение единообразной интерпретации данного Соглашения. На технический комитет возложены обязанности, указанные в Приложении II к Соглашению. Технический комитет осуществляет свою деятельность под руководством Секретариата ВТамО в соответствии с рекомендациями, указанными в Соглашении.

Технический комитет состоит из представителей стран-членов ВТО. Представители стран-членов ВТамО, которые не являются членами ВТО, а также Секретариат ВТО, могут присутствовать на заседаниях технического комитета в качестве наблюдателей. С разрешения председателя технического комитета Генеральный секретарь ВТамО может приглашать представителей государств, представителей международных правительственных и торговых организаций, в том случае, если они не являются ни членами ВТО, ни членами ВТамО, присутствовать на таких заседаниях в качестве наблюдателей.²

К задачам работы технического комитета следует отнести следующие:³

- заниматься исследованием конкретных технических проблем, которые могут возникнуть при ежедневном администрировании системы таможенной оценки, а также делать заключения относительно соответствующих решений на основе представленных фактов;
- заниматься изучением конкретных законов стоимостной оценки, относящихся к Соглашению, и подготавливать отчеты о результатах таких исследований;
- делать годовые отчеты по техническим аспектам функционирования Соглашения, а также осуществлять рассылку этих отчетов;
- предоставлять всю необходимую информацию и осуществлять дополнительные консультации по любым вопросам, касающимся оценки таможенной стоимости импортируемых товаров, которые могут быть запрошены любым членом ВТО или Комитетом ВТО по таможенной оценке (далее “Комитет ВТО”), который

¹ <http://www.wcoomd.org/en/topics/valuation/overview/wto-valuation-agreement.aspx>

² http://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-working-bodies/tarif_and_trade/technical_committee_on_customs_valuation.aspx

³ http://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-working-bodies/tarif_and_trade/technical_committee_on_customs_valuation.aspx

был создан под руководством ВТО в соответствии со статьей 18 данного Соглашения;

- способствовать оказанию технической помощи странам-членам ВТО с целью содействия международному признанию Соглашения;
- рассматривать вопросы, переданные Комитетом ВТО согласно статье 19 Соглашения;
- выполнять другие обязанности, которые могут быть возложены Комитетом ВТО.

Следует отметить, что с момента своего основания технический комитет по таможенной оценке осуществил целый ряд решений, консультативных заключений, комментариев, пояснений, ситуативных исследований.

2. Инструменты и механизмы ВТамО в области таможенной оценки

2.1 Соглашение о доходах – практическое руководство по контролю оценивания

Соглашение о доходах [7] было разработано ВТамО в ответ на запрос членов ВТамО [3] в связи с уменьшением прибыли и снижением налоговых ставок из-за мирового финансового кризиса. Сбор пошлины всегда входил в обязанности таможенной службы. В ответ на это секретариат ВТамО создал программу по эффективному и справедливому сбору таможенных платежей. В частности, появилась необходимость в рекомендациях по практическим вопросам управления и применения международных стандартов, таких как Соглашение ВТО по таможенной оценке товаров [9].

В июне 2012 года Совет ВТамО одобрил имплементацию новых инструментов управления для таможенных администраций, которые предусматривают рекомендации по практическим аспектам управления таможенной оценкой товара, а именно: официальные документы, методические указания и учебные материалы. Членам ВТамО рекомендуется принять во внимание данное Соглашение для выполнения необходимых требований. Также важно, чтобы все соответствующие материалы были получены администрацией и использовались по назначению. Не менее важно, чтобы коммерческие операторы имели доступ к информации, получаемой ВТамО и другими органами, которая может помочь импортеру в выполнении своих обязательств перед таможенными органами касательно декларирования и уплаты правильной таможенной пошлины. Иметь своевременный доступ к информации также важно для того, чтобы знать свои права и быть в курсе ожидаемых результатов.⁴

2.2 Руководство по разработке и использованию национальной базы данных в качестве инструмента оценивания рисков

В данном Руководстве рассматриваются различные вопросы [1], связанные с развитием и использованием национальной базы данных таможенной стоимости. Национальная база данных по оценке таможенной стоимости является инструментом оценки рисков, который может быть использован таможенными органами наряду с другими инструментами для оценки потенциального риска касательно правдивости или точности заявленной таможенной стоимости импортируемых товаров.

Информация, содержащаяся в базе данных, должна быть не устаревшей, к тому же отражать таможенную стоимость и другие данные для ранее ввезённых товаров. Разные виды стоимостных оценок не могут быть использованы для определения таможенной стоимости на импортируемые товары в качестве замены стоимостной оценки импортируемых товаров или в качестве механизма установления минимальной стоимости. Кроме того, с учетом различия в ценах и их существенного снижения в

⁴ <http://www.wcoomd.org/en/topics/key-issues/revenue-package/revenue-package-overview.aspx>

международной торговле разница между заявленной стоимостью и стоимостью в базе данных, по сути, не является надежным индикатором потенциального риска касательно правдивости и точности заявленной стоимости при условии соблюдения положений Решения 6.1. Комитета по таможенной оценке.

Таможенными администрациями, которые используют базу данных по оценке таможенной стоимости, следует создать механизм мониторинга как для обеспечения использования базы данных в качестве инструмента оценки риска, так и для регулярного обновления информации, хранящейся в базе данных.⁵

2.3 Руководство по обмену информацией о таможенной стоимости

Данное Руководство [2] предназначено для облегчения обмена информацией касательно стоимостной оценки импортируемых товаров между таможенными администрациями. Оно состоит из (1) инструкции по проверке стоимостной оценки, которая должна быть выполнена таможенной администрацией страны-импортера перед запрашиванием информации таможенной администрацией страны-экспортера, и (2) перечня определённых процедур, рекомендуемых для соблюдения таможенными администрациями как импортирующих, так и экспортирующих стран с целью обмена информацией касательно таможенной стоимости.

Обмен информацией касательно стоимостной оценки может осуществляться таможенными администрациями при наличии достаточных оснований, чтобы сомневаться в достоверности или точности заявленной стоимости, а также при подозрении в мошенничестве. Однако эта информация не должна использоваться для определения таможенной стоимости.⁶

3. Национальная таможенная администрация – организационная структура

29 декабря 2003 года парламент Боснии и Герцеговины принял закон о косвенном налогообложении и, таким образом, обеспечил правовую основу для создания Управления по косвенному налогообложению – крупнейшего государственного института. В течение 2004 года были объединены бывшие таможенные администрации, в том числе и округ Брчко. Параллельно с процессом реорганизации таможенной службы был создан на государственном уровне налоговый сектор, перед которым была поставлена задача разработки и поддержания системы единого налога на добавленную стоимость. 2004 год был отмечен таможенными администрациями слиянием и делегированием полномочий. По состоянию на 1 января 2005 г. Управление по косвенному налогообложению начало свою деятельность как целостный объект на всей территории Боснии и Герцеговины. Вскоре после этого Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины успешно ввело в действие новую систему налогообложения. Международные институты считают её одним из ключевых этапов на пути к созданию единого экономического пространства, сокращению теневой экономики, поощрению иностранных инвестиций и сокращению дефицита внешней торговли.

Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины является автономной административной организацией, ответственной за свою деятельность через Управляющий совет в Совете министров Боснии и Герцеговины. Это единственный орган в Боснии и Герцеговине, ответственный за обеспечение соблюдения юридических положений и проведение политики в области косвенного

⁵ Руководство по разработке и использованию национальной базы данных в качестве инструмента оценивания рисков,³

⁶ Руководство по обмену информацией о таможенной стоимости, 1

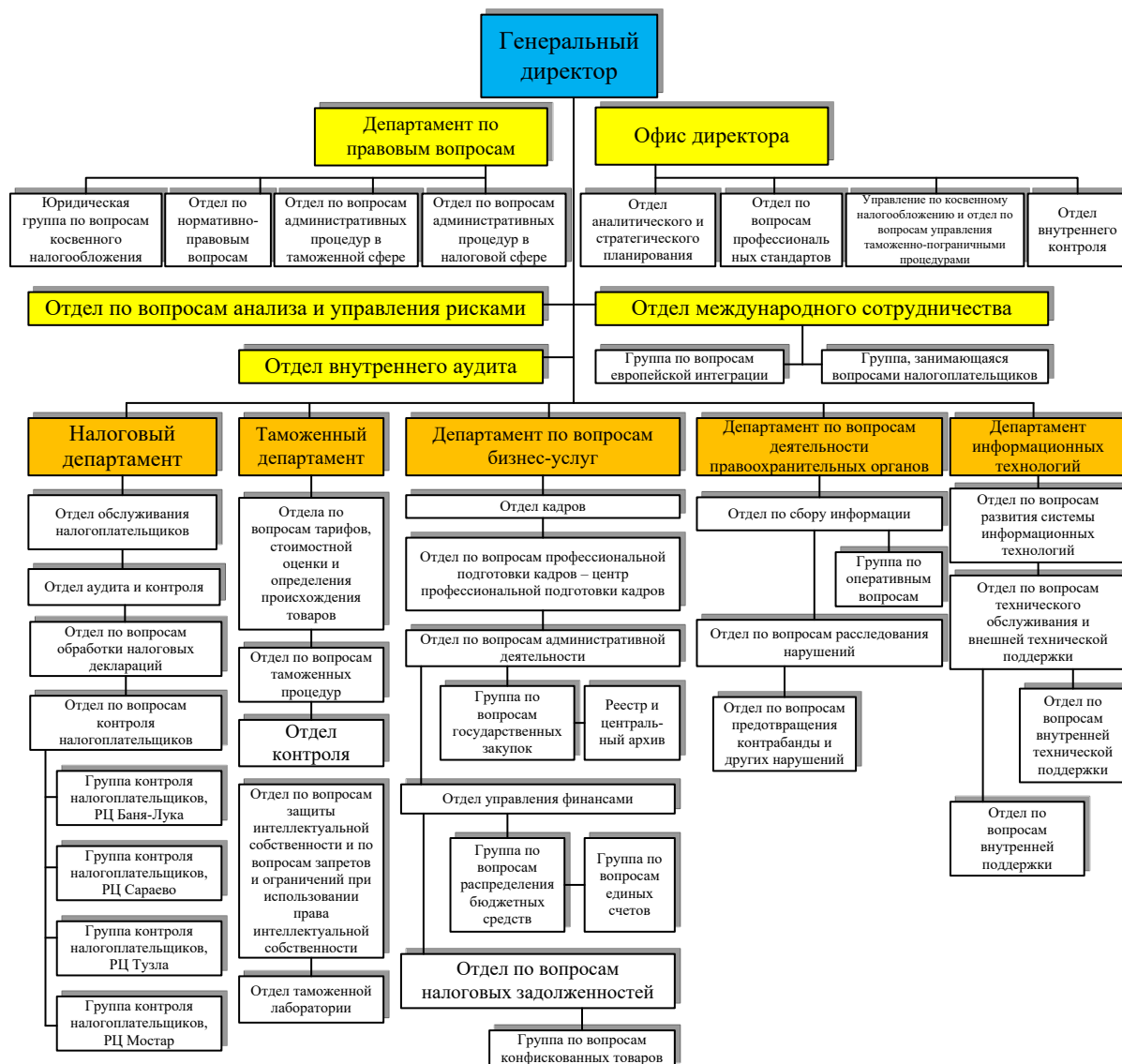


Рис. 1. Организационная структура Управления по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины, главный офис⁷

налогообложения, а также за сбор и распределение доходов от непрямых налогов. Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины отвечает за сбор всех непрямых налогов в Боснии и Герцеговине: налог на добавленную стоимость (НДС), таможенные пошлины, акцизы и дорожные налоги. Главный офис Управления по косвенному налогообложению находится в Баня-Луке. Организационная структура Управления по косвенному налогообложению следующая: пять отделов и четыре подразделения, в том числе офис директора.

Таможенный департамент Управления по косвенному налогообложению занимается вопросами соблюдения таможенных процедур в Боснии и Герцеговине. С точки зрения персонала, это самое большое организационное подразделение в Управлении по косвенному налогообложению. Деятельность на местах

⁷ <http://www.new.uino.gov.ba/show/3278?size=3>

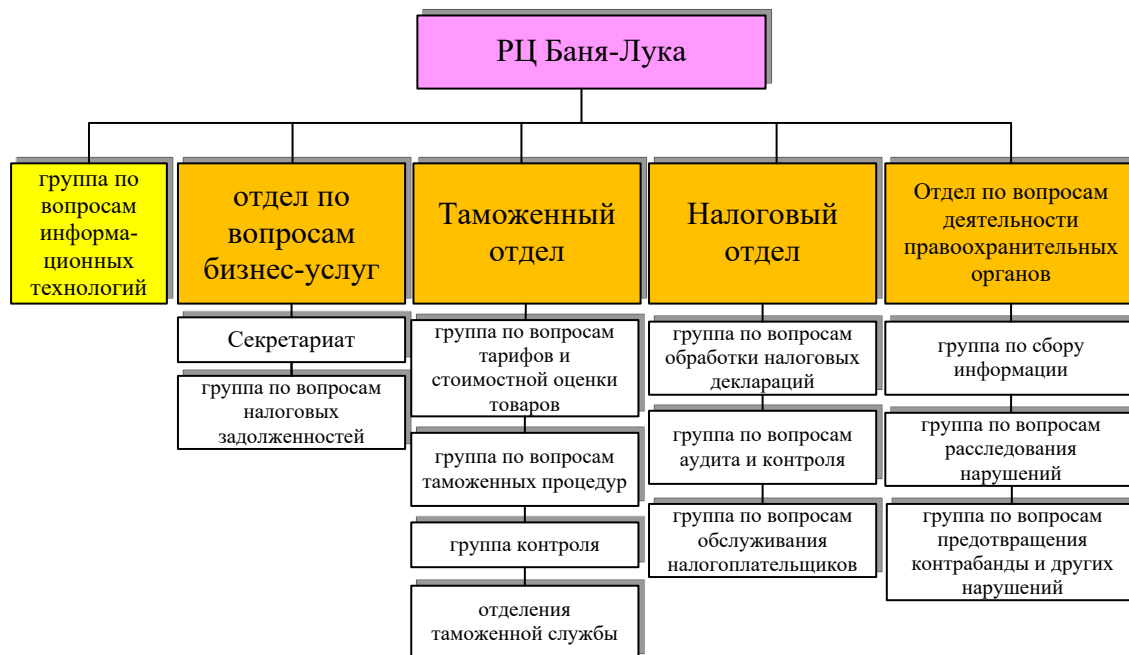


Рис. 2. Организационная структура Управления косвенного налогообложения регионального центра Боснии и Герцеговины⁸

координируется в главном офисе Управления по косвенному налогообложению и в четырех региональных центрах: Сараево, Баня-Луке, Мостаре и Тузле.

Сотрудники департамента несут ответственность за осуществление таможенных процедур, ведение внешней торговли, совершение валютных операций и выполнение других положений, относящихся к таможенной политике государства. Также сотрудники департамента осуществляют импортно-экспортные операции на 30 таможенных подразделениях и 59 таможенных постах, из которых 40 – это пассажирские пункты пересечения границы, 4 аэропорта, 8 железнодорожных пунктов пересечения границы, 3 зарубежных отделения почты и 4 свободных зоны. Сотрудники департамента также отвечают за сбор всех таможенных пошлин, акцизов на импортируемые товары, дорожных налогов, а также за учет и сбор НДС при ввозе.

4. Понятие “Определение таможенной стоимости” в национальном законодательстве

Статья VII Генерального соглашения по тарифам и торговле была включена в структуру национального законодательства в 1998 году, одновременно со вступлением в силу предыдущего Закона о таможенной политике Боснии и Герцеговины. Сегодня нормативно-правовая база и существующие методы её внедрения в таможенной службе сводятся к Закону о таможенной политике Боснии и Герцеговины и Решению о порядке имплементации положений Закона о таможенной политике. Другими подзаконными актами, которые регулируют деятельность в вышеупомянутой сфере, являются: методические рекомендации, руководства, многочисленные инструкции, нормативные акты, решения и другие документы, которые более детально и всеобъемлюще регламентируют деятельность в сфере таможенной оценки. Кроме того, экспертные заключения таможенного департамента в ответ на запросы физических и юридических лиц, связанные с решением особых

⁸ <http://www.new.uino.gov.ba/show/3274?size=3>

вопросов, способствовали внесению ясности в понимание декларантами сути таможенных процедур, т.е. сути процесса определения таможенной стоимости.

Текущее состояние национальной законодательной системы в вопросах таможенной оценки сводится к следующему:

- в национальное законодательство была включена статья VII Генерального Соглашения по тарифам и торговле;
- статьи 26-30 Закона о таможенной политике Боснии и Герцеговины (Правительственный вестник 57/04, 51/06, 93/08, 54/10 и 76/11) идентичны статьям 29-33 Регламента Совета ЕС №2913/92;
- статьи 60-92 Решения о порядке имплементации Закона о таможенной политике Боснии и Герцеговины (Правительственный вестник 63а/04, 60/06 и 57/08), которые также включают в себя дополнения с 11 по 14, содержащиеся в данном Решении; данные статьи практически идентичны статьям 141-181а Решения о реализации положений Таможенного кодекса ЕС;
- руководство по определению таможенной стоимости (Правительственный вестник № 74/07).

Перспективами развития национального законодательства являются следующие:

– разработка нового Закона о таможенной политике, который направлен в Парламентскую ассамблею Боснии и Герцеговины для получения дополнительных комментариев;

– принятие нового Решения о порядке имплементации Закона о таможенной политике Боснии и Герцеговины (на данный момент он всё еще находится на стадии разработки);

– в отношении положений о таможенной оценке каких-либо существенных изменений не предусмотрено.

Босния и Герцеговина подписала ряд соглашений о взаимопомощи со странами-экспортерами, а именно:

– соглашения о взаимопомощи в таможенных вопросах (со Словенией, Хорватией, Сербией, Черногорией и Турцией);

– сотрудничество в рамках соглашения о стабилизации и интеграции (со странами ЕС);

– сотрудничество в рамках соглашения о свободной торговле в Центральной Европе (с Сербией, Македонией, Черногорией, Молдовой, Албанией и Косово, с последней – в рамках Миссии ООН по делам временного правительства в Косово);

– сотрудничество с Украиной как “акт доброй воли и взаимопомощи”.

4 июля 2008 года Босния и Герцеговина стала участником конвенции о создании Совета таможенного сотрудничества и членом ВТамО.

4 августа 2012 года Босния и Герцеговина также подписала Международную конвенцию о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров, которая вступила в силу 1 января 2014 года.

Босния и Герцеговина стала участником Конвенции о временном ввозе (Стамбульская конвенция), которая вступила в силу 2 марта 2010 года.

Сейчас Босния и Герцеговина находятся в статусе наблюдателя ВТО; кроме того, Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины выразило свою готовность придерживаться всех стандартов ВТамО.

5. Управление по косвенному налогообложению, евроинтеграция и международное сотрудничество

Сегодня в эпоху глобализации и интернационализации ни одна организация не может функционировать сама по себе. Именно поэтому основными целями и задачами Управления по косвенному налогообложению является создание, развитие и укрепление сотрудничества с международными организациями и таможенными органами других стран.

Рекомендации таможенных служб других стран принимаются к рассмотрению в связи с тем, что Босния и Герцеговина стремится к евроинтеграции путем имплементации многих проектов, которые касаются модернизации таможенной службы. Одной из таких рекомендаций является проект Twinning (“Партнерство”), который финансируется потенциальными странами-участниками Европейского Союза. Согласно требованиям данного проекта в законодательство вносятся изменения в соответствии с европейскими нормами.

Управление по косвенному налогообложению начинает подготовку к внедрению новой компьютеризированной системы транзита, возлагая надежды на дальнейшую поддержку этой инициативы Евросоюзом. Новая усовершенствованная автоматизированная система обработки таможенных данных находится в стадии разработки; также готовится к изданию обновленный Закон о таможене, имплементация которого будет способствовать дальнейшему усовершенствованию таможенной системы Боснии и Герцеговины с целью предоставления современного и качественного сервиса. Также необходимо улучшить инфраструктуру подразделений таможенной службы, уделяя особое внимание таможенно-пограничным пунктам пропуска, обеспечив их спецоборудованием, так как сейчас их техническое обеспечение является устаревшим и неэффективным в работе, что усложняет работу таможенных органов. Управление по косвенному налогообложению и его высшее руководство пытаются наладить тесное сотрудничество с ВТамО по всем вышеперечисленным направлениям.

6. Анализ ситуации в Управлении по косвенному налогообложению, вызовы и проблемы

6.1 Занижение стоимости товаров, импортируемых из Азии, и проблемы с документацией

Занижение стоимости в счетах-фактурах является одной из форм контрабанды, совершаемой путем заявления стоимости товара ниже реальной стоимости с целью уклонения от уплаты пошлин и НДС. Это происходит, когда импортер подает таможенному органу счет-фактуру, в котором указана цена сделки ниже, чем та, которая была действительно уплачена или подлежала уплате за товары.

Первой и самой большой проблемой, с которой мы ежедневно сталкиваемся в нашей работе, является определение таможенной стоимости товаров, произведенных в странах Азии и Африки. Существуют некоторые сложности, связанные с сотрудничеством в административной сфере с вышеупомянутыми странами. С момента прибытия контейнерных перевозок на таможенную территорию Боснии и Герцеговины и до выпуска товара в свободное обращение после прохождения таможенного досмотра у сотрудников таможенных органов постоянно возникают вопросы при определении таможенной стоимости. В большинстве случаев документацию, предоставляемую для таможенного оформления (счета, контракты, транспортные документы и т.д.), нужно дополнительно анализировать или сравнивать с идентичными или аналогичными импортными поставками, которые осуществлялись примерно в то же самое время. Однако этого может быть не достаточно. Следует

также отметить, что импортер часто не желает сотрудничать с таможенными органами по вопросу предоставления дополнительной документации. Помимо вышеупомянутого, дополнительной проблемой является фактический вес товара в случаях определения таможенной стоимости идентичных или аналогичных товаров, поскольку сопоставляемая цена часто оказывается слишком низкой. В какой-то мере данную проблему возможно решить при обязательной разгрузке товаров на таможенных складах, а также при детальной проверке и таможенном оформлении таких товаров на пунктах пропуска с небольшим товарооборотом. Босния и Герцеговина по-прежнему является страной с высоким уровнем коррупции налогоплательщиков, которые имеют тенденцию платить пошлины в меньшем объеме, чем обязаны, и, следовательно, бремя доказывания транзакционной стоимости возлагается на импортера таких товаров. Классическим примером является оплата товаров за рубежом, частично в денежной форме, что является незаконным, поскольку импортер уменьшает таможенную стоимость при ввозе в Боснию и Герцеговину товара на эту сумму, заключая прямое соглашение с продавцом, предоставившим заниженный счет-фактуру при таможенном оформлении и, тем самым, уплачивая пошлины в меньшем объеме.

В конце 2013 года, для обеспечения единообразного подхода ко всем организационным структурам и во избежание потенциального риска потери дохода, Управление по косвенному налогообложению издало Приказ о компетенции таможенных органов по оформлению отдельных видов товаров, происходящих из стран Азии и Африки.⁹ Действие этого Приказа распространяется на товары весом более 500 кг на одну отгрузку из товарных позиций 39, 42, 43, 50-66, 90-97, и готовую продукцию в рамках 85-й тарифной позиции, которые переходят в таможенный режим выпуска товара в свободное обращение. Оформление таких товаров производится только в четырех таможенных офисах Боснии и Герцеговины: Градишка, Тузла, Мостар и Сараево. Вышеуказанный Приказ не касается импортеров, которые осуществляют таможенное оформление товаров, подпадающих под данный Приказ, на срок более трех лет, если они не имеют задолженности по косвенным налогам в течение последних трех лет, и если не было никаких сомнений относительно объявленной таможенной стоимости. После завершения процедуры транзита для получения всей необходимой информации товары помещаются на таможенный склад на временное хранение и оформляются путем подачи краткого заявления. Приказом также предусмотрена обязательная процедура взвешивания товаров в пунктах пересечения границы, а также на таможенных постах, где осуществляется таможенное оформление.

После этого требуется выгрузить товар и определить реальную ситуацию в отношении заявленной суммы, вида, качества и происхождения товара. На следующий день после совершения процедуры размещения товара на складе импортер обязан подать декларацию выпуска товара в свободное обращение на основании данных из документов, сопровождающих груз, а также данных, которые были установлены во время разгрузки товаров с полной, точной и однозначной информацией о товарах, указанных в таможенной декларации для их надлежащей идентификации и классификации в соответствии с таможенным тарифом. На следующий день сотрудник таможни рассматривает таможенную декларацию, сопровождающие документы и информацию, полученную во время разгрузки на склад, после чего он проводит физический осмотр товаров и проверяет приемлемость заявленной цены сделки.

⁹ Приказ о компетенции таможенных органов по оформлению отдельных видов товаров, происходящих из стран Азии и Африки, Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины, 2013

Если есть сомнения касательно заявленной цены сделки, и если декларант не предоставил достаточно доказательств её подтверждения, импортера в письменном виде информируют о необходимости предоставить дополнительные документы (договор купли-продажи, экспортную таможенную декларацию, прейскурант, счет-фактуру для перевозки по морю и по суше и т.д.), которые могут подтвердить цену сделки. В случае, если таможенная стоимость не равна стоимости сделки, она должна быть определена в соответствии с предписанным методом определения таможенной стоимости товара. Сотрудники таможенной службы всегда могут обратиться за помощью к группе по вопросу тарифов, стоимости и происхождения товаров с обязательным обменом информацией между таможенными ведомствами. Если импортер не согласен с установленной таможенной стоимостью, он также имеет право на обжалование решения. Таможенные органы обязаны предоставлять еженедельные отчеты о таможенном оформлении товаров, которые подпадают под действие вышеупомянутого Приказа.

6.2 Международные соглашения – проблемы, связанные с получением информации

Босния и Герцеговина подписали ряд соглашений, касающихся таможенного сотрудничества.

Соглашение о стабилизации и ассоциации (ССА) между Боснией и Герцеговиной и ЕС вступило в силу 01.07.2008.

Центрально-Европейское соглашение о свободной торговле (ЦЕССТ) представляет собой торговое соглашение между странами Юго-Восточной Европы, не входящими в ЕС, к которому Босния и Герцеговина присоединилась 01.01.2007. Соглашение вступило в силу 22.11.2007.

Соглашение о свободной торговле между Турецкой Республикой и Боснией и Герцеговиной вступило в силу 01.07.2003.

В целом, обмен информацией и взаимное сотрудничество обеспечивают помощь сторонам таких соглашений. Вместе с тем, качество проверки документации и подтверждения происхождения товаров находится на удовлетворительном уровне. Повышению эффективности в этой сфере препятствует тот факт, что в некоторых случаях мы ожидаем результатов в течение нескольких лет. Тем самым создаются сложности для дальнейшей работы по уже оформленным делам, которые находятся под таможенным контролем. Речь идет о случаях, когда для проведения таможенного оформления декларант подал поддельные документы, в которых указана заниженная стоимость товара. Следует иметь в виду, что срок давности для последующего взимания косвенных налогов в рамках таможенного оформления истекает по прошествии трех и шести лет, за исключением случаев, когда речь идет о преступлениях со сроком давности в десять лет. По истечении срока (два или четыре года) по отношению к импортеру не может быть возбуждено административное производство, и, как это часто бывает, импортер не несет какой-либо ответственности за ложное декларирование таможенной стоимости.

6.3 Посттаможенный аудит

Ограниченное количество документации, необходимой на момент ввоза товара, не раскрывает сути коммерческой сделки, которая необходима для правильного определения таможенной стоимости. Роль посттаможенного аудита особенно важна, учитывая, что таможенное оформление товаров является относительно быстрой процедурой, цель которой – содействовать более быстрому перемещению товаров. Эффективный последующий контроль за налогоплательщиками с акцентом на документацию, которая связана с импортом и дальнейшим оборотом товаров, даст

возможность более качественно управлять определением таможенной стоимости. Кроме того, эффективный пост-аудит необходим для обеспечения декларирования в соответствии с таможенными требованиями, а также для подтверждения законности полученных доходов. Он должен гарантировать то, что товары, проходящие процедуру импортного / экспортного контроля, задекларированы надлежащим образом с учётом запретов, ограничений, лицензий, квот и т.д. Нет никаких сомнений в том, что для эффективного проведения посттаможенного аудита требуются навыки, знания и опыт в данной сфере. Ввиду всё большего использования электронных методов ведения учёта и по мере увеличения мирового товарооборота потребность в профессиональных стандартах обучения становится всё важнее [6]. Таможенная администрация должна быть заинтересована в аудиторах с высоким уровнем подготовки. Департаменты по подготовке сотрудников играют важную роль в приобретении сотрудниками необходимых навыков для проведения аудита.¹⁰

Департамент непрямого налогообложения включает в себя отдел контроля в Главном управлении и по одной группе контроля в четырех региональных центрах. Сфера таможенного контроля определяется законом “О таможенной политике”, а также Положением о контроле косвенных налогов. Последующий контроль включает в себя проверку точности данных в таможенных декларациях и правильности проведения контроля после выпуска товара в свободное обращение в соответствии с выбранной таможенной процедурой. То же самое происходит на территории таможенного органа или в офисах импортеров, экспортеров и их агентов, а также других лиц, которые ведут бизнес, прямо или косвенно связанный с импортом или экспортом товаров. Запрос для проведения контроля может быть подан при наличии обоснованной причины. Начальник отдела координирует работу сотрудников таможенной службы по осуществлению контроля.

Постоянной проблемой с точки зрения проведения дополнительного контроля является недостаточно профессиональный уровень подготовки сотрудников. Нет сомнения в том, что для выполнения такой работы должны привлекаться только те, кто уже имеет определённый опыт в данной сфере деятельности. В противном случае, бывают ситуации, когда в отделах посттаможенного аудита работают сотрудники с сомнительными знаниями, что в конечном итоге приводит к ухудшению качества контроля, а сотрудничество с другими отделами касательно доступа к документации к тому же усложняется необходимостью в постоянном контроле за налогоплательщиками.

6.4 Персонал

Департамент непрямого налогообложения является недавно созданным учреждением. Как упоминалось ранее, в течение 2004 года были объединены бывшие таможенные администрации, в том числе и округ Брчко. В результате объединения около 400 сотрудников таможенных органов потеряли свои рабочие места. Это был сложный период, и создание нового учреждения должно было реагировать на возможные проблемы. В конце 2013 года была принята новая Инструкция по систематизации рабочих мест и внутренней структуризации с целью повысить эффективность на всех направлениях.

Проблемы, возникающие в такой переходный период, являются нормальным и ожидаемым явлением для развития молодой таможенной службы. Проблема уровня подготовки персонала присутствует всегда, а более эффективной работе будет способствовать постоянное повышение квалификации сотрудников путем проведения семинаров, практикумов и учебных курсов. Участие сотрудников таможенных органов

¹⁰ Revenue Package – Guidelines for Post-Clearance Audit (PCA) Volume 1 – WCO, June 2012, 14

Боснии и Герцеговины в международных конференциях и семинарах будет только способствовать дальнейшему развитию и модернизации таможенной службы благодаря обмену опытом с зарубежными коллегами.

6.5 Дискреционные полномочия сотрудников таможенных органов

В своей повседневной работе сотрудники таможенных органов сталкиваются со многими проблемами. Во многих случаях в национальном законодательстве не предусмотрены возможные варианты решения проблем, и в некоторых ситуациях сотрудник принимает решение самостоятельно. Например, в вопросах, связанных с корректной стоимостью таможенных процедур, приходится действовать в соответствии с действующими нормативными положениями.

Это особенно заметно в области определения таможенной стоимости. В общем, в дискреционных полномочиях есть свои положительные стороны, к примеру, действие в рамках закона, определение таможенной стоимости в соответствии с нормативными положениями, принятие профессиональных и эффективных решений.

С другой стороны, учитывая важность процесса определения таможенной стоимости и его непосредственного влияния на сбор доходов, недостатками дискреционных полномочий также нельзя пренебрегать. Недостаточный уровень знаний в области профессиональных стандартов и постоянное делегирование полномочий может привести к непредсказуемым последствиям. В подразделении, в котором работает автор данного исследования, сотрудники также наделены дискреционными полномочиями, ограниченным доступом к информации, а именно: к базе данных, к каталогам, к периодическим информационным документам о методах определения стоимости товара.

6.6 Анализ базы данных управления рисками

Управление рисками заключается в идентификации, оценке и определении приоритетности рисков с последующей координацией и практическим использованием ресурсов для минимизации вероятности неудачного исхода, прогноза вероятных последствий или же для максимально успешной реализации стратегий.¹¹

В контексте видов таможенного контроля, в главе 6 Руководящих принципов Генерального приложения к пересмотренной Киотской конвенции (Таможенный контроль) даны следующие определения понятий оценки рисков и управления рисками:

Оценка риска: “Систематическое определение приоритетов управления рисками путем оценки и сравнения уровня риска с установленными стандартами, уровнем целевого риска или с помощью других критериев”.

Управление риском: “Систематическое применение процедур управления, которые предоставляют таможенной службе необходимую информацию для изучения товарных накладных и маршрута товара, который представляет риск”.

Национальная база данных как составляющая управления рисками является одним из основных инструментов, которые каждая таможенная администрация должна иметь в своей работе. Она играет важную роль в качестве вспомогательного инструмента для устранения сомнений и противоречий при определении таможенной стоимости. Совершенно ясно, что национальная база данных не может выступать в качестве метода определения стоимости, а только в качестве инструмента оценки риска и обработки информации в повседневной работе.

При управлении рисками важно иметь в виду тот факт, что для таможенных органов неэффективно вкладывать непропорционально большое количество ресурсов для контроля незначительных операций, где потенциальный доход низок, несмотря на

¹¹ http://en.wikipedia.org/wiki/Risk_management, January 2014

то, что риск нарушений может быть высоким. Такое часто случается, когда, например, небольшое количество операторов совершают значительную часть импортных сделок. Некоторые таможенные администрации разрабатывают концепцию торговой сегментации в качестве важного элемента своей программы управления рисками. Данная концепция основана на оценке масштабов компаний-импортеров в плане объема торговли в стоимостном выражении, что помогает определить возможный риск от доходов и оптимальное время проведения контроля.¹²

Принимая во внимание объем данных и способ их использования, национальная база данных Боснии и Герцеговины не является идеальной. База в формате Excel включает в себя большой объем информации обо всем импорте и экспорте на территории Боснии и Герцеговине. К сожалению, информация не систематизирована. Поэтому найти нужную информацию весьма трудно, поиск занимает много времени, а найденная информация часто является неполной. Например, если вы ищете сравнительные показатели для хлопковой футболки из Китая, сложно будет найти конкретную информацию без подробного описания товара, что является необходимым условием для определения таможенной стоимости. Без таких данных (тип товара, к примеру, “футболка” или просто “рубашка”, качество, коммерческий эффект) невозможно даже сравнить стоимость товара, не говоря уже об определении его стоимости.

6.7 Решения суда

Согласно статье 6 Закона “О таможенной политике Боснии и Герцеговины”, таможенные органы проводят административную процедуру и принимают решения в соответствии с правилами общей административной процедуры, если положениями указанного закона не предусмотрено иное. В учреждении, в котором работаю я, таможенная процедура является специфической формой административной процедуры и состоит из трех уровней. Если импортер или экспортер недоволен работой таможенного органа, он имеет право подать жалобу в Региональный центр – в группу по вопросам таможенных процедур, которая в свою очередь имеет территориальную юрисдикцию в отношении таможенного органа, выполнявшего процедуру оформления, и которая в данном конкретном случае принимает решение о принятии или отклонении жалобы импортера или экспортера. После этого упомянутое лицо имеет право обратиться в центральный офис департамента по правовым вопросам, чье решение в административной процедуре является окончательным. Такое решение может быть обжаловано в инстанции третьего уровня – в административном суде.

Именно судебные решения, которые противоречат решению нашего ведомства по вопросу определения таможенной стоимости, являются одной из самых больших проблем, с которыми мы сталкиваемся. Во-первых, потому что выполненная таможенная процедура должна быть отмечена как неправильная, или даже незаконная, а во-вторых, потому что помимо возврата разницы с полученных доходов мы должны также уплатить и штраф.

Решения таможенных органов проигрывают в судах по многим причинам. Главной причиной является недостаточно подробное или некорректное разъяснение таможенной стоимости, определенной таможенным органом. Недостаточная квалификация кадров, отсутствие всевозможных семинаров и тренингов, непрофессиональное отношение к выполняемой работе и отсутствие стремления решать сложные задачи приводят к вышеуказанным проблемам.

¹² Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 11

7. Рекомендации по улучшению работы таможенной службы с использованием инструментов и методов ВТамО

7.1 Занижение таможенной стоимости, посттаможенный аудит, человеческие ресурсы, специальные полномочия и судебные решения

Излагая и анализируя вышеупомянутые проблемы таможенных органов, хотелось бы отметить максимальную объективность в надежде на то, что, представляя окончательные рекомендации, основанные на собственном опыте, автор данной статьи внес свой определённый вклад – предложил использовать новые инструменты и методы, которые на практике окажутся эффективными.

Следует подчеркнуть, что Департамент непрямого налогообложения является учреждением, которое в течение последних 10 лет показало очень хорошие результаты работы. Ведь эта организация создана относительно недавно, и на ее работу не повлияла общая ситуация в обществе. С момента основания и до сегодняшнего дня Управление по косвенному налогообложению прошло множество ступеней развития и в конечном итоге сохранило свой статус, несмотря на многочисленные трудности. Ведь действительно в процессе выполнения своих функций Управление сталкивается со многими проблемами. Таким образом, автор искренне надеется, что его скромный вклад в виде этой научно-исследовательской работы поможет найти способ хотя бы частично способствовать разрешению этих проблем.

В 6 разделе данной статьи мы уже говорили о Приказе о компетенции таможенных органов по оформлению отдельных видов товаров, происходящих из стран Азии и Африки. Этот Приказ улучшил качество предоставления услуг оформления вышеупомянутых товаров, совершенствуя процесс определения таможенной стоимости и делая таможенное оформление более прозрачным. Кроме того, благодаря дополнительным конкретным поправкам, которые указаны в данном документе, в кратчайшие сроки намного увеличится конечный эффект с точки зрения фискальной функции.

По мнению автора, первое, в чем есть острая необходимость, – это обязательная банковская гарантия для импортеров, ввозящих товары, подпадающие под действие Приказа. Стоит подчеркнуть, что под действие этого документа не будут подпадать юридические лица, которые импортируют товары из Азии и Африки уже в течение трех лет и которые не имеют задолженности по уплате косвенных налогов; которые не совершали правонарушений, не были судимы, не декларировали таможенную стоимость, не соответствующую действительности, или же декларировали таможенную стоимость выше, чем у других декларантов. Кроме того, Приказ будет способствовать более тщательному проведению анализа управления рисками и четко определит критерии его осуществления. Этот аспект вышеупомянутого Приказа будет касаться, в основном, импортеров, ввозящих товары из Китая, а также брендовых товаров, производимых хорошо известными компаниями (Найк, Адидас, Лакоста, Манго, Бершка, Пул & Бир и т.п.).

Анализ соответствия конкретных компаний критериям системы управления рисками и наличия у этих компаний прав собственности на бренд будет проводиться один раз в год, и после его проведения они могут быть освобождены от обязательств предоставления гарантии, в то время как другие компании-нарушители будут обязаны в дальнейшем предоставлять гарантию. При этом за Управлением закрепляется право увеличения размера такой гарантии. Налогоплательщики, которые только начинают импортировать указанные товары, должны будут предоставлять требуемую гарантию при условии, если они не предъявят документацию, действительную на момент проведения таможенного оформления (контракты о будущем деловом сотрудничестве,

каталоги, инвойсы и т.д.). Безусловно, введение правила банковской гарантии, в первую очередь, направлено на импортеров, которые ввозят товары непосредственно из Китая в контейнерах, предназначенных для торговли на так называемых “рынках сбыта” – международных и внутренних. Введение обязательной банковской гарантии нанесет прямой удар по так называемым “чемоданным компаниям” или компаниям, созданным за короткий промежуток времени с целью импорта всего нескольких контейнеров, и предотвратит дальнейшее появление таких недобросовестных декларантов. Предприятия Боснии и Герцеговины могут пройти регистрацию согласно упрощенной процедуры всего за пару дней, внося символическую плату. Именно гарантия, которую обязаны вносить другие предприятия, может сыграть решающую роль для принятия решения о целесообразности создания бизнеса в целом. Возможность осуществить импортную операцию с нарушением таможенных правил боснийскими предприятиями будет сведена к минимуму, так как им будет невыгодно рисковать своим статусом, участвуя в подозрительных сделках. В конечном счете, гарантия должна удерживать их от участия в незаконной деятельности, что также предоставит огромное преимущество таможенным органам в виде установления нарушений во время проведения пост-аудита, после которого сумма заявленных косвенных налогов может автоматически взиматься таможенной службой. Банковская гарантия послужит сигналом для тех, кто нарушает таможенные правила, о том, что платежи могут беспрепятственно взиматься с субъектов внешнеэкономической деятельности, и никто из правонарушителей не сможет уклониться от уплаты налога.

Каждый этап таможенного оформления товаров, приведенный в едином таможенном тарифе, также описан в вышеуказанном Приказе и в регламенте проведения таможенных процедур. Хотелось бы отметить, что для повышения эффективности и прозрачности проведения таможенных процедур и во избежание спорных моментов, которые особенно часто возникают в рамках предоставленных дискреционных полномочий, ещё многое необходимо улучшить в работе сотрудников таможенных органов.

Таможенное оформление традиционно осуществляется при пересечении границы или на внутренних постах таможенной службы. Во время таможенного оформления сотрудники таможенных органов имеют ограниченный доступ к предоставленным документам. В основном речь идет об инвойсах, отгрузочных документах, контрактах и т.д. Естественно, время их использования при таможенном оформлении ограничено. Суть предложения состоит в том, что декларанты должны подавать полный пакет документов для таможенного оформления, который есть в наличии у предприятия на момент таможенного оформления (счета, подтверждающие оплату за границей, не предоставляются, если в счете-фактуре указано, что отсрочка платежа – 60 дней). И вполне логично, что импортер на момент совершения импортной операции имеет на руках счет-фактуру, коносамент и грузовой манифест. Но это предложение все-таки стоит внедрять с осторожностью, принимая во внимание Решение 6.1. Комитета по таможенной оценке.

Когда декларирование осуществляется перевозчиком, то в соответствии с требованиями таможенной службы к оформлению декларации необходимо заполнить дополнительную форму, согласно которой импортер несёт полную юридическую ответственность, что подтверждается наличием документации на момент декларирования, и которая может быть предоставлена сотрудникам таможенной службы на время проведения процедуры таможенного оформления. До этого импортер обязан поставить свою печать и подпись или подтвердить иным способом заявленную в документах информацию с обязательной пометкой, что за предоставление ложной информации следует наказание. К таким субъектам

внешнеэкономической деятельности применяется ускоренная процедура оформления, не требующая больших затрат времени на поиск документов в соответствии с Решением 6.1. Комитета по таможенной оценке, а также законодательно усиливается ответственность предприятий, которые занижают таможенную стоимость при таком виде оформления. Если посредством пост-аудита было обнаружено, что юридическая компания на момент оформления имела определенный документ, который был задекларирован позже, то этот факт является достаточным основанием для вынесения гражданско-правовой ответственности.

Обязательное предоставление указанных документов не позволит таможенным органам решать, нужен ли конкретный документ для проведения таможенного оформления. Также данное решение будет способствовать предоставлению исчерпывающей информации в декларации и одновременно будет ограничено самовольное желание импортера решать вопрос о предоставлении таможенным органам того или иного документа.

Как видим, проблема, связанная с определением таможенной стоимости, стоит очень остро и требует окончательного решения с учётом разных обстоятельств: занижение таможенной стоимости, посттаможенный аудит, кадровые ресурсы, дискреционные полномочия сотрудников таможенных органов, базы данных и судебные решения. К ситуации, когда у сотрудника таможенного органа возникает подозрение, и он запрашивает у декларанта дополнительную документацию в соответствии с Решением 6.1. Комитета по таможенной оценке, следует относиться очень внимательно. В статьях 16 и 17 Соглашения указано, что права и обязанности таможенных органов и импортёров сбалансированы. Учитывая вышеуказанные факты, и таможенные органы, и декларанты имеют право аргументированно выражать сомнения касательно предоставления документации. Термин “аргументированно выражать сомнения” не имеет четкого определения, но может рассматриваться как неопределенность и сомнение, которые основываются на проверке достоверности данных в контексте конкретных обстоятельств. В особенности сомнительной может считаться информация о таможенной стоимости товаров, которая намного ниже стоимости идентичных товаров.

В общении с импортёром относительно предоставления дополнительной информации необходимо всё детально выяснить. Во избежание принятия субъективных решений со стороны сотрудников таможенной службы необходимо создать единый принцип общения с импортёром, поскольку только в таком случае можно будет оправдать насчитанную таможенную стоимость в суде. Создание четкого алгоритма при работе с документацией позволит избежать неоправданных решений и сократит применение дискреционных полномочий сотрудниками таможенных органов, что, безусловно, будет способствовать повышению эффективности работы всех таможенных подразделений. Время, отведённое на решение этой проблемы, будет сокращено, но в то же время необходимо учитывать кадровый потенциал, а именно нехватку профессиональных сотрудников.

Когда принято решение о том, что таможенная стоимость не является ценой сделки, то такая ситуация становится отправной точкой дальнейшего разбирательства. В качестве оснований для определения таможенной стоимости были упомянуты пояснительные записки и реестры под названием “принцип определения таможенной стоимости”. Стоит отметить, что недостатком документов такого вида является невозможность подтверждения достоверности. Этот факт свидетельствует о рисках для таможенной службы, особенно в ситуации, когда решение было принято не в пользу импортёра. За принятием подобных решений обычно следует апелляция. В отчётах таможенной службы для суда не предусмотрено основательного и подробного

разъяснения решения сотрудника таможенной службы относительно определения той или иной таможенной стоимости. И поэтому, зачастую, окончательное решение принимается в пользу импортёра, и таможенные органы обязаны будут вернуть разницу собранных налогов согласно законодательству.

Поэтому регламентация действий сотрудника таможенной службы – это ключевое решение данной проблемы. При определении таможенной стоимости таможенная служба должна вынести решение в соответствии с порядком проведения административной процедуры (предварительная мера, принятие решения, основание вынесенного решения и правовая консультация), потому что при таком порядке обоснования принятых сотрудниками таможенной службы решений будут иметь юридическую силу в судах. Также должна быть рассмотрена возможность взятия проб товаров на случай жалоб со стороны импортёров. Ведь возможность доступа к товару после окончания процедуры таможенного оформления даёт основания для проведения последующей судебно-медицинской экспертизы в судебном порядке. Следуя вышеприведенным рекомендациям, вероятность получения положительных судебных решений для таможенной службы весьма высока.

Масштабы данной проблемы могут быть также сокращены с помощью международного сотрудничества, обмена опытом на международном уровне, в результате которого будут предприняты определенные меры в области защиты информации и предотвращения возможных злоупотреблений. Минимум по одному представителю из каждой страны-члена ВТамО будут заниматься подобными вопросами. Кроме ежемесячной переписки с коллегами из других стран они будут ежегодно принимать участие в заседаниях, где будут анализироваться преимущества и недостатки такого сотрудничества и согласовываться конкретные шаги на пути решения проблем. Полномасштабное сотрудничество со странами-импортерами товаров (Китай, Турция) с точки зрения предоставления информации о реальной таможенной стоимости экспортируемых товаров принесло бы огромную пользу для таможенных органов.

7.2 Национальная база данных по оценке таможенной стоимости как инструмент оценки рисков

Комплексная и динамическая система управления рисками является ключевым элементом определения таможенной стоимости. При разработке программы риска во внимание должны приниматься многие факторы. Главным направлением управления рисками при определении таможенной стоимости товаров должно быть профилирование коммерческих операторов, в частности импортёров. Ключевым показателем возникновения рисков является прошлый опыт импортёров касательно ведения бизнеса. Однако решение о предоставлении точной и достоверной информации в таможенной декларации принимают импортёр и декларант.¹³

Таможенная служба должна быть уверена в том, что определенные коммерческие операторы с высокими показателями соблюдения стандартов не предоставляют высокой угрозы. Работая с такими операторами, применение оперативных мер будет сведено к нулю, а проверка документов и груза на пунктах пропуска будет минимальной. Как результат, мы сможем направить все наши усилия на работу с операторами с высоким уровнем риска, так как в работе с ними существует большая вероятность обнаружения ошибок, возможного мошенничества и неуплаты таможенных платежей. Конечно, знание особенностей национальной торговли имеет большое значение для выявления потенциальных областей риска, связанных с неполучением дохода. Настоятельно рекомендуется разработать профили

¹³ Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 10

импортёров, в которых бы указывался весь предыдущий опыт работы в этой сфере и другая информация. Такие профили должны включать в себя детальную информацию о предыдущих нарушениях, например, заниженную стоимость товара в декларациях, применяемые санкции и т.д., а также информацию о торговых оборотах и природе бизнеса. В таком случае оценка степени риска может быть выделена для каждого импортёра соответственно.¹⁴

В контексте оценки риска использование базы данных может происходить на любом этапе: до подачи импортной декларации, во время подачи декларации (на этом этапе происходит проверка данных декларации), на протяжении всего процесса оформления и/или после того, как товар был выпущен в свободное обращение.¹⁵ В соответствии с оценками импортируемых товаров национальная база данных стоимостной оценки является очень важным средством для выявления товара с заниженной стоимостью. Кроме того, мы должны рассмотреть возможность применения программ, основанных на пост-аудитном контроле. После ввоза товаров можно совершать проверку документации импортёров, которая не доступна во время импорта. Целью такой проверки является гарантия соблюдения импортёром таможенных требований, в особенности гарантия достоверности заявленной таможенной стоимости, которая определяется в соответствии с Соглашением. Общее правило состоит в следующем – чем больше возможностей у таможенных органов проводить эффективный контроль после процедуры оформления, тем меньше необходимости в использовании базы данных по оценке таможенной стоимости.

Анализируя ситуацию в Управлении по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины, мы уже упоминали национальную базу данных, ее недостатки и слабые стороны. Для всех ранее ввезённых товаров у нас одна база данных по оценке таможенной стоимости, что очень затратно. В силу вышеуказанных обстоятельств можно порекомендовать, чтобы будущая база данных по оценке таможенной стоимости содержала цены только для торгового сектора с высокой степенью риска. Ассортимент товаров, включенных в такую базу данных, может меняться по мере изменения степени риска. Это имеет большое значение для будущей национальной базы стоимостной оценки, так как в неё должны быть включены названия следующих глав 39, 42, 43, 50-66, 90-97, а также готовая продукция в соответствии с тарифной позицией 85, которая уже упомянута в Приказе. Ссылаясь на личный опыт, хотелось бы порекомендовать включить в этот список также и главы 2, 7, 8, 9, 10, 17, 67 и 87.

Ранее уже была упомянута проблема отсутствия в декларации соответствующего описания товара. В декларации должна быть предоставлена полноценная информация для подтверждения классификации импортируемых товаров. Цены, однако, значительно отличаются для товаров в пределах конкретной классификации в зависимости от бренда, размера упаковки, качества и страны производителя. Брокеры и импортёры должны быть осведомлены о важности предоставления в таможенной декларации подробного описания марок и моделей и т.д.

Некоторые самые важные данные должны быть взяты из импортных деклараций и включены в базу данных по оценке таможенной стоимости. Среди прочего эти данные могут включать следующее:¹⁶ номер таможенной декларации; дату таможенной декларации; код Гармонизованной системы; описание товаров, включая модель, бренд, размер и т.д.; страну происхождения; страну экспорта; данные об импортёре; регистрационный номер импортёра; данные о поставщике; количество

¹⁴ Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 10-11

¹⁵ Guidelines on the development and use of a national database as a risk assessment tool, 6

¹⁶ Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 17

товара; код единицы измерения; цену, указанную в счете-фактуре; валюту; условия поставки (франко-борт, страхование и фрахт и т.д.); заявленную таможенную стоимость; общую сумму уплаченной пошлины; используемый метод стоимостной оценки; детали таможенного контроля во время оформления.

Фотографирование товара во время физического осмотра вместе с данными о цене товаров, представляющими определённую степень риска, может стать дополнительным средством для осуществления сравнительной процедуры.

Доступ к базе данных должен быть защищен паролем и предоставлен только сотрудникам таможенных органов, которые несут ответственность за определение стоимостной оценки. Для большинства пользователей предоставляется доступ только для чтения. Добавлять, изменять или удалять данные могут только некоторые сотрудники таможенной службы, отвечающие за управление и обновление базы данных.

После того, как наша база данных будет создана и заполнена данными, Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины должно разработать процедуру её использования. Например, мы можем сравнить заявленные цены с любой ценой на похожие товары из базы данных. Другая опция – это сравнить цены со средними ценами на ранее импортируемый товар. Это могло бы быть лучшим решением. Использование средней цены является более надежным способом, ведь указанная в декларации цена может быть не репрезентативной для рассматриваемого товара, в то время как средняя цена, основанная на определённом количестве поставок одного и того же товара, – более значима. С увеличением объемов торговли, средняя цена может быть более типичной. Также важно создать программное обеспечение для фиксации стандартной цены или среднего отклонения цены на конкретный товар. Задекларированные цены, которые выпали за пределы стандартного отклонения (так называемые “аномальные” цены) в случае последующего запроса будут отмечены особой меткой. Провоцирующим фактором может автоматически стать соответствующий параметр в системе обработки таможенных деклараций. Процедуру сравнения также можно сделать вручную, хотя это займет больше времени.

Другой способ, который можно было бы применить, – это рассчитать среднюю цену за килограмм или единицу товара, подпадающих под определённую степень риска, для таких товаров, как текстиль, обувь и другие товары, где признанные международные цены не доступны. Эти статистические данные могут быть получены путем запроса архивных таможенных деклараций. Например, средняя цена за килограмм может быть определена, исходя из задекларированной цены на товары в соответствии с главами 61, 62 и 64. Если возможность для регионального сотрудничества существует, те же самые сравнения могут быть сделаны между задекларированными средними ценами стран в регионе.

Наконец, все сотрудники с доступом к базе данных по оценке таможенной стоимости должны получить соответствующую инструкцию о том, что база данных может быть использована только в качестве инструмента оценки степени риска и что цена в базе данных не может автоматически применяться для замены объявленной стоимости. Если возникают сомнения, рекомендуется принимать во внимание Решение 6.1. Комитета по таможенной оценке ВТО.

7.3 Обмен информацией в отношении определения таможенной оценки

В первую очередь, нужно отметить, что обмен информацией важен для эффективного определения таможенной стоимости. Но он должен стать частью более комплексного подхода. Успешный результат определения таможенной стоимости зависит от долгосрочной стратегии в отношении реформы и модернизации

таможенных органов. В частности, таможенные органы должны опираться на механизм управления с использованием системы оценки риска и системы пост-аудита [8]. Эти системы имеют основополагающее значение для совершенствования режимов контроля таможенной стоимости.¹⁷

Прежде чем запрашивать информацию у таможенных органов страны-экспортера, запрашивающей стороне необходимо убедиться в том, что все необходимые процедуры проверки в импортирующей стране были предприняты. Это означает, что вся соответствующая документация стала доступной для таможенных органов (таможенные декларации, коносаменты, счета-фактуры, договоры купли-продажи, платежные и банковские документы и т.д.). Также должна быть проверена предыдущая операция импорта того же самого импортёра в национальной базе по оценке таможенной стоимости и запрошена дополнительная информация, связанная с конкретным импортом.

Если после всех этих вышеупомянутых проверок есть еще разумные основания сомневаться в достоверности или точности заявленной стоимости и есть подозрение в мошенничестве, то может быть запрошена помощь со стороны таможенного органа страны-экспортера в соответствии со следующими рекомендуемыми процедурами.¹⁸

Информация, связанная с определением таможенной стоимости, которую будут требовать от таможенного органа страны-экспортера, должна быть достаточной для подтверждения точности таможенной стоимости, заявленной импортером. Подозрение в мошенничестве может возникнуть, когда запрошенная информация включает стоимость товаров, заявленных в экспортной декларации, представленной таможенному органу страны-экспортера. В таких случаях рекомендуется использование двусторонних или многосторонних соглашений о взаимной административной помощи, дабы изложить соответствующие условия для обмена информацией между таможенными органами.

Для таких случаев должны быть предусмотрены средства общения, позволяющие обмениваться информацией. К примеру, это могут быть специально созданные отделы. Генеральный секретарь ВТамО должен быть оповещен о создании таких отделов.

Запросы о предоставлении информации должны подаваться в письменной форме или в электронном виде. В случае, если этого требуют обстоятельства, запросы могут быть сделаны в устной форме. Такие запросы должны быть подтверждены в письменной форме или, если это приемлемо для запрашиваемых и запрашивающих администраций, с помощью электронных средств.¹⁹

В запросах о предоставлении информации следует указать:

- цель запроса и тип запрашиваемой информации;
- меры, принимаемые запрашивающим таможенным органом;
- информацию, необходимую для идентификации товаров и их экспортной декларации.

Запрашиваемая информация должна быть предоставлена как можно быстрее, желательно на основе взаимно согласованных сроков, в соответствии с национальными правовыми и административными положениями в экспортирующей стране, а также в рамках компетентности таможенного органа и имеющихся ресурсов. В ответе необходимо предоставить точную и детальную информацию. В случае, если запрашиваемая таможенная администрация не может предоставить информацию в кратчайшие сроки, она уведомляет об этом запрашивающую таможенную

¹⁷ Guide to exchange of customs valuation information, 1

¹⁸ Guide to exchange of customs valuation information, 3

¹⁹ Guide to exchange of customs valuation information, 4

администрацию с указанием причины задержки в предоставлении необходимой информации или причины невозможности предоставления информации.

Выводы

Научно-исследовательская работа, представленная в области определения таможенной стоимости, была направлена на профессиональный и объективный подход к проблеме определения нерешенных вопросов в таможенной службе. Насколько это было возможно, в статье были предоставлены оптимальные предложения. Многолетний опыт работы в таможенных органах преподал один простой урок: все предложения решить что-либо в таможенной сфере требуют серьезного участия и ответственности.

Осмелюсь заметить, что, принимая во внимание международные инструкции и национальное законодательство, таможенная стоимость может быть единственной сферой, где мы с уверенностью можем сказать, что любое принятое решение может отличаться от стандартных. Условно говоря, обстоятельства, которые важны при определении таможенной стоимости, могут быть противоречивыми. Поэтому мы часто можем сомневаться: действовали ли мы надлежащим образом, принимали ли во внимание наши права и обязанности как таможенного органа, с одной стороны, и как предприятия, с другой стороны. Найти соответствующий баланс весьма сложно. Именно в этом и заключается ключевой вопрос и ответ. Вот почему непрерывное обучение является для меня большим вызовом и огромным стимулом для дальнейшей работы.

В целом замысел автора был выполнен в полном объеме и представлен в этой статье.

Хотелось бы сделать следующие выводы: если по крайней мере часть моего труда найдет свое применение в дальнейшей работе сотрудников таможенной службы, можно считать, что данная научно-исследовательская работа не была напрасной.

Литература

1. Guidelines on the development and use of a national database as a risk assessment tool, website: <http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=.%20Guidelines%20on%20the%20development%20and%20use%20of%20a%20national%20database%20as%20a%20risk%20assessment%20tool>
2. Guide to exchange of Customs valuation information, website: <http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guide%20to%20exchange%20of%20Customs%20valuation%20information>
3. <http://www.wcoomd.org>
4. <http://www.uino.gov.ba>
5. Order on the competence of Customs offices for clearance of certain goods originating from Asian and African countries, ITA BiH, 2013
6. Revenue Package, Guidelines for Post-Clearance Audit (PCA), Volume 1, WCO, June 2012, website: [http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guidelines%20for%20Post-Clearance%20Audit%20\(PCA\)](http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guidelines%20for%20Post-Clearance%20Audit%20(PCA))
7. Revenue Package, Practical Guidelines for Valuation Control, WCO, June 2012, website: <http://www.wcoomd.org/en/topics/key-issues/ecp-latest-proposal/instruments-and-tools/six-areas.aspx>
8. RILO Info No. 03-2012, website: <http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=RILO>
9. WTO Valuation Agreement, website: <http://www.wcoomd.org>