

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Таможенное дело»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА

Рецензент, директор
ООО «Праздничный Бум»

_____ О.С. Шевнина
_____ 2021 г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, к.э.н.

_____ Е.А. Степанов
_____ 2021 г.

Исследование критериев категорирования участников ВЭД в
целях применения СУР и методы его совершенствования

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
К ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЕ
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)» – 38.05.02.2021.468. ПЗ ВКР

Руководитель работы
доцент

_____ С.С. Соколов
_____ 2021 г.

Автор работы
студентка группы ЗЭУ– 677

_____ Д.Р. Саитхужина
_____ 2021 г.

Нормоконтролер
к.э.н., доцент

_____ О.А. Николаевская
_____ 2021 г.

Челябинск 2021

АННОТАЦИЯ

Саитхужина Д.Р. Исследование критериев категорирования участников ВЭД в целях применения СУР и методы его совершенствования – Челябинск: ЮУрГУ, ЗЭУ–677, 2021, 87 с., 17 ил., 5 табл., библиогр. список–30 наим., 13 л. раздаточного материала ф. А4.

Объектом выпускной квалификационной работы является система управления рисками (далее – СУР) в таможенном деле.

Предметом выступает технология категорирования участников ВЭД в рамках СУР.

Цель выпускной квалификационной работы – разработка системы мер по повышению эффективности технологии категорирования участников ВЭД в рамках СУР.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, основной части, заключения. В первой главе рассмотрена история внедрения СУР в таможенную службу Российской Федерации (далее – РФ), определены основные инструменты СУР и детально изучен процесс реализации субъектно-ориентированной модели СУР в Федеральной таможенной службе (далее – ФТС) РФ. Во второй главе проведен анализ эффективности технологии категорирования участников ВЭД на уровне ФТС. В третьей главе выявлены достоинства и недостатки технологии категорирования участников ВЭД в рамках СУР и разработаны рекомендации по совершенствованию данного инструмента.

Результаты выпускной квалификационной работы имеют практическую значимость для таможенных органов.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КАТЕГОРИРОВАНИЯ УЧАСТНИКОВ ВЭД В ЦЕЛЯХ ПРИМЕНЕНИЯ СУР	11
1.1 Система управления рисками в таможенном деле	11
1.2 Понятие категорирования участников ВЭД в рамках субъектно- ориентированной модели СУР	21
1.3 Существующие критерии категорирования участников ВЭД в таможенных органах РФ	27
2 АНАЛИЗ НЕОБХОДИМОСТИ РАЗРАБОТКИ МОДЕЛИ КАТЕГОРИРОВАНИЯ УЧАСТНИКОВ ВЭД В ЦЕЛЯХ ПРИМЕНЕНИЯ СУР	39
2.1 Текущее состояние категорирования участников ВЭД в таможенных органах РФ	39
2.2 Результаты применения субъективно-ориентированной модели СУР в ФТС РФ	44
3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МОДЕЛИ КАТЕГОРИРОВАНИЯ УЧАСТНИКОВ ВЭД В ЦЕЛЯХ ПРИМЕНЕНИЯ СУР.....	58
3.1 Проблемы технологии категорирования учасников ВЭД в рамках применения СУР	58
3.2 Рекомендации по совершенствованию технологии категорирования участников ВЭД в целях применения СУР	65
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	80
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	83

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. В настоящее время главной задачей таможенных органов является контроль за соблюдением таможенного законодательства участниками внешнеэкономической деятельности, но при этом существует потребность в упрощении и ускорении таможенных операций с целью создания благоприятных условий для бизнеса. Общепринятым современным механизмом эффективной организации таможенного контроля является СУР, которая опирается на эффективное использование ресурсов таможенных органов для предотвращения нарушений закона при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу. В выпускной квалификационной работе категоризация рисков участников внешнеэкономической деятельности, реализуемая в рамках Федеральной таможенной службы Российской Федерации, подробно рассматривается как одно из наиболее перспективных направлений в рамках развития СУР.

Объект выпускной квалификационной работы – СУР в таможенном деле.

Предмет выпускной квалификационной работы – технология категорирования участников ВЭД в рамках СУР.

Цель выпускной квалификационной работы – анализ существующей технологии категоризации участников ВЭД, выявление основных проблем в области предметно-ориентированной модели СУР на основе распределения участников ВЭД по трем категориям рисков в зависимости от оценки вероятности нарушения ими таможенного законодательства с различным применением к ним мер таможенного контроля, а также совершенствование технологий, применяемых таможенными органами для категоризации участников внешнеторговой деятельности.

Задачи выпускной квалификационной работы:

– изучить историю внедрения СУР в ФТС РФ и рассмотреть ее текущее состояние;

- рассмотреть процесс риск-категорирования участников ВЭД при организации таможенного контроля;
- рассмотреть действующие критерии категорирования участников ВЭД;
- проанализировать эффективность применения субъектно-ориентированной модели системы управления рисками на уровне ФТС РФ в целом;
- выявить проблемы, возникающие при применении технологии категорирования участников ВЭД;
- разработать практические рекомендации по совершенствованию и повышению эффективности категорирования участников ВЭД при организации таможенного контроля в рамках СУР.

Теоретической базой исследования послужили нормативно-правовые акты и регламенты, определяющие условия деятельности таможенных органов РФ и ЕАЭС, актуальные статистические данные, опубликованные в открытых источниках за последние годы, а также статьи ученых, в которых уделялось внимание вопросам категорирования участников внешнеэкономической деятельности.

Теоретическая значимость работы заключается в том, что автором предпринята попытка всестороннего анализа возможностей совершенствования технологии категорирования участников ВЭД в целях применения СУР.

Практическая значимость исследования состоит в том, что собранные и систематизированные автором материалы можно использовать в качестве информационной базы для практического применения студентами, планирующими осуществление профессиональной деятельности в области внешнеэкономического деятельности.

Структура работы выстроена по классической схеме, исходя из перечня обозначенных выше задач, и включает в себя такие структурные элементы, как: введение, основную часть (три главы: теоретическая, аналитическая и проектная), заключение, список использованных источников.

Результаты выпускной квалификационной работы могут способствовать развитию субъектно-ориентированной модели СУР, используемой в Федеральной таможенной службе Российской Федерации для ускорения таможенного контроля, сокращения времени таможенных операций и улучшения взаимодействия между таможней и иностранными участниками.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КАТЕГОРИРОВАНИЯ УЧАСТНИКОВ ВЭД В ЦЕЛЯХ ПРИМЕНЕНИЯ СУР

1.1 Система управления рисками в таможенном деле

Благодаря активной интеграции Российской Федерации в мировую экономику объемы грузов и транспортных средств, перевозимых через таможенную границу Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС), постоянно увеличиваются. Этот фактор угрожает экономической безопасности государства из-за риска несоблюдения таможенных правил.

Во избежание такого риска, необходимо формировать новые подходы к управлению таможенной деятельностью, а именно – создание современной системы таможенного администрирования, обеспечивающей эффективный таможенный контроль.

В настоящее время механизмом, обеспечивающим соблюдение интересов государства и участников внешнеэкономической деятельности при таможенном контроле, является система управления рисками, широко известная во всем мире.

Система управления рисками (СУР) – комплекс мер, направленных на выявление, оценку, мониторинг, и реагирование на потенциальный риск [29].

Предлагаю подробнее рассмотреть этапы становления СУР в Российской Федерации.

Первый этап. 1990-е годы.

На данном этапе механизмы СУР не применялись при проведении таможенного контроля. В законодательной базе не существовало такого понятия как «риск». Таможенные органы применяли те формы контроля, которые считали достаточными для обеспечения соблюдения таможенного законодательства, что в свою очередь приводило к большим временным и ресурсным издержкам, как для таможенных органов, так и для участников ВЭД. Появилась необходимость разработки и перехода к более эффективным способам таможенного контроля.

Второй этап с 2000 по 2003 годы.

Этот этап является подготовительным по внедрению системы управления рисками в ФТС РФ. На данном этапе были приняты следующие нормативно-правовые акты:

1) Приказ ГТК России от 10.04.2000 № 288 «О создании отделов контроля за таможенным оформлением» – документ, который положил начало категорированию участников ВЭД.

2) Приказ ГТК России от 14.02.2001 г. № 155 «О проведении согласования решений при выпуске товаров в свободное обращение» – в этом документе определялся перечень рисков при выпуске товаров в свободное обращение.

3) Приказ ГТК России от 08.05.2002 № 465 «Об утверждении Положения о критериях отнесения товаров и внешнеэкономических операций к группам риска» – впервые нормативно был закреплен термин «риск», а также описывались критерии рисков.

4) Приказ ГТК России от 05.08.2002 № 827 «Об усилении таможенного контроля за достоверностью сведений, заявляемых при таможенном оформлении товаров» – в этом документе устанавливались основополагающие методы укрепления таможенного контроля за достоверностью сведений, которые обычно заявляются при таможенном оформлении товаров.

5) Приказ ГТК России от 26.09.2003 № 1069, в этом документе были установлены основные цели и задачи СУР [5].

Третий этап с 2004 по 2008 годы.

Приказом ГТК РФ от 26 марта 2004 года № 367 был утвержден План-график по разработке и внедрению СУР в процесс таможенного оформления, который должен был реализовываться в первую очередь.

План-график содержал основополагающие направления деятельности таможенных органов, без которых не было бы эффективного применения СУР при таможенном контроле.

Так же одним из важных шагов по модернизации СУР можно считать приказ ФТС России от 04.05.2005 № 409, в котором была утверждена «Инструкция о действиях должностных лиц таможенных органов при формировании и применении Перечня лиц, перемещающих товары, в отношении которых таможенный контроль применяется не в полном объеме» – в этом приказе было положено начало для создания «зеленого» коридора в отношении добросовестных участников ВЭД и исключения их из соответствующих профилей риска.

Четвертый этап с 2008 по 2015 годы.

Россия вступила в ВТО в 2012 году, в этой связи появилась необходимость соответствия международным стандартам. Система управления рисками была улучшена за счет введения электронных баз данных и новых технических средств, создания электронного документооборота и предварительного информирования, а также создания новых структурных подразделений [2].

Главным документом, в котором на мировом уровне были впервые предусмотрены упрощения таможенного контроля с использованием принципа оценки рисков, является Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция) от 18 мая 1973 года, к которой Россия присоединилась в 2010 году.

Необходимость соответствия международным стандартам привела к тому что, в качестве объекта контроля при применении СУР стал выступать не только товар, но и деятельность участника ВЭД, что позволило облегчить деятельность законопослушных участников [29].

Теперь в качестве объекта контроля при применении СУР выступает не только товар, но и участник ВЭД и его деятельность, что позволило облегчить деятельность добросовестных участников. Это связано с необходимостью соблюдения международных стандартов, а также появлением крупных компаний, осуществляющих внешнеторговую деятельность и увеличением товарооборота.

На основании информации, приведенной выше, я составила таблицу, характеризующую этапы становления СУР в ФТС РФ (таблица 1).

Таблица 1 – Основные этапы становления СУР в ФТС РФ

Этапы	Краткая характеристика	Результаты
1 этап	Таможенный контроль осуществлялся без применения СУР. Отсутствие понятия «риск» в законодательной базе	Большие временные и ресурсные затраты для ФТС в целом, так и для участника ВЭД. Появилась необходимость перехода к СУР
2 этап	Внедрение элементов СУР в процесс таможенного оформления и контроля. Принятие ряда НПА, определяющих элементы СУР.	Основным объектом управления является товар. При проведении таможенного контроля применяются основные инструменты СУР
3 этап	Утвержден План-график первоочередных задач по разработке и внедрению СУР в процесс таможенного контроля.	Заложена основа организации работ по координации деятельности ФТС, РТУ, таможен и таможенных постов
4 этап	Совершенствование СУР путем создания новых структурных подразделений, введением электронного документооборота и предварительного информирования, введением новых технических средств и электронных баз данных.	Активное развитие СУР, в том числе внедрение технологии категорирования участников ВЭД.

Источник: таблица составлена самостоятельно на основе проведенного анализа.

Далее предлагаю рассмотреть современное состояние СУР в ФТС РФ.

В соответствии с пунктом 1 статьи 14 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС, Союз) товары, ввозимые на таможенную территорию Евразийского экономического союза (далее – Союз), с момента пересечения таможенной границы Союза находятся под таможенным контролем.

Товары Союза, вывозимые с таможенной территории Союза, в соответствии с положениями пункта 2 статьи 14 ТК ЕАЭС находятся под таможенным контролем с момента регистрации таможенной декларации либо совершения действия,

непосредственно направленного на осуществление вывоза товаров с таможенной территории Союза, до фактического пересечения таможенной границы Союза, отзыва таможенной декларации в соответствии со статьей 113 ТК ЕАЭС либо до наступления обстоятельств, указанных в пунктах 9 и 10 статьи 14 ТК ЕАЭС.

Должностными лицами таможенных органов в соответствии с пунктом 2 статьи 310 ТК ЕАЭС проводится таможенный контроль в отношении объектов таможенного контроля с применением к ним определенных ТК ЕАЭС форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля.

В соответствии с пунктом 4 статьи 310 ТК ЕАЭС таможенные органы при проведении таможенного контроля исходят из принципа выборочности объектов таможенного контроля, форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля. Формы таможенного контроля и (или) меры, обеспечивающие проведение таможенного контроля, согласно пункту 5 статьи 310 ТК ЕАЭС, могут применяться таможенными органами для обеспечения соблюдения законодательства государства-члена Союза, контроль за соблюдением, которого возложен на таможенные органы этого государства-члена, если это установлено законодательством государств-членов.

Таможенные органы в соответствии с пунктом 1 статьи 378 ТК ЕАЭС используют систему управления рисками (далее – СУР) для выбора объектов таможенного контроля и мер по минимизации рисков.

Правовую основу применения СУР в Российской Федерации составляют положения ТК ЕАЭС (Федеральный закон от 14 ноября 2017 г. № 317-ФЗ «О ратификации Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза»), Федерального закона от 3 августа 2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также ведомственных нормативных и иных правовых актов.

Используемая в таможенных органах СУР базируется на международных стандартах Всемирной таможенной организации и принципах риск-менеджмента, включая положения, содержащиеся в основополагающих документах в области СУР, таких как:

1) Генеральное приложение к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотской конвенции) в редакции 1999 г. (глава 6. Таможенный контроль), стандарты которого определили базовые подходы к применению СУР при проведении таможенного контроля:

– таможенный контроль сводится к минимуму, необходимому для обеспечения соблюдения таможенного законодательства (Стандарт 6.2);

– при проведении таможенного контроля таможенная служба использует СУР (Стандарт 6.3);

– таможенная служба применяет анализ рисков для определения лиц и товаров, включая транспортные средства, которые должны быть проверены, и степени такой проверки (Стандарт 6.4);

– в целях совершенствования таможенного контроля таможенная служба стремится к сотрудничеству с участниками торговой деятельности и заключению меморандума о взаимопонимании (Стандарт 6.8) [1].

2) Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной таможенной организации (в редакции 2012 г.);

3) Соглашение Всемирной таможенной организации по упрощению процедур торговли (9-я Министерская конференция Всемирной таможенной организации, о. Бали, Индонезия, декабрь 2013 г.);

4) ГОСТ Р ИСО 31000-2010 «Менеджмент риска. Принципы и руководство» (международный стандарт 180 31000:2009);

5) ГОСТ Р ИСО/МЭК 31010-2011 Национальный стандарт Российской Федерации «Менеджмент риска. Методы оценки риска» (международный стандарт 180/IEC 31010:2009 «Управление рисками-принципы и руководство»);

б) ГОСТ Р 51897-2011/Руководство ИСО 73:2009. Национальный стандарт Российской Федерации. «Менеджмент риска. Термины и определения».

Основными целями использования таможенными органами СУР в соответствии с пунктом 3 статьи 378 ТК ЕАЭС являются:

- 1) обеспечение эффективности таможенного контроля;
- 2) сосредоточение внимания на областях риска с высоким уровнем и обеспечение эффективного использования ресурсов таможенных органов;
- 3) создание условий для ускорения и упрощения перемещения через таможенную границу Союза товаров, по которым не выявлена необходимость применения мер по минимизации рисков.

В целях установления единых подходов к управлению, реализации и совершенствованию СУР в таможенных органах Российской Федерации приказом ФТС России от 18 августа 2015 г. № 1677 утверждена Стратегия и тактика применения СУР, порядок сбора и обработки информации, проведения анализа и оценки рисков, разработки и реализации мер по управлению рисками (за исключением рисков в области ветеринарии, санитарно-эпидемиологического надзора и обеспечения карантина растений) (далее – Стратегия и тактика применения СУР). Стратегия применения таможенными органами СУР заключается в достижении указанных выше целей. Тактика применения СУР определяет совокупность приемов и методов СУР, а также порядок функционирования СУР и реализации процесса управления рисками.

Процесс управления рисками в таможенном деле представляет собой систематизированную деятельность таможенных органов по минимизации вероятности наступления событий, связанных с несоблюдением международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов о таможенном регулировании, и возможного ущерба от их наступления и включает в себя:

– сбор и обработку информации об объектах таможенного контроля, о совершенных таможенных операциях и результатах таможенного контроля, проведенного как до, так и после выпуска товаров;

– оценку рисков;

– описание индикаторов риска;

– определение мер по минимизации рисков и порядка их применения;

– разработку и утверждение профилей рисков;

– выбор объектов таможенного контроля;

– применение мер по минимизации рисков;

– анализ и контроль результатов применения мер по минимизации рисков.

В соответствии со Стратегией и тактикой применения СУР в целях определения возможности возникновения риска и последствий нарушений права Союза и законодательства Российской Федерации в случае его возникновения таможенными органами проводится анализ и оценка риска.

При анализе и оценке риска применяются информационно-программные средства Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов, включающие системы управления базами данных, системы быстрой (в том числе визуальной) разработки алгоритмов проведения анализа информации, а также общесистемное и прикладное программное обеспечение.

Анализ и оценка рисков осуществляются должностными лицами таможенных органов с использованием методов оценки рисков и алгоритмов определения областей и индикаторов риска, разработанных таможенными органами с использованием математических, статистических и вероятностных методов анализа (далее – методики анализа рисков).

С помощью методик анализа рисков автоматизируется процесс проведения таможенными органами оценки рисков.

Результат оценки риска является основой для разработки профиля риска или принятия решения о необходимости применения мер по минимизации рисков.

Профиль риска является базовым инструментом СУР, позволяющим воздействовать на риск и его минимизировать.

Профиль риска с учетом положений статьи 376 ТК ЕАЭС представляет собой документ, содержащий сведения об области риска, индикаторах риска и о мерах по минимизации рисков.

В соответствии со статьей 377 ТК ЕАЭС информация, содержащаяся в профилях и индикаторах рисков, является конфиденциальной и не подлежит разглашению, за исключением случаев, устанавливаемых законодательством государств-членов Союза.

Профиль риска формируется в случае выявления по результатам анализа и оценки риска высокого уровня риска нарушения права Союза и законодательства Российской Федерации.

Профили рисков различаются:

- по типу таможенного риска (риск занижения таможенной стоимости, риск несоблюдения установленных запретов и ограничений и т.п.);
- по сроку действия (краткосрочные, среднесрочные, долгосрочные и постоянные);
- по региону действия (зональные, региональные и общероссийские);
- по степени автоматизации выявления риска (автоматические, автоматизированные, неформализованные);
- по особенностям разработки и их применения (целевые профили рисков, профили рисков, основанные на результатах категорирования, профили рисков, обязательные к применению, рамочные профили рисков и др.) [7].

Результаты применения мер по минимизации рисков в соответствии с профилями рисков учитываются в информационных ресурсах таможенных органов и на постоянной основе анализируются в целях подготовки предложений об актуализации или отмене профилей рисков.

Оценка и контроль эффективности применения мер по минимизации рисков, содержащихся в профилях рисков, осуществляется ФТС России на основе показателей, а также методик их расчета и оценки [3].

Необходимо отметить, что развитие СУР осуществляется в соответствии с целями и задачами Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2020 г. № 1388-р.

Оценка эффективности применения СУР осуществляется на основе множества критериев, ключевыми среди которых являются результативность мер по минимизации рисков, а также количество и доля объектов таможенного контроля, в отношении которых применялись меры по минимизации рисков.

Деятельность ФТС России в части применения СУР оценивается по комплексу показателей, предусмотренных Стратегией развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года и Государственной программой Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 330 (далее – Государственная программа).

Так, в соответствии с утвержденной в 2020 году Стратегией развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года для оценки результативности мер по минимизации рисков, применяемых при осуществлении таможенного контроля товаров, применяется контрольный показатель «Доля товарных партий с результативными мерами по минимизации рисков, примененными при таможенном декларировании товаров, в общем количестве товарных партий, в отношении которых применялись меры по минимизации рисков» (не менее 50 проц.) [4].

1.2 Понятие категорирования участников ВЭД в рамках субъектно-ориентированной модели СУР

Правительством Российской Федерации в 2016 году в отдельную приоритетную программу выделена реформа контрольной и надзорной деятельности государственных органов Российской Федерации. Сформулированы и утверждены ее целевые задачи до 2025 года.

Для ФТС России основная цель реформы госконтроля сводится к минимизации издержек бизнес сообщества с одновременным снижением и, в последующем, исключением вероятности недовзыскания таможенных платежей в полном объеме.

В настоящее время в основу процессов управления рисками в ФТС РФ положена субъектно-ориентированная модель СУР, основанная на распределении участников ВЭД по трем категориям уровня риска (низкий, средний и высокий) в зависимости от оценки вероятности нарушения ими таможенного законодательства с дифференцированным применением к ним мер таможенного контроля.

Уже более десяти лет таможенная служба использует систему управления рисками. В основе данной системы лежат 4 этапа:

- 1) выявление риска как потенциального, так и свершившегося;
- 2) оценка выявленного риска, а также степени негативности его последствий;
- 3) воздействие на риск, т.е. разработка комплекса мер, направленных на его минимизацию;
- 4) осуществление мониторинга результатов воздействия, анализ полученных результатов, пересмотр комплекса мер (при необходимости их изменение).

Таможенными органами повышение эффективности таможенного контроля достигается за счет использования СУР, в том числе с применением субъективно-ориентированного подхода. Субъектно-ориентированная модель СУР, применяемая Федеральной таможенной службой России представлена на 1 рисунке.

Рассмотрим его подробнее.



Рисунок 1 – Субъектно-ориентированная модель СУР, применяемая ФТС России

Субъектно-ориентированная модель СУР разработана таможенными органами России с целью выполнения с ее помощью заданных регламентируемых задач, а именно:

- перевод проводимого контроля на пунктах пропуска на этап «после выпуска товаров», что позволяет оптимизировать расходы по уплате таможенных платежей тем участникам ВЭД, которые не нарушают закон при ввозе или вывозе товаров на территорию ЕАЭС;

- обоснованное задействование сотрудников, технических средств таможенного контроля и их возможных мощностей при осуществлении таможенных операций;

- ориентир кадрового состава таможенных органов на тех участников ВЭД, которые относятся к высоко рисковым в плане перемещаемых ими товаров через таможенную границу ЕАЭС.

С учетом анализа практики и опыта ее применения, можно констатировать, что при выборе форм контроля могут использоваться:

- информация о перемещаемых товарах;
- информация об осуществлении внешнеторговой деятельности.

По результатам обобщения имеющейся информации, перед ФТС России остро встала проблема изменения подхода в организации таможенного контроля товаров. В результате был разработан порядок, позволяющий обеспечить возможность принятия одного из следующих решений:

1) при перемещении товаров участником ВЭД степень вероятности нарушения таможенного законодательства достаточно высока. В этом случае, необходимо обеспечить максимальный контроль за товарными партиями, перемещаемыми данным участником ВЭД;

2) при перемещении товаров участником ВЭД степень вероятности нарушения таможенного законодательства минимальна (добросовестный участник ВЭД). В связи с чем, в момент таможенного декларирования товаров, возможно ограничиться применением минимального количества форм и мер контроля.

Под категорированием участников ВЭД понимается распределение участников ВЭД по категориям в зависимости от уровня риска. Данный инструмент является основой применения, субъектно-ориентированной модели СУР.

Категорирование участников ВЭД, в качестве эксперимента и апробации разрабатываемой системы, было введено в 2011 году.

А категорирование в автоматическом режиме, то есть проводимое специальным программным средством без участия человека, впервые было применено в 2013 году.

Необходимо отметить, что на начальном этапе все преимущества включения участника ВЭД в «зеленый» сектор, в связи с отсутствием опыта работы в данном направлении, им практически не ощущались. Необходимость подготовки пакета документов, показывающих всю финансово-хозяйственную деятельность организации в определенной мере негативно сказывалась на желании участника ВЭД. Кроме того, действовавшая в тот момент модель системы управления рисками не оказывала того влияния, которое ожидалось со стороны бизнеса. И только по прошествии нескольких лет преимущества отнесения к так называемому «зеленому сектору» были в полной мере оценены участниками ВЭД.

Отнесение участников ВЭД к категории низкого уровня риска осуществляется по технологии риск-категорирования. Данная технология означает, что определение категории уровня риска участников ВЭД осуществляется с использованием специальных программных средств.

По результатам применения данной технологии принимается решение об отнесении Лица к одной из категорий уровня риска: высокой, средней или низкой [20].

21 февраля 2020 года издан приказ Минфина России № 29н «Об утверждении порядка проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции, периодичности и формы его проведения, перечня критериев, характеризующих деятельность лиц, совершающих таможенные операции, условий отнесения лиц, совершающих таможенные операции, к категории низкого, среднего или высокого уровня риска, условий дифференцированного применения к ним мер по минимизации рисков, а также порядка проведения контроля за соблюдением критериев лицами, совершающими таможенные операции, отнесенными к категории низкого уровня риска».

Этим приказом определен порядок проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции, периодичность и формы его проведения, условия дифференцированного применения к лицам, совершающим таможенные операции, мер по минимизации рисков, а также условия отнесения лиц, совершающих таможенные операции, к категории низкого, среднего или высокого уровня риска [6].

Также Федеральной таможенной службой России 19 июня 2020 года издан приказ № 549 «О признании утратившими силу некоторых правовых актов ФТС России», которым были отменены все приказы ФТС России как об отраслевом, так и об автоматизированном категорировании участников ВЭД.

Далее в таблице можно сравнить изменения в системе категорирования участников ВЭД до 21.02.2020 года и с 21.02.2020 года (таблица 2).

Таблица 2 – Изменения в системе категорирования участников ВЭД

до 21.02.2020 г.	с 21.02.2020 г.
Нормативный документ ФТС России	Нормативный документ Минфина России
Категорирование носит в том числе отраслевую направленность	Категорирование не имеет отраслевой направленности
Включение в категорию участников ВЭД низкого уровня риска носит как заявительный, так и автоматизированный характер	Включение в категорию участников ВЭД низкого уровня риска носит только автоматизированный характер
Контроль критериев как в автоматическом, так в и «ручном режиме»	Контроль критериев только в автоматизированном режиме
36 критериев	31 критерий
Изменение условий присвоения участнику ВЭД категории низкого уровня риска. Не менее 100 ДТ в соответствии с установленными процедурами, либо не менее 85 ДТ, при этом общее количество товаров не менее 100 в отчетном периоде	Изменение условий присвоения участнику ВЭД категории низкого уровня риска. Не менее 100 ДТ в соответствии с установленными процедурами в отчетном периоде

Источник: Приказ Минфина России №29н.

Основные нововведения, связанные со вступлением в силу приказа Минфина от 21.02.2020 № 29-н:

- данный приказ заменил собой ведомственные правовые акты ФТС России, регламентирующие процедуры распределения участников ВЭД по категориям;
- больше не существует зависимости от отрасли, в которой участник ВЭД осуществляет свою деятельность;
- исключена необходимость обращения в таможенные органы в целях инициирования сбора и анализа документов для определения категории;
- изменено условие, необходимое для определения участника ВЭД к категории низкого уровня риска, в части количества деклараций. Если ранее предполагалось наличие ДТ в количестве не менее 100 штук либо не менее 85 штук при условии, что общее количество заявленных в них товаров должно быть не менее 100 штук,

и участник ВЭД включен в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства, то сейчас общее количество деклараций на товары с принятым решением о выпуске в соответствии с таможенными процедурами выпуска для внутреннего потребления и (или) экспорта в отчетном периоде должно насчитывать не менее 100 единиц;

– в Приказе ФТС России № 2256 было установлено 36 критериев, характеризующих участников ВЭД. Теперь же в Приказе Минфина № 29-н данный перечень составляет 31 критерий.

Отмена отраслевого подхода к категорированию и подведение всего процесса распределения участников ВЭД под единую схему является важнейшим этапом, обеспечивающим единообразие и равноправие участников ВЭД в их праве быть отнесенными к категории низкого уровня риска при обеспечении соблюдения всех установленных условий [28].

Вместе с тем, возникает вопрос, что же делать тем участникам ВЭД, которые ранее относились к категории низкого уровня риска, а сейчас перешли в другую категорию, из-за вступивших в силу нововведений. В данном случае ФТС России рекомендует принять надлежащие меры по получению статуса уполномоченного экономического оператора. Эту проблему я предлагаю рассмотреть в 3 главе.

Таким образом, в настоящее время на основании актуальной нормативной базы действует только один вид категорирования участников ВЭД – автоматизированный.

Подводя итог можно сказать что, сейчас категорирование всех участников ВЭД проводится автоматизировано. Уровень участника ВЭД определяет соотношение форм таможенного контроля, а также мер, его обеспечивающих, применяемых на этапах до и после выпуска товаров.

1.3 Существующие критерии категорирования участников ВЭД в таможенных органах РФ

В настоящее время в основу процессов управления рисками в ФТС РФ положена субъектно-ориентированная модель СУР, основанная на распределении участников ВЭД по трем категориям уровня риска (низкий, средний и высокий) в зависимости от оценки вероятности нарушения ими таможенного законодательства с дифференцированным применением к ним мер таможенного контроля.

Субъектно-ориентированная модель СУР позволяет одновременно решать сразу несколько важных задач, а именно: смещение акцента таможенного контроля на этап «после выпуска товаров», что обеспечивает снижение издержек законопослушных участников ВЭД при совершении таможенных операций и возможность сконцентрировать основные усилия при таможенном контроле на наиболее рискованных товарных партиях.

Порядок осуществления проверки контрольных показателей участников ВЭД за два календарных года, предшествующих месяцу его проведения, согласно установленным 31 критерию, описывающим участников ВЭД через конкретные значения их деятельности, включает такие как: соотношение объема ввоза товаров с оффшорных зон к общей стоимости всех ввезенных товаров, изменения динамики основных показателей таможенного декларирования, неисполнение обязанностей, предусмотренных таможенным законодательством, результаты проведенного таможенного контроля, наличие неоплаченного административного штрафа, наличие сомнительных валютных операций, экспортная ориентированность, результаты категорирования ФНС России [25].

Полный перечень критериев прописан в приложении к приказу № 29н Минфина России «Об утверждении порядка проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции периодичности и формы его проведения, перечня критериев, характеризующих деятельность лиц, совершающих таможенные операции». Данный список из 31 критерия представлен в таблице 3.

Таблица 3 – Перечень критериев, характеризующих деятельность лиц, совершающих таможенные операции

N п/п	Наименование критерия
1	Неисполнение лицом обязанностей, предусмотренных пунктом 2 статьи 336 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, при проведении у него таможенной проверки
2	Нахождение лица в стадии ликвидации либо прекращения деятельности
3	Неисполнение лицом обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пени в срок, превышающий 10 (десять) календарных дней с даты истечения срока, указанного в уведомлении (уточнении к уведомлению) о неуплаченных в установленный срок суммах таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пени
4	Наличие у лица неисполненной обязанности по уплате административного штрафа в срок, превышающий 10 (десять) календарных дней с даты истечения срока уплаты административного штрафа согласно вступившему в законную силу постановлению по делу об административном правонарушении, вынесенному таможенным органом после 31 декабря 2008 года
5	Лицо является отправителем, получателем или декларантом товаров, по которым факт уклонения от уплаты таможенных платежей подтвержден вступившим в законную силу обвинительным приговором суда по части первой или второй статьи 194 Уголовного кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, N 25, ст. 2954; 2016, N 27, ст. 4258)
6	Отнесение лица к высокому уровню налогового риска по результатам категорирования Федеральной налоговой службы, полученным в рамках межведомственного взаимодействия Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы
7	Размер уставного капитала лица
8	Общий период осуществления лицом внешнеэкономической деятельности
9	Соотношение стоимостного объема ввоза товаров, торгующей страной по которым является страна, включенная в Перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны), утвержденный приказом Минфина России от 13 ноября 2007 г. N 108н (зарегистрирован Минюстом России 03.12.2007, регистрационный N 10598), с изменениями, внесенными приказами Минфина России от 02.02.2009 N 10н (зарегистрирован Минюстом России 25.02.2009, регистрационный N 13432), от 21.08.2012 N 115н (зарегистрирован Минюстом России 25.10.2012, регистрационный N 25728), от 02.10.2014 N 111н (зарегистрирован Минюстом России 19.11.2014, регистрационный N 34776), от 02.11.2017 N 175н (зарегистрирован Минюстом России 20.11.2017, регистрационный N 48956), к общей стоимости ввезенных товаров, по которым принято решение о выпуске

N п/п	Наименование критерия
10	Соотношение стоимостного объема товаров, помещенных под таможенную процедуру реимпорта, к общей стоимости вывезенных товаров, по которым принято решение о выпуске
11	Соотношение стоимостного объема ввоза товаров, выпущенных со статистической стоимостью за 1 кг веса нетто товаров ниже среднего показателя по Федеральной таможенной службе в отношении аналогичных товаров, к общей стоимости ввезенных товаров, по которым принято решение о выпуске
12	Соотношение стоимостного объема вывоза товаров, к которым применяются вывозные таможенные пошлины, выпущенных со статистической стоимостью за 1 кг веса нетто товаров ниже среднего показателя по Федеральной таможенной службе в отношении аналогичных товаров, к общей стоимости вывезенных товаров, по которым принято решение о выпуске
13	Соотношение стоимостного объема вывоза товаров, к которым не применяются вывозные таможенные пошлины, выпущенных со статистической стоимостью за 1 кг веса нетто товаров выше среднего показателя по Федеральной таможенной службе в отношении аналогичных товаров, к общей стоимости вывезенных товаров, по которым принято решение о выпуске
14	Соотношение количества товаров, по которым принято решение о корректировке таможенной стоимости, к общему количеству выпущенных товаров
15	Соотношение значения, на которое увеличилась таможенная стоимость товаров в результате ее корректировки, к общей таможенной стоимости товаров, по которым принято решение о корректировке таможенной стоимости, с учетом общего количества выпущенных деклараций на товары (далее - ДТ)
16	Соотношение стоимостного объема товаров, по которым применение мер по минимизации рисков является результативным, то есть повлекло за собой доначисление таможенных платежей либо наложение штрафов или принятие решений в области таможенного дела, к общей стоимости товаров, по которым принято решение о выпуске
17	Соотношение стоимостного объема товаров, помещенных под таможенную процедуру реэкспорта не в целях завершения предшествующей таможенной процедуры, к общей стоимости ввезенных товаров, по которым принято решение о выпуске
18	Соотношение количества ДТ в отношении ввозимых товаров, по которым принято решение об отказе в выпуске либо осуществлен отзыв, к общему количеству выпущенных ДТ на ввозимые товары
19	Соотношение суммы начисленных таможенных пошлин, налогов и иных платежей к общей сумме начисленных таможенных пошлин, налогов и иных платежей в целом по Федеральной таможенной службе
20	Специализация по номенклатуре товаров
21	Соотношение доначисленных таможенных платежей по принятым решениям по классификации товаров в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (далее - ТН ВЭД ЕАЭС) к общей сумме начисленных таможенных платежей по товарам, по которым приняты решения по классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС

N п/п	Наименование критерия
22	Наличие информации органов и (или) агентов валютного контроля о совершении лицом в соответствии с условиями внешнеэкономического контракта фактов сомнительных валютных операций, осуществляемых клиентами кредитных организаций, которые имеют необычный характер и признаки отсутствия явного экономического смысла и очевидных законных целей, которые могут проводиться для вывода капитала из страны, финансирования "серого" импорта и легализации доходов, полученных преступным путем
23	Соотношение количества возбужденных таможенными органами дел об административных правонарушениях, по которым постановления о назначении наказаний вступили в законную силу, к общему количеству выпущенных ДТ
24	Соотношение суммы назначенных наказаний и назначенных штрафов по делам об административном правонарушении, возбужденным по основаниям, предусмотренным главой 16, статьями 7.12 и 14.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, N 1, ст. 1; 2004, N 34, ст. 3533; 2011, N 50, ст. 7351; 2018, N 31, ст. 4827) (далее - КоАП России), к общей стоимости товаров, по которым принято решение о выпуске
25	Нарушения актов валютного законодательства, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 1, 4 и 5 статьи 15.25 КоАП России
26	Возбуждение таможенными органами уголовного дела, производство по которому не прекращено либо прекращено по нереабилитирующим основаниям, о преступлении, связанном с перемещением через таможенную границу Евразийского экономического союза товаров, в отношении которых лицо являлось отправителем, получателем или декларантом
27	Наличие задолженности (недоимки) в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах
28	Отнесение к низкому уровню налогового риска по результатам категорирования Федеральной налоговой службы, полученным в рамках межведомственного взаимодействия Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы
29	Размер таможенных платежей, пеней, штрафов, дополнительно начисленных по результатам таможенного контроля после выпуска товаров
30	Экспортная ориентированность
31	Лицо поставлено налоговыми органами на учет в качестве крупнейшего налогоплательщика

Источник: Приказ Минфина № 29н.

Анализируемые критерии можно разделить на две основные группы.

Первая группа – общие показатели деятельности участника. Вторая группа – критерии, характеризующие результаты таможенного контроля.

К первой группе, общим показателям, относятся:

- уставной капитал;
- продолжительность осуществления ВЭД;
- наличие «оффшорных» контрактов, что может свидетельствовать об отсутствии желания вывода капитала;
- наличие задолженности по уплате таможенных платежей. Их отсутствие может свидетельствовать о стабильности предприятия.

Ко второй группе к критериям, характеризующим результаты таможенного контроля в отношении участника ВЭД относятся (рисунок 3):

- динамика ИТС;
- выявление правонарушений;
- анализ основных индикаторов риска;
- факты отзыва деклараций;
- факты отказов в выпуске ДТ;
- наличие фактов принятия таможенными органами решений по классификации товаров [24].

Соотношение различных характеристик декларируемых товаров
Наличие фактов совершения сомнительных финансовых операций
Привлечение к административной ответственности по делам об АП, возбужденным таможенными органами
Нарушение актов валютного законодательства
Возбуждение таможенными органами уголовного дела
Наличие задолженности (недоимки) в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах
Отнесение к низкому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России
Результат таможенного контроля после выпуска товаров
Экспортная ориентированность

Рисунок 2 – Критерии, характеризующие результаты таможенного контроля в отношении участника ВЭД

Таким образом, осуществляется расчет значений каждого из критериев. В результате, определяется итоговая оценка. Полученная оценка используется при

принятии решения об отнесении участника ВЭД к одной из трех категорий уровня риска.

Для отнесения Лица к категории низкого уровня риска (рисунок 3), Лицо должно обладать статусом юридического лица, не находится в стадии ликвидации либо прекращения деятельности и осуществлять стабильную внешнеэкономическую деятельность, которая характеризуется основными критериями:

- общее количество деклараций на товары должно составлять не менее 100 в квартал;
- не должно быть задолженности по уплате таможенных платежей;
- должны отсутствовать факты совершения административных правонарушений или уголовных преступлений;
- отсутствие в перечне лиц, в отношении которых проведение таможенной проверки не представляется возможным.

Условия присвоения категории низкого риска
Дата регистрации первой ДТ «выпуск для внутреннего потребления» или «экспорт» предшествует дате начала отчетного периода, либо 6 месяцам до даты окончания отчетного периода при условии, что в отношении участника ВЭД выявлен критерий- отнесение к низкому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС РФ
Общее количество ДТ с принятием решений о выпуске в соответствии с таможенными процедурами выпуска для внутреннего потребления и (или) экспорта в отчетном периоде составляет не менее 100 штук
Участник ВЭД является юридическим лицом
Значение итоговой оценки деятельности участника ВЭД соответствует контрольному значению
Отсутствие на дату проведения риск-категорирования неисполненной обязанности по уплате таможенных платежей, пеней процентов в срок, превышающий 10 календарных дней с даты истечения срока исполнения требования об уплате таможенных платежей
Не выявлены критерии, для присвоения категории высокого риска

Рисунок 3 – Условия присвоения категории низкого уровня риска

Кроме того, обязательным условием является соответствие итоговой оценки по результатам риск-категорирования контрольному значению для категории низкого уровня риска, а также отнесение к низкому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России [27].

Теперь рассмотрим преимущества отнесения участника ВЭД к категории «низкого» уровня риска (рисунок 4).

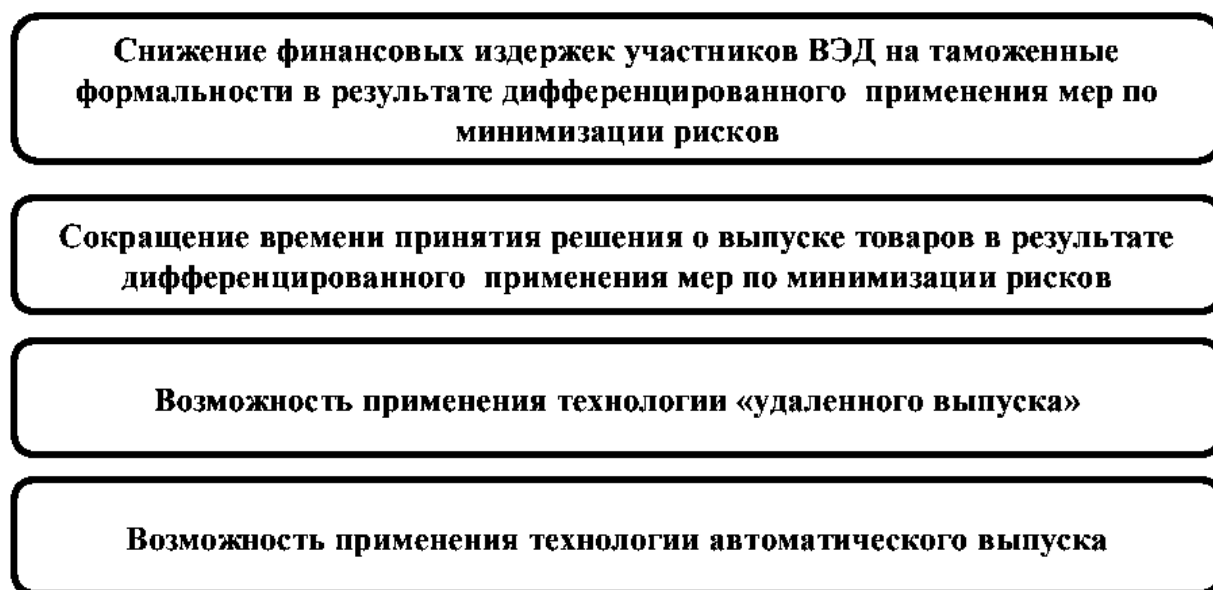


Рисунок 4 – Преимущества статуса участника ВЭД низкого уровня риска

Применение технологий категорирования участников ВЭД направлено, прежде всего, на их стимулирование к обеспечению достоверности декларирования товаров, созданию положительной истории результатов таможенного контроля.

В ходе проведения категорирования по всем участникам ВЭД производится последовательный расчет значений каждого из критериев и на основе полученных значений определяется итоговая оценка деятельности участника ВЭД. Все критерии, характеризующие деятельность участника ВЭД, с использованием которых проводится категорирование в настоящее время, условно можно разделить на следующие блоки:

1. Препятствующий блок:

То есть, это те критерии, которые проводятся в первую очередь. Это позволяет сразу определить участника с высоким уровнем риска:

1) неисполнение участником ВЭД обязанностей по представлению документов и сведений при проведении таможенной проверки после выпуска товаров;

2) нахождение участника ВЭД в стадии ликвидации либо прекращения деятельности;

3) наличие у участника ВЭД неисполненной обязанности по уплате административного штрафа в срок;

4) неисполнение участником ВЭД обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пени в срок, превышающий 10 (десять) календарных дней с даты истечения срока, указанного в уведомлении (уточнении к уведомлению) о неуплаченных в установленный срок суммах таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов и пени;

5) у участника ВЭД подтвержден факт уклонения от уплаты таможенных платежей подтвержден вступившим в законную силу обвинительным приговором суда, постановленным по частям 1 или 2 статьи 194 Уголовного кодекса Российской Федерации;

6) отнесение участника ВЭД к высокому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России.

2. Кроме выделенных критериев выше при проведении категорирования оцениваются также критерии, которые, в той или иной степени, могут положительно характеризовать участника ВЭД.

К таким критериям, по моему мнению, можно отнести следующие:

1) общий период осуществления лицом внешнеэкономической деятельности;

2) размер уставного капитала лица;

3) экспортная ориентированность, то есть соотношении импортных и экспортных деклараций. Экспортные учитывают в целом те задачи, которые, в том

числе, решает ФТС России, поставленные Правительством по увеличению экспорта. По упрощению этих процедур данный фактор у нас тоже имеет место в категорировании, тоже оценивается [30].

Также отдельно можно выделить внешние критерии, это, например, критерий № 2 «Нахождение лица в стадии ликвидации либо прекращения деятельности». Это высокий уровень риска с точки зрения налоговой службы. А также критерий № 23 «Соотношение количества возбужденных таможенными органами дел об административных правонарушениях, по которым постановления о назначении наказаний вступили в законную силу, к общему количеству выпущенных ДТ»

3. Критерии, которые могут отрицательно характеризующие деятельность участника ВЭД.

В частности, можно выделить 3 критерия:

1) критерий №22 «Наличие информации органов и (или) агентов валютного контроля о совершении лицом в соответствии с условиями внешнеторгового контракта фактов сомнительных валютных операций, осуществляемых клиентами кредитных организаций, которые имеют необычный характер и признаки отсутствия явного экономического смысла и очевидных законных целей, которые могут проводиться для вывода капитала из страны, финансирования "серого" импорта и легализации доходов, полученных преступным путем»;

2) соотношение количества возбужденных таможенными органами дел об административных правонарушениях, по которым постановления о назначении наказаний вступили в законную силу, к общему количеству выпущенных ДТ;

3) наличие задолженности (недоимки) в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Категория высокого уровня риска присваивается участнику ВЭД при выявлении одного из препятствующих критериев получения итоговой оценки деятельности, соответствующей значению, установленному для категории высокого уровня риска. Также существуют определенные условия отнесения к категории низкого уровня риска (рисунок 5).



Рисунок 5 – Условия отнесения к категории низкого уровня риска

Категория низкого уровня риска присваивается участнику ВЭД при одновременном выполнении следующих условий:

1) дата регистрации первой декларации на товары, помещенные под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления или экспорта, предшествует дате начала анализируемого периода либо шести месяцам до даты его окончания при условии, что в отношении участника ВЭД выявлен критерий – отнесение к низкому уровню налогового риска по результатам категорирования ФНС России;

2) общее количество деклараций на товары с принятым решением о выпуске в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления и (или) экспорта в анализируемом периоде составляет не менее 100 штук;

3) участник ВЭД является юридическим лицом;

4) итоговая оценка деятельности участника ВЭД соответствует значению, установленному для категории низкого уровня риска;

5) не выявлены критерии, предусмотренные для отнесения участника ВЭД к категории высокого уровня риска.

Категория среднего уровня риска присваивается участнику ВЭД в случае, если участник ВЭД не отнесен к категории высокого или низкого уровня риска.

Процессы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации основаны на предметно ориентированной модели системы управления рисками, которая устанавливает распределение участников экономической деятельности за рубежом (далее - иностранцы в экономической деятельности) по уровню категории риска, исходя из оценки вероятности нарушения ими таможенного законодательства. Распределение внешнеторговых компаний, участвующих в категориях уровней риска, основано на результатах тщательного анализа их деятельности, основанного на системе автоматизированного подхода. В зависимости от определенного уровня риска, ниже запланированное дифференцированное применение мер таможенного контроля [25].

Для низко рискованных участников ВЭД – снижение частоты проверок документов и товаров перед выпуском товаров, изменение акцентов таможенного контроля на стадии после выпуска товаров народного потребления, участие в запуске продукции. проверка, возможность подачи декларации в любой таможенный орган.

Вывод по первой главе

Система управления рисками – совокупность концепции, комплексного обеспечения (нормативно-правовыми актами, методологическим, информационным и др.) ресурсами, программы контроля над выполнением поставленных задач, оценки эффективности проводимых таможенными органами мероприятий, а также систему поощрения на всех уровнях таможенной службы.

Её применение позволяет таможенным органам сосредоточиться на тех поставках, где существует наибольший риск нарушения таможенного законодательства. Это дает возможность проводить не тотальные, а «выборочные» проверки, а также ориентироваться на партии товаров, при декларировании которых высока вероятность предоставления неточной информации с целью занижения суммы таможенных платежей. Это повышает эффективность таможенного контроля [14].

Под категорированием участников ВЭД понимается распределение участников ВЭД по категориям в зависимости от уровня риска. Данный инструмент является основой применения, субъектно-ориентированной модели СУР.

Таким образом, использование риск – категорирования в рамках СУР позволяет за счет распределения участников внешнеэкономической деятельности по категориям риска в общем процессе таможенного контроля обеспечить дифференцированное применение мер таможенного контроля по каждой категории в отдельности. Уменьшение частоты применения мер таможенного контроля в отношении участников внешнеэкономической деятельности, которые характеризуются низким уровнем риска, перевод их на этап после выпуска товаров способствует сокращению времени, затрачиваемого на таможенные операции при таможенном декларировании товаров добросовестными участниками внешнеэкономической деятельности и позволяет существенно снизить административное воздействие на данную категорию организаций [19, 20].

2 АНАЛИЗ НЕОБХОДИМОСТИ РАЗРАБОТКИ МОДЕЛИ КАТЕГОРИРОВАНИЯ УЧАСТНИКОВ ВЭД В ЦЕЛЯХ ПРИМЕНЕНИЯ СУР

2.1 Текущее состояние категорирования участников ВЭД в таможенных органах РФ

В российской таможенной системе до 2020 года действовало 36 критериев, характеризующих участников внешней торговли. После издания новых нормативно-правовых актов список сократился до 31 критерия. Эти изменения в основном связаны с тем, что происходит консолидация ряда рабочих мест, а также ряд критериев были признаны неактуальными, в связи с анализом выполнимости критериев, уже существующих по группе.

Например, в настоящее время не рассматривается как фактор, характеризующий деятельность участвующей внешней торговли, подачи таможенных деклараций таможенным представителем или статуса уполномоченного экономического оператора.

Во-первых, изменение количества критериев связано с усилением взаимодействия ФТС России с ФНС России, в результате чего появилось несколько критериев, отражающих степень «фискальной дисциплины» участника ВЭД.

Во-вторых, появились новые формулировки, например, «специализация ассортимента» и «экспортный таргетинг».

Весь перечень существующих критериев можно разделить на две группы: критерии, характеризующие экономическую активность участвующих внешнеторговых организаций, и результаты таможенного контроля. Итоговая оценка участвующей внешнеэкономической деятельности используется для определения категории уровня риска [19].

Текущий алгоритм расчета окончательной оценки деятельности участвующей внешней торговли показан на рисунке 6.

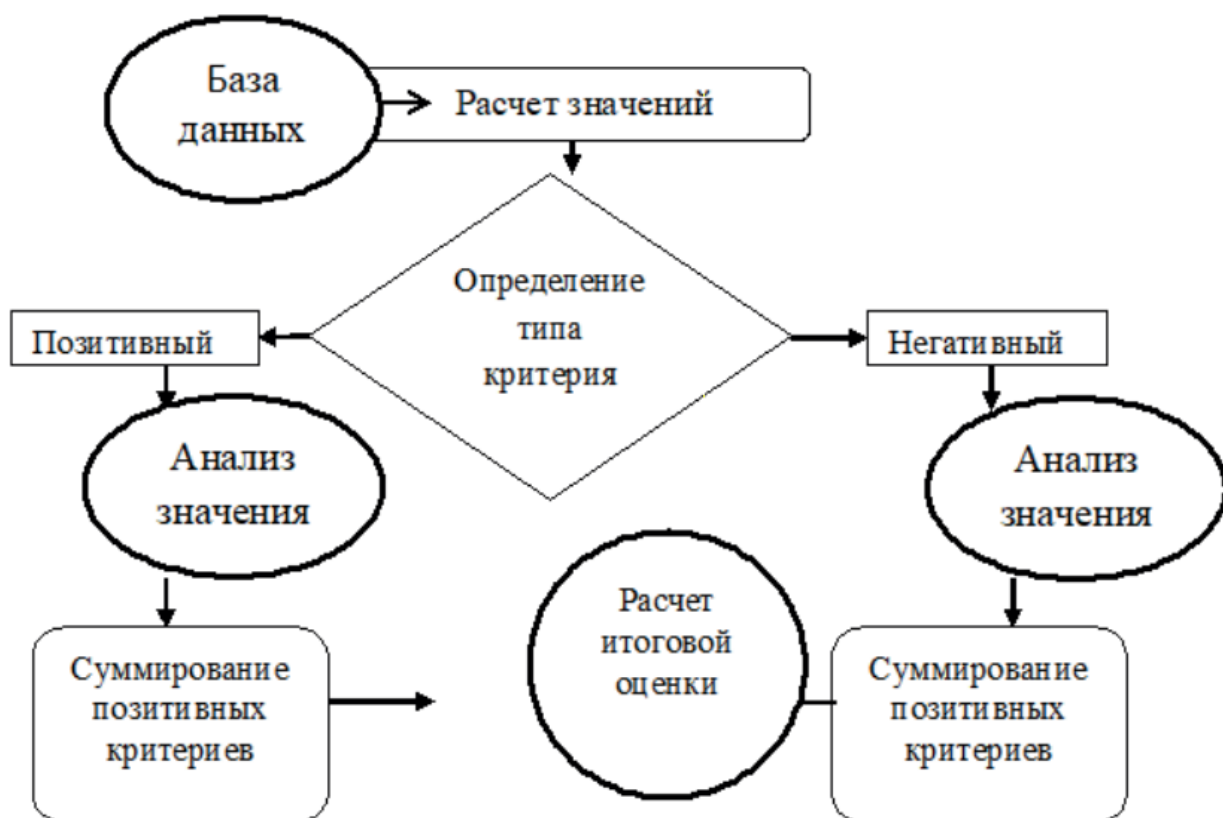


Рисунок 6 – Алгоритм расчета итоговой оценки деятельности участника ВЭД

Для расчета итоговой оценки деятельности участника ВЭД используются следующие формулы (1):

$$P_d = K_{to} * V_k, \quad (1)$$

где P_d – показатель деятельности участника ВЭД по конкретному критерию;

K_{to} – расчетное значение критерия – числовое значение, полученное из информационной базы данных в соответствии с утвержденной методикой расчета;

V_k – весовой коэффициент критерия – числовое значение, характеризующее долю влияния конкретного критерия на общий уровень риска.

Весовой коэффициент устанавливается экспертным методом или автоматически с использованием специализированных программных средств.

$$V_{rez} = \frac{\sum P_{d+}}{\sum P_{d-}}, \quad (2)$$

где V_{rez} – итоговая оценка деятельности участника ВЭД;

$\sum P_{d+}$ – суммарное значение показателей деятельности по позитивным критериям, которые характеризуют деятельность участника ВЭД с положительной стороны (при увеличении расчетного значения которого общий уровень риска снижается);

$\sum P_{d-}$ – суммарное значение показателей деятельности по негативным критериям, которые характеризуют деятельность участника ВЭД с негативной стороны (при увеличении расчетного значения которого общий уровень риска увеличивается).

Итоговая оценка деятельности ВЭД, участвующей в автофокусе, рассчитывается как отношение суммы критериев положительных показателей эффективности к сумме модулей критериев отрицательных показателей эффективности [9].

Приказом Минфина РФ от 21.02.2020 № 29 н утвержден Порядок отнесения к определенной категории участников внешнеэкономической деятельности, периодичность и формы их проведения, перечень критериев, характеризующих деятельность лиц, осуществляющих таможенные операции, условия для характеристики лиц, осуществляющих таможенные операции с низким, средним или высоким уровнем риска, условия для дифференциации применения риска и мер по минимизации, а также порядок контроля в соответствии с критериями для лиц, осуществляющих таможенные операции, отнесенные к категории низкого риска.

В документе, в частности, говорится, что категоризация участников ВЭД осуществляется путем анализа информации о деятельности участников за два календарных года, предшествующих месяцу его празднования, с критериями, характеризующими деятельность людей, с целью их классификации, как низкий, средний или высокий риск. Контроль соответствия критериям осуществляется ежемесячно не позднее 25 числа каждого месяца [6].

Категория высокого риска присваивается лицу, когда значение окончательной оценки лица, осуществляющего деятельность, соответствует значению контроля,

определенному категорией высокого риска с помощью критериев оценки методологии, установленных нормативным актом, изданным в соответствии со статьей 316 Закона. закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ, либо при выявлении одного из пяти условий, утвержденных настоящим приказом. Определены шесть условий, при одновременном соблюдении которых участнику ВЭД присваивается категория низкого риска.

Это, в частности, когда, общее количество деклараций с решением о запуске в соответствии с обычными процедурами запуска для внутреннего потребления и / или экспорта в период не менее 100 единиц и т.д. Определены условия применения по продукции с декларантами - лицами с низким уровнем риска. Таким образом, в настоящее время основным регулятором закона, определяющим порядок категоризации внешней торговли участников, является Приказ Минфина от 21.02.2020 N 29-н.

Согласно разделу II приказа Министерства финансов от 21.02.2020 N 29-н, категоризация участвующих внешней торговли теперь осуществляется только в соответствии с автоматическим подходом, категоризация в «ручном режиме» не выполняется.

Периодичность категоризации устанавливается так же, как и в соответствии с Приказом ФТС России от 01.12.2016 № 2256 «Об утверждении Порядка автоматизированного определения категории уровня риска участников внешнеэкономической деятельности» - ежеквартально, не позднее 25 числа последнего месяца квартала. Как было сказано выше, при расчете итоговой оценки, если суммарное значение показателей эффективности положительных критериев значительно превышает суммарное значение отрицательных критериев, общий уровень риска снижается [8].

В соответствии с этим соотношением подход с использованием шкалы классификации, основанный на результатах расчета окончательной оценки (рисунок 7).

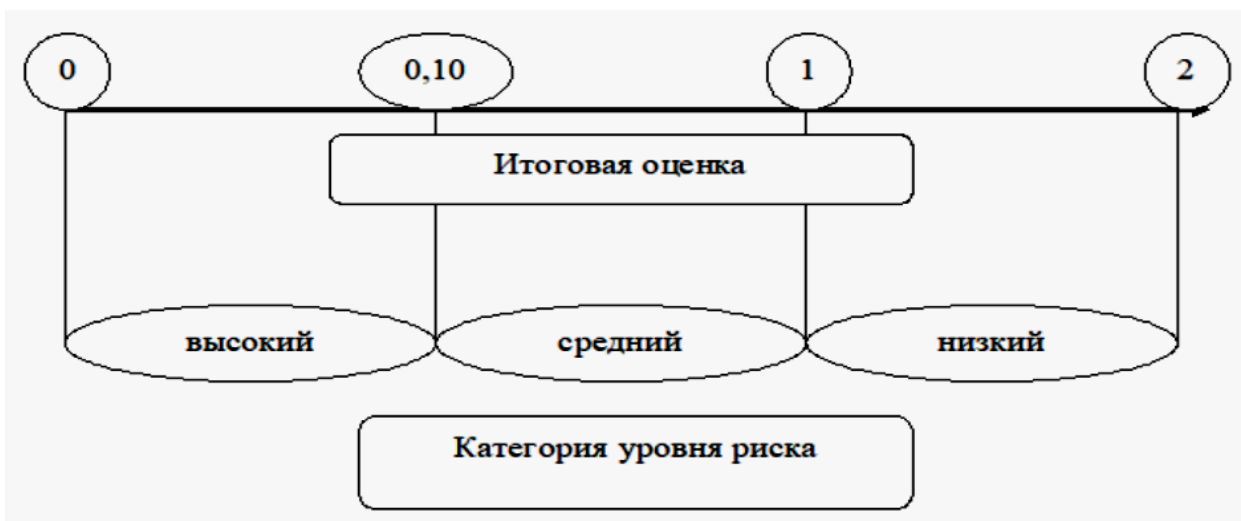


Рисунок 7 – Примерная шкала категорирования по результатам расчета итоговой оценки

Таким образом, категория низкого риска будет автоматически присвоена участвующей внешней торговле по преобладанию положительного критерия над отрицательным, а также одновременному критерию низкого риска:

- дата регистрации первой декларации на товары, находящиеся под таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления, предшествует дате начала отчетного периода;

- общее количество деклараций товаров с решением о выпуске в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления в периоде не менее 150 шт. и не менее 75 шт. за вторую половину отчетного периода.

ФТС РФ ведет работы по совершенствованию и развитию субъектно-ориентированной модели категорирования участников ВЭД., предусматривающей дифференцированное применение мер таможенного контроля в зависимости от категории уровня риска, что позволяет существенно снизить в отношении добросовестных участников ВЭД количество и частоту применения мер таможенного контроля, перенося его основной объем на этап после выпуска товаров, и сконцентрировать основные усилия на наиболее рискованных поставках. В рамках мероприятий по совершенствованию категорирования участников ВЭД

внедрена дифференцированная оценка результатов таможенного контроля после выпуска товаров, а также фактов совершения административных правонарушений в зависимости от частоты совершения административных правонарушений и степени их общественной опасности [24].

2.2 Результаты применения субъективно-ориентированной модели СУР в ФТС РФ

Развитие системы управления рисками в ФТС РФ происходит достаточно быстрыми темпами. В настоящее время особое внимание уделено процессам автоматизации выявления рисков, субъектно-ориентированному подходу в выборе объектов контроля, а также контролю достоверности заявления сведений о товарах после выпуска для внутреннего потребления.

Первое направление совершенствования механизмов минимизации рисков связано с применением профилей рисков, которые, в зависимости от их применения, разделены на автоматические (выявляются исключительно программным средством), автоматизированные (требуется частичное вмешательство инспектора) и неформализованные (те риски, которые в силу специфики информации нельзя выявлять с помощью программных средств) [7].

В 2018 году в целях предотвращения случаев перемещения товаров и транспортных средств международной перевозки через таможенную границу ЕАЭС с нарушением требований актов, составляющих право ЕАЭС, и законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании таможенными органами утверждено и актуализировано 57 284 профиля риска (в 2017 году – 49 182 профиля риска) [21].

В 2019 году в целях предотвращения случаев перемещения товаров и транспортных средств международной перевозки через таможенную границу ЕАЭС с нарушением требований актов, составляющих право ЕАЭС, и законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании

таможенными органами утверждено и актуализировано 64 989 профилей рисков, из них 1 136 общероссийских, 1 992 региональных и зональных, 61 861 целевой.

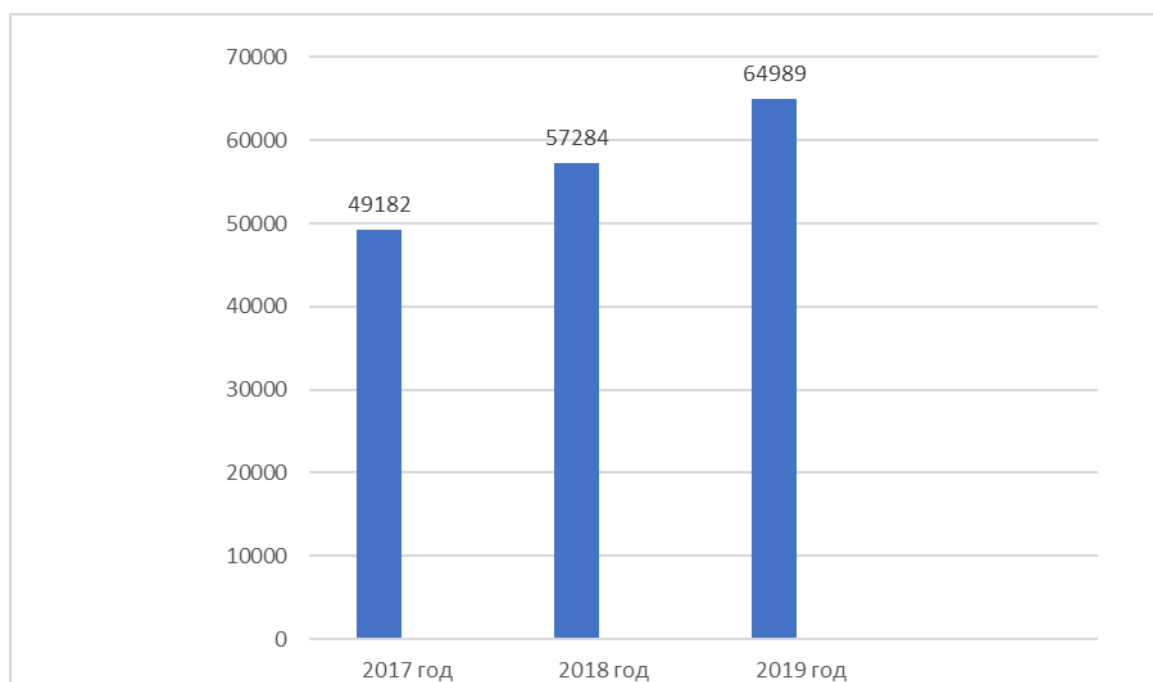


Рисунок 8 – Общее количество утвержденных и актуализированных профилей риска в период 2017–2019 гг., тыс. штук

Проанализировав данную диаграмму, можно сделать вывод о том, что в период 2017-2019 гг. количество утвержденных и актуализированных ПР увеличилось в 1,3 раза.

Стоит отметить, что в результате применения СУР таможенными органами в 2018 году дополнительно взыскано более 21,5 млрд. рублей, возбуждено 41 562 дела об АП и 505 уголовных дел, принято 27 263 решения об отказе в выпуске товаров и 13 000 решений о запрете ввоза/вывоза товаров.

В 2018 году ФТС России была продолжена работа по совершенствованию и развитию субъектно-ориентированной модели СУР, предусматривающей дифференцированное применение мер таможенного контроля в зависимости от категории уровня риска, что позволило существенно снизить в отношении добросовестных участников ВЭД количество и частоту применения мер

таможенного контроля, перенося основной объем на этап после выпуска товаров, и сконцентрировать основные усилия на наиболее рискованных поставках [21].

В результате применения СУР таможенными органами за 2019 год дополнительно взыскано порядка 32,1 млрд. рублей, что на 49 проц. превышает значение 2018 года.

Доля результативных таможенных досмотров увеличилась с 27,8 проц. в 2018 году до 28,2 проц. в 2019 году.

Доля нарушений таможенного законодательства и иных правонарушений, выявленных при декларировании товаров с применением СУР, в общем объеме таких нарушений, выявленных таможенными органами по результатам таможенного контроля, в 2019 году составила 87,8 проц.

По результатам проведенного в 2019 году контроля (надзора) таможенными органами можно сделать вывод о повышении качества проведения проверочных мероприятий с одновременным снижением нагрузки на бизнес.

Заинтересованность ФТС России в создании комфортных условий ведения бизнеса выражается в том числе в сокращении количества проверок участников ВЭД в период с 2017 по 2019 год на 37,6 проц. с одновременным повышением их результативности на 24,5 проц. В основу таможенного контроля ложится принцип «точечного», а не «сплошного» контроля [22].

В 2020 году в целях предотвращения случаев перемещения товаров и транспортных средств международной перевозки через таможенную границу ЕАЭС с нарушением требований актов, составляющих право ЕАЭС, и законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании, таможенными органами принимались меры в рамках системы управления рисками.

В результате применения СУР в 2020 году дополнительно взыскано более 21,3 млрд. рублей, возбуждено 27 081 дело об АП и 420 уголовных дел, принято 22 561 решение об отказе в выпуске товаров и 10 657 решений о запрете ввоза/вывоза товаров [23].

Проведенная работа по развитию категорирования позволила увеличить количество участников ВЭД низкого уровня риска почти в 1,5 раза, с 8 тысяч по состоянию на 1 января 2018 года до 11 тысяч по состоянию на 1 января 2021 года, и уменьшить количество участников ВЭД высокого уровня почти в 1,5 раза, с 11 тысяч по состоянию на 1 января 2018 года до 7 тысяч по состоянию на 1 января 2021 года (рисунок 9).



Рисунок 9 – Динамика изменения количества участников ВЭД с низким и высоким уровнем риска за 2017 – 2020 гг., тыс. участников ВЭД

В 2017 году был усовершенствован порядок категорирования участников ВЭД: изменены критерии, характеризующие деятельность участника ВЭД, внедрено категорирование экспортеров в рамках работы по реализации правительственной программы по развитию международной кооперации и экспорта.

Данные нововведения позволили увеличить количество участников ВЭД низкого уровня риска в 3,7 раза – с 2 199 по состоянию на 1 января 2017 года до 8 074 по состоянию на 1 января 2021 года.

По состоянию на 1 января 2019 года к категории низкого уровня риска отнесено 9 022 организации (по состоянию на 1 января 2018 года – 8 074 участника ВЭД). Из 9 022 участников ВЭД низкого уровня риска 4 644 включены в Единый реестр

субъектов малого и среднего предпринимательства, что составляет 51,5 проц. от общего количества участников ВЭД низкого уровня риска [22].

По состоянию на 1 января 2020 года к категории низкого уровня риска отнесено 10664 участника ВЭД, к категории высокого – 8042 участника [23].

В результате проведенного категорирования на I квартал 2021 года количество организаций низкого уровня риска составило 11 140, на долю которых приходится порядка 75 проц. товарных партий и 83 проц. уплаченных таможенных платежей в отношении перемещаемых товаров [24].



Рисунок 10 – Результаты категорирования в 1 квартале 2021 года

В результате проведенного категорирования на II квартал 2021 года количество организаций низкого уровня риска составило 11 327, среднего уровня – 100069 участников, а высокого уровня – 7098 участников ВЭД.

В таблице 4 представлено количество участников ВЭД с низким, средним и высоким уровнем риска, а также контрольные мероприятия, которые применялись к той или иной категории.

Таблица 4 – Распределение участников ВЭД по категориям уровня риска (данные за II квартал 2021 года)

Распределение участников ВЭД по категориям уровня риска (данные за II квартал 2021 года)			
Уровень риска	Низкий уровень риска	Средний уровень	Высокий уровень риска
Количество участников ВЭД	11327	100069	7098
Контрольные мероприятия	- применение мер контроля по соблюдению запретов и ограничений; - минимальная частота применения мер контроля по иным направлениям; - передача сведений подразделениям контроля после выпуска товаров	- применение мер контроля по соблюдению запретов и ограничений; - снижение частоты применения мер контроля по иным направлениям; - перенос акцентов документального контроля на этап после выпуска	- применение мер контроля по любым направлениям; - расширение перечня применяемых мер таможенного контроля; - увеличение объема и степени фактического контроля до выпуска товаров

Источник: составлено автором на основе [23].

Применение риск-категорирования в рамках СУР позволяет за счет распределения участников ВЭД по категориям уровня риска в общем процессе таможенного контроля обеспечить дифференцированное применение мер таможенного контроля для каждой категории в отдельности.

В результате проведенного категорирования на II квартал 2021 года на долю участников ВЭД приходится порядка 62 проц. товарных партий и 82 проц. уплаченных таможенных платежей в отношении перемещаемых товаров (рисунок 11, 12).



Рисунок 11 – Доля участников ВЭД с низким уровнем риска от общего количества деклараций, %

В результате проведенного категорирования на II квартал 2021 года на долю участников ВЭД приходится порядка 62 проц. товарных партий.



Рисунок 12 – Доля участников ВЭД с низким уровнем риска от общего количества уплаченных таможенных платежей, %

В результате проведенного категорирования на II квартал 2021 года на долю участников ВЭД приходится 82 проц. уплаченных таможенных платежей в отношении перемещаемых товаров.

Субъектно-ориентированная модель СУР дает возможность существенно снизить количество форм таможенного контроля в отношении участников ВЭД низкого уровня риска, перенося их на этап после выпуска товаров, что способствует ускорению проведения таможенного контроля, сокращению времени совершения таможенных операций и снижению издержек участников ВЭД.

В 2019 году таможенный досмотр в рамках системы управления рисками проведен в отношении 2,4 проц. товарных партий (в 2018 году – 1,8 проц.), декларируемых с использованием ДТ, а в 2020 году он составил 2 проц. (рисунок 13).

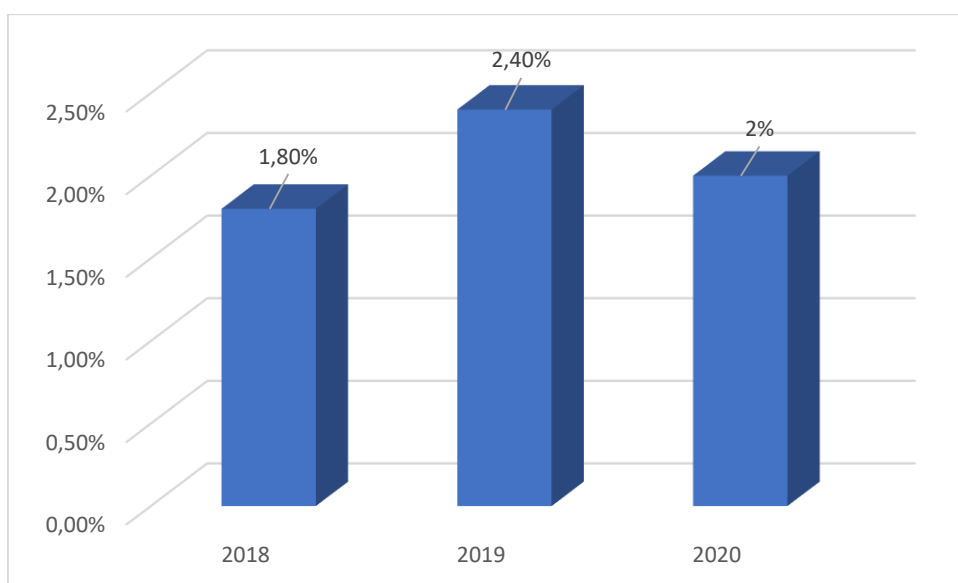


Рисунок 13 – Таможенный досмотр, проведенный в отношении товарных партий за 2018–2020 гг., %

Доля товарных партий в отношении которых был проведен таможенный досмотр, в общем объеме товарных партий составила 2,4 проц. (по сравнению с 1,8 проц. – в 2018 году). В 2020 году наблюдается снижение доли товарных партий, подвергнутых таможенному досмотру, до показателя – 2 проц.

Итоги дифференцированного применения отдельных мер таможенного контроля в отношении каждой категории уровня риска в отдельности показывает, что в отношении организаций низкого уровня риска меры таможенного контроля применяются в несколько раз реже.

Так, за 2018 год доля партий товаров, перемещаемых участниками ВЭД низкого уровня риска, в отношении которых проводился таможенный досмотр, составила 0,5 проц., осуществлялся запрос дополнительных документов и сведений – 2,9 проц., назначалась таможенная экспертиза – 0,05 проц. Тогда как для участников ВЭД среднего и высокого уровня риска данные показатели составляют: с таможенным досмотром – 3,3 проц. и 8,1 проц., с запросом дополнительных документов и сведений – 12,2 проц. и 30 проц., с таможенной экспертизой – 0,3 проц. и 0,4 проц. соответственно (рисунок 14) [21].

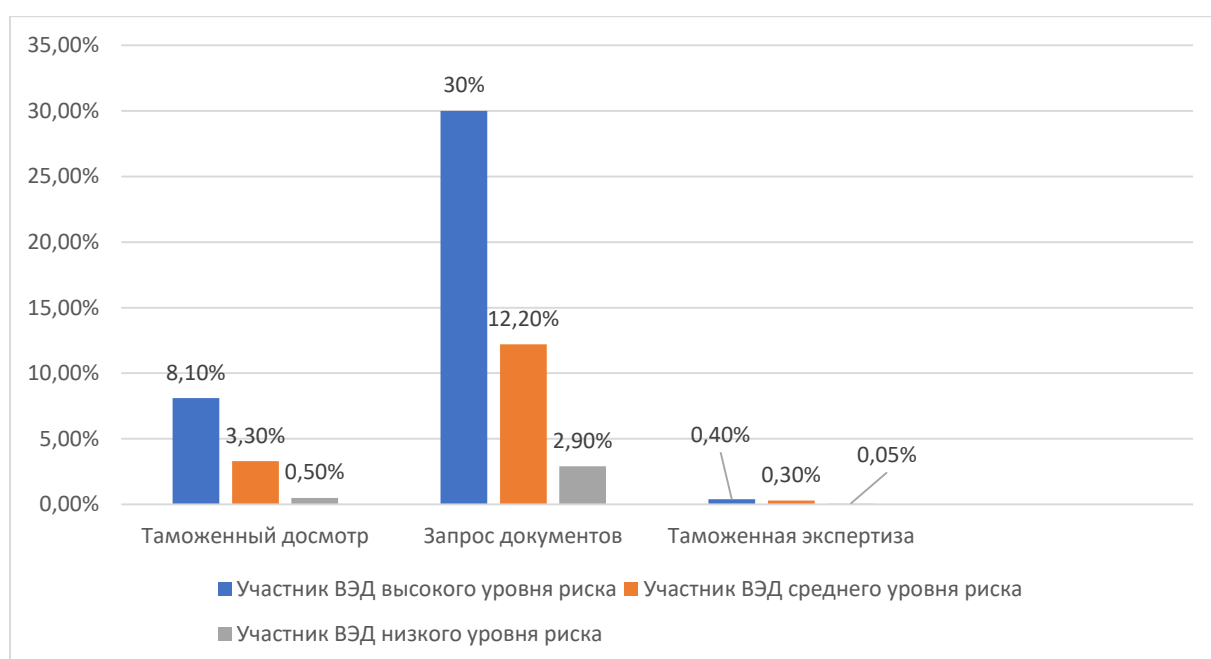


Рисунок 14 – Доля деклараций на товары с отдельными мерами по минимизации рисков в 2018 году, %

За 2019 год доля партий товаров, перемещаемых участниками ВЭД низкого уровня риска, в отношении которых проводился таможенный досмотр, составила 1 проц., осуществлялся запрос дополнительных документов и сведений – 5,2 проц., назначалась таможенная экспертиза – 0,1 проц. [21].

Для участников ВЭД среднего и высокого уровней риска данные показатели соответственно составляют:

– с таможенным досмотром – 3,6 проц. и 8,9 проц.;

- с запросом дополнительных документов и сведений – 15,3 проц. и 31,2 проц.;
- с таможенной экспертизой – 0,3 проц. и 0,4 проц. (рисунок 15).

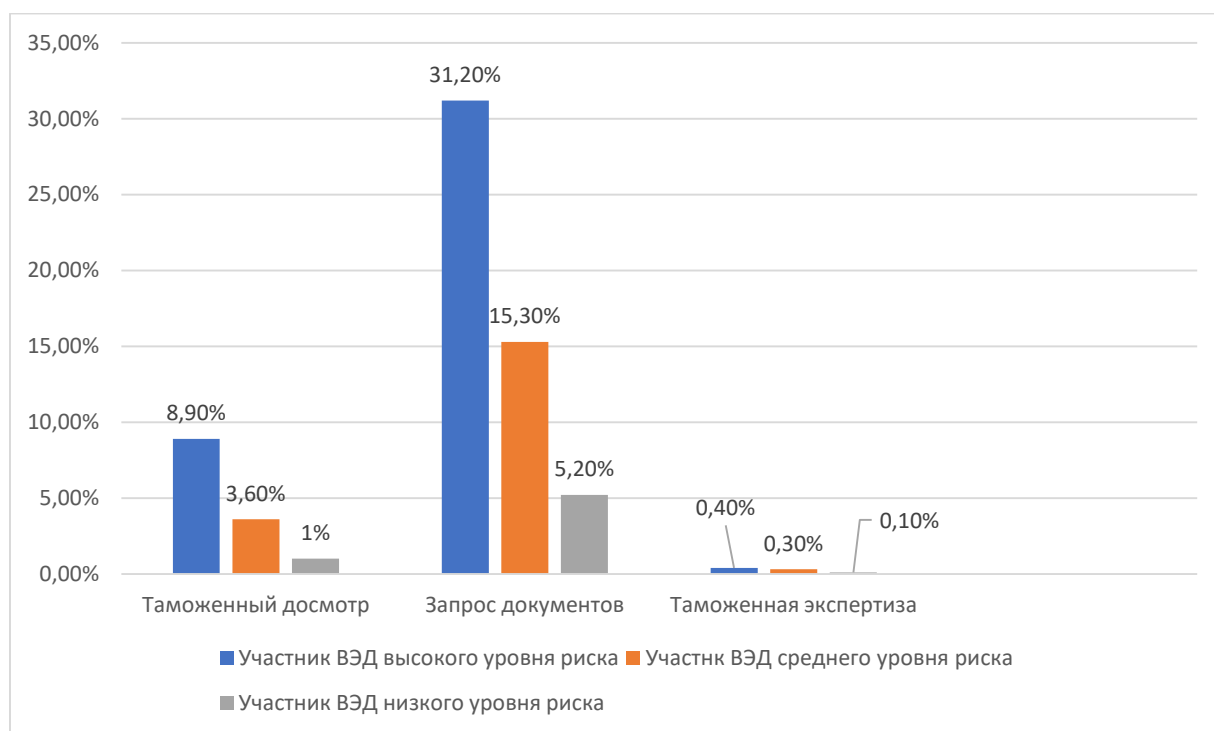


Рисунок 15 – Доля деклараций на товары с отдельными мерами по минимизации рисков в 2019 году, %

За 2020 год доля партий товаров, перемещаемых участниками ВЭД низкого уровня риска, в отношении которых проводился таможенный досмотр, составила 0,8 проц., осуществлялся запрос дополнительных документов и сведений – 1,6 проц., назначалась таможенная экспертиза – 0,1 проц.

Тогда как для участников ВЭД среднего и высокого уровня риска данные показатели составляют: с таможенным досмотром – 3,8 и 9,1 проц., с запросом дополнительных документов и сведений – 8,3 и 26,4 проц., с таможенной экспертизой – 0,2 и 0,3 проц. соответственно (рисунок 16) [23].

Формирование «зеленого сектора» призвано, в первую очередь, обеспечить снижение количества применяемых мер по минимизации рисков. В том числе, позволяет значительно сократить количество проведенных таможенных досмотров.

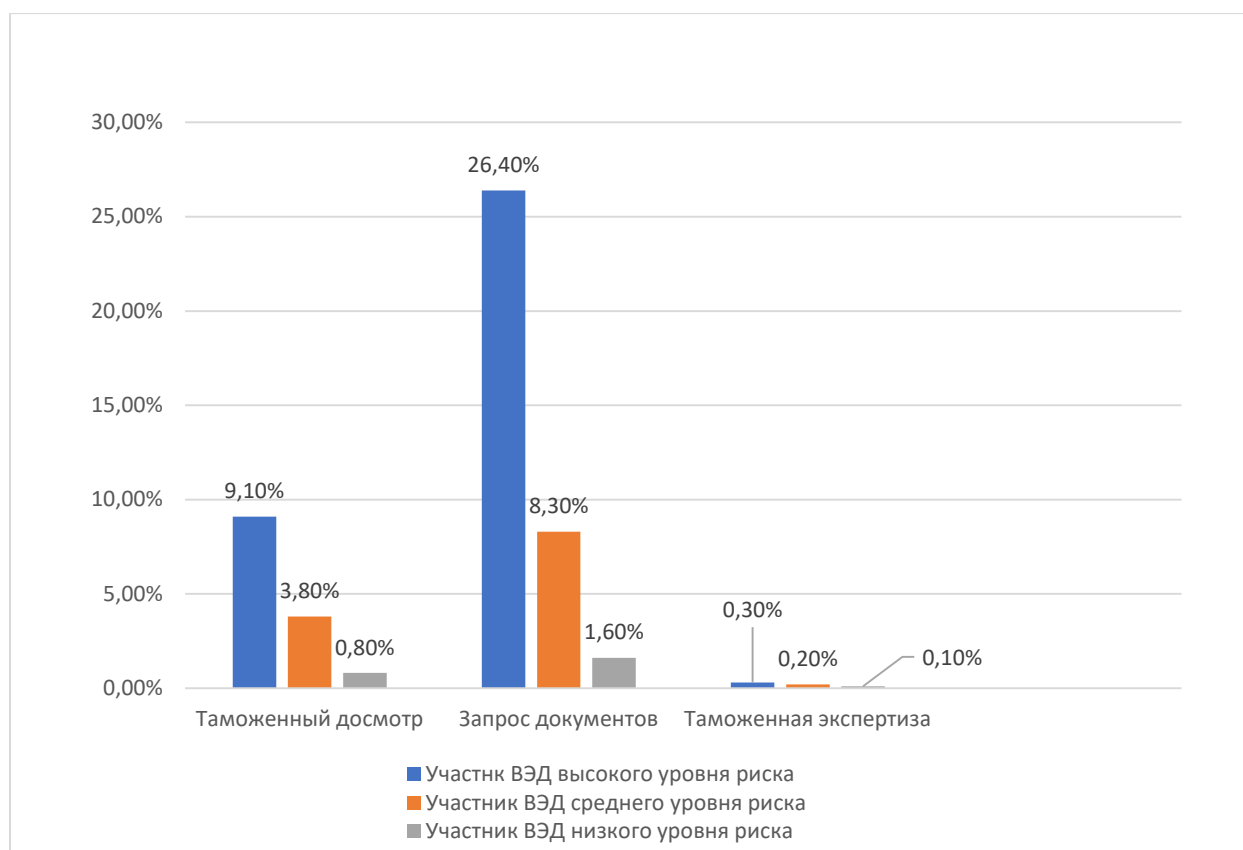


Рисунок 16 – Доля деклараций на товары с отдельными мерами по минимизации рисков в 2020 году, %

В Комплексной программе развития таможенной службы до 2030гг. в качестве приоритетной задачи предполагается продолжить работу по модернизации применяемой в настоящее время предметно-ориентированной модели системы управления рисками, совершенствованию подходов к определению уровня риска участников внешнеторговой деятельности, а также увеличить долю деклараций участников внешнеторговой деятельности мало рискованных товаров до 80 проц. в 2022 году [4].

Проведенная Федеральной таможенной службой России работа по совершенствованию предметно-ориентированной модели СУР уже позволила в 2020 году значительно увеличить количество участников внешней торговли, отнесенных к низко рискованным организациям, ранее отнесенным к категории среднего риска.

Это было достигнуто, в том числе путем внесения изменений в автоматизированный порядок определения уровня риска, который снизил условия классификации участников ВЭД как малоопасные для организаций, включенных в Единый реестр малых и средних предприятий [18].

При этом следует отметить, что количество участников ВЭД, отнесенных к категории низко рисковых для декларирования товаров в регионе зоны деятельности, в целом за I квартал 2021 г. количество организаций с низким уровнем риска составило 11 140, что составляет примерно 75 проц. фрахта в отгрузках и 83 проц. уплаченных таможенных пошлин за транспортировку товаров.

8 042 участника внешней торговли были отнесены к группе высокого риска, а 99 141 участник внешней торговли - к группе среднего риска. Важным направлением работы по совершенствованию системы управления рисками является создание равных условий и возможностей для внешней торговли участников ее категоризации, в том числе для категорий малых и средних предприятий, включенных в Реестр.

Согласно информации, опубликованной на официальном сайте Федеральной прокуратуры России, сегодня в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства включено более 5,8 млн юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. За 2020 год было совершено 18 тысяч внешнеторговых операций, при этом около 14 тысяч организаций включены в Единый реестр малых и средних предприятий.

Средние предприятия, на которые приходится примерно 29 проц. от общего количества выданных деклараций о собственности и примерно 20 проц. от суммы причитающихся обычных платежей. В свою очередь, из этих 14 тысяч малых и средних предприятий только около 1,8 тысячи участвующих внешнеторговых предприятий (12 проц.) классифицируются как предприятия с низким уровнем риска по результатам автоматизированной категоризации.

Отнесение участника ВЭД к категории низкого уровня риска позволяет снизить частоту применения ресурсоёмких форм таможенного контроля, например, таможенного досмотра товаров.

Кроме того, участники ВЭД категории низкого уровня риска имеют возможность осуществлять таможенное декларирование товаров любому таможенному органу, вне зависимости от места нахождения товаров. А в будущем планируется реализация данной возможности по всем участникам ВЭД.

В отношении товарных партий при соблюдении соответствующих критериев может применяться не только технология автоматической регистрации, но и автоматического выпуска товаров.

Данная технология позволяет выпустить декларацию в считанные минуты.

В 2020 году в целом по ФТС оформлено более 4,9 млн деклараций на товары. Автоматически зарегистрировано более 3,8 млн деклараций, автоматически выпущено – более 1 млн деклараций [23].

Применяемая в ФТС России система категорирования создает равные условия как для предприятий крупного, так и малого бизнеса.

Анализ комплексной программы развития ФТС России на период до 2020 года позволяет констатировать плановое, поэтапное увеличение доли деклараций на товары, поданных участниками ВЭД, отнесенными к категории низкого уровня риска.

В настоящее время, в таможенных органах активно внедряются перспективные информационные таможенные технологии. В частности, идет работа по дальнейшей оптимизации критериев (алгоритма) автоматической регистрации деклараций на товары и автоматического выпуска товаров. При этом, одним из основных условий прохождения алгоритма автоматического выпуска товаров является нахождение участника внешнеэкономической деятельности в реестре лиц с низким уровнем риска. Необходимо отметить, что наиболее значимым преимуществом данной технологии является сокращение время выпуска товаров до 2-3 минут.

Кроме этого, в целях обеспечения возможности подачи ДТ в любой таможенный орган, активно развивается возможность декларирования товаров в месте, отличном от места нахождения товаров по существующим технологическим связкам. Нахождение участника ВЭД в «зеленом секторе» позволяет ему осуществлять таможенное декларирование с применением технологии удаленного выпуска товаров в независимости от наличия или отсутствия технологических связей, что дает преимущества при планировании логистики, а также исключается звено оформления процедуры таможенного транзита до внутреннего таможенного органа [27].

Вывод по второй главе

В современных условиях функционирования таможенных органов результаты категорирования участников ВЭД применяются не только в рамках системы управления рисками, но и затрагивают иные сферы таможенной деятельности, в частности, применение автоматического выпуска товаров, использование технологии удаленного выпуска, участие в международных проектах «Зеленый коридор» и «Упрощенный таможенный коридор». Поэтому работа по развитию и совершенствованию категорирования участников ВЭД имеет непосредственное влияние на обеспечение эффективности и результативности не только системы управления рисками, но и деятельности таможенных органов в целом.

Таким образом, проанализировав деятельность таможенных органов, можно сделать вывод, что введение системы категорирования участников ВЭД в рамках СУР на уровне ФТС РФ действительно является эффективной.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МОДЕЛИ КАТЕГОРИРОВАНИЯ УЧАСТНИКОВ ВЭД В ЦЕЛЯХ ПРИМЕНЕНИЯ СУР

3.1 Проблемы технологии категорирования участников ВЭД в рамках применения СУР

В результате подготовки квалификационной работы мной был выявлен ряд недостатков, связанный с категорированием участников ВЭД.

1) Отсутствие единого порядка применения СУР в таможенных органах ЕАЭС.

Это означает, что для таможенных служб стран-участниц ЕАЭС применение СУР предусмотрено ТК ЕАЭС, а модели управления рисками в рамках СУР регулируются на национальном уровне. Единой модели управления рисками в ЕАЭС не существует.

Были предприняты попытки разработать единые подходы к реализации СУР, а также унифицировать индикаторы профилей риска. Специально для этого была создана рабочая группа при Объединенной коллегии таможенных служб государств – членов ЕАЭС.

Однако, как отмечают эксперты, созданный механизм взаимодействия между таможенными службами государств – членов ЕАЭС носит формальный характер и, несмотря на то, что основные индикаторы в профилях рисков, применяемых в таможенных службах ЕАЭС, унифицированы и приняты, порядок их применения остается разным [12].

2) Отсутствие партнерских отношений между ФТС РФ и бизнес сообществом РФ.

В таможенной службе РФ для определения и анализа рисков источниками информации служат:

– сведения из предоставленной таможенным органам документации, где содержится информация о товарах, перемещаемых через таможенную границу (декларация на товары, коммерческие и транспортные документы);

- информация из ЕАИС (различные базы данных таможенных органов РФ);
- информация, полученная от других государственных органов;
- информация, полученная от таможенных служб иностранных государств.

Несмотря на то, что для выявления рисков таможенными органами используется информация из прайс-листов производителей товаров, прейскуранты, аналогичные источники ценовой информации, в том числе от профессиональных объединений (ассоциаций, союзов), анализ конъюнктуры рынка, биржевые котировки, а также информация, представленная участниками ВЭД на добровольной основе, уровень информационного обмена не достаточен.

Основные направления информационного обмена таможенных органов это:

1. Таможня – таможня. Такой обмен заключается в передаче информации по всем уровням таможенных органов: ФТС – РТУ – таможни – таможенные посты, а также между различными подразделениями в рамках одного уровня.

2. Таможня – другие государственные органы: таможенные органы запрашивают и получают информацию от других государственных органов (налоговые органы, иные правоохранительные ведомства) с целью осуществления таможенной службой их обязанностей и компетенций, предусмотренных законодательством.

Отсутствует одно из важных направлений: таможня – бизнес. В Евросоюзе сложились доверительные отношения между таможенными органами и представителями бизнес сообщества. Они в свою очередь, могут сообщать о некачественной работе, и нарушениях своих партнеров, Таможенные органы принимают данные обращения, проверяют предоставленные сведения, после чего выносят заключение о деятельности соответствующего участника ВЭД.

Такое сотрудничество позволяет сокращать количество потенциальных рисков ситуаций, минимизировать ресурсные убытки, пресекать незаконные действия участников ВЭД на ранней стадии, а также распознавать «серые схемы». В России же такого взаимодействия не происходит, что лишает ФТС ценного источника информации [13].

3) Несовершенства в технологии риск-категорирования участников ВЭД.

Стоит напомнить, что в технологии категорирования участников ВЭД используются критерии, которые разделяются на две большие группы: общие показатели, характеризующие деятельность самого участника ВЭД (размер уставного капитала, период ВЭД, наличие «оффшорных» контрактов и не прямые поставки, задолженность по уплате таможенных платежей, процентов, пеней, информация из налоговых органов, статус УОЭ оператора и др.), и критерии, характеризующие результаты таможенного контроля в отношении участника ВЭД (сопоставительный анализ основных индикаторов риска, динамика индекса таможенной стоимости и таможенных платежей, результативность применения СУР, выявленные правонарушения, наличие решений по классификации товаров, факты отзыва или отказа в выпуске ДТ и др.).

Такая «двухканальная» система разделения участников ВЭД недостаточно эффективна, ведь часть хорошо зарекомендовавших себя предприятий все еще находится в высоком уровне риска и вынуждены проходить таможенный контроль в полном объеме, а часть предприятий, попавших в низкий уровень риска, начинают пользоваться положением и нарушать таможенные правила. Безусловно, рост числа добросовестных участников ВЭД выгоден и таможне, и бизнес сообществу.

На сегодняшний день большинство участников ВЭД малого и среднего бизнеса составляют организации, отнесенные по результатам автоматизированного категорирования к категории среднего уровня риска, и чаще всего это происходит из-за недостаточного количества оформленных деклараций на товары не менее 100 штук. При этом стоит учитывать, что по всем остальным параметрам эти организации характеризуются как добросовестные и законопослушные субъекты предпринимательства, которые помимо правового статуса юридического лица имеют также статус индивидуальных предпринимателей [17].

Именно эти организации могут претендовать на категорию участников ВЭД с низким уровнем риска, что снизит временные издержки как для самих компаний, так и для сотрудников ФТС РФ.

4) Отсутствие тенденции к увеличению числа УЭО в РФ.

В соответствии со статьей 430 ТК ЕАЭС УОЭ может быть юридическое лицо, зарегистрированное в соответствии с законодательством РФ, осуществляющее ввоз товаров в РФ и вывоз товаров из РФ, включенное в реестр УОЭ.

Для сравнения, УЭО в ЕС - юридическое лицо, учрежденное в ЕС, вне зависимости от величины его бизнеса, участвующего в деятельности, подпадающей под действие таможенного законодательства и входящей в состав международной (торговля за пределами ЕС) логистической цепочки.

В определении ЕС подчеркивается, что УЭО может выступать юридическое лицо, вне зависимости от величины его бизнеса. В российской практике, согласно условиям получения данного статуса, возможность получения статуса УЭО есть только у представителей крупного бизнеса. Так же, в России статус УЭО действует только на территории РФ, в то время как в ЕС, он признается всеми государствами членами-сообщества.

Главной проблемой получения статуса УЭО в России служит денежное обеспечение уплаты таможенных пошлин и налогов, в размере 1 млн. евро, за исключением лиц, осуществляющих деятельность по производству товаров и (или) экспортирующими товары. Для них эта сумма эквивалентна 150 тыс. евро.

О том, что получить статус УЭО в России не так-то просто говорит и статистика.

По состоянию на 30 апреля 2020 г. Зарегистрировано 130 уполномоченных экономических операторов, по данным на 28 апреля 2021 г. 176 уполномоченных экономических операторов включены в «Реестр Уполномоченных экономических операторов»

В странах Европы количество УЭО достигло более 17 тысяч [16].

Так же со вступлением в силу Приказа Минфина России от 21.02.2020 № 29н специалисты Федеральной таможенной службы рекомендуют участникам ВЭД

приобретать статус уполномоченного экономического оператора. В соответствии с пунктом 3 статьи 430 Таможенного кодекса ЕАЭС лицо, получившее статус уполномоченного экономического оператора, относится к категории низкого уровня риска с даты вступления в силу свидетельства о включении в реестр УЭО. Следовательно, организации, включенные в реестр УЭО, независимо от вида свидетельства относятся к категории низкого уровня риска. Прямой нормой кодекса и в отношении таких лиц применяется точно такой же дифференцированный подход применения мер таможенного контроля, как и в отношении участников ВЭД, отнесенных к категории низкого уровня риска в рамках автоматизированного категорирования.

Это еще одна причина, по которой участникам ВЭД хотелось бы получить статус УЭО.

Выстраивание доверительных отношений между таможенными органами и УЭО позволит увеличить количество УЭО, и позволит таможенным органам сконцентрировать свое внимание на недобросовестных участниках ВЭД.

5) Информационная разобщенность ФТС РФ и ФНС РФ.

Данное несовершенство позволяет недобросовестным участникам ВЭД предоставлять разные сведения о товарах и сделках с ними для исчисления таможенных платежей и внутренних налогов.

Завершение таможенного контроля до того, как товары будут приняты к учету импортером, используется нарушителями для недостоверного декларирования, в том числе через так называемые фиктивные фирмы или фирмы-однодневки.

С помощью цепочки фиктивных сделок эти товары в дальнейшем легализуются во внутреннем обороте с уклонением от уплаты таможенных платежей и налогов в установленных законодательством размерах, что подпитывает теневую экономику.

За счет этих законодательных пробелов функционируют так называемые «зеленые коридоры», позволяющие ввозить в страну санкционные товары, а также искажать сведения или занижать таможенную стоимость товаров, на которые установлен высокий уровень пошлин.

Дополнительные коррупционные риски создает возможность принятия таможенными органами дискреционных решений об определении фискальных параметров (таможенная стоимость, тарифная позиция в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС) и о задержке выпуска товаров, находящихся в этот период на транспортных терминалах или на частных складах временного хранения [15].

б) Недостаточно эффективное внедрение информационных сервисов в ФТС.

Проблемы информатизации в таможенном деле напрямую связаны со сложностью и, зачастую, противоречивостью первоочередных задач, решаемых таможенными органами: это собираемость таможенных платежей для обеспечения государственного бюджета – с одной стороны, и повышение инвестиционной привлекательности Российской Федерации для экономических операторов, инвесторов – с другой стороны. Фактически таможенная служба является конечной инстанцией взаимодействия участника ВЭД и различных органов государственной власти, автоматизация которых была изначально направлена на удовлетворение только собственных информационных нужд – без учета интересов других структур, в том числе, таможенных органов.

Попытка решить эту проблему нашла отражение в многочисленных концепциях реализации таможенного контроля путем «единого окна», «одного окна», Системы межведомственного электронного взаимодействия.

Более того, для ускорения совершения таможенных и иных операций, требующих информационного обмена с участниками ВЭД, а также для осуществления их потребности в получении информации, имеющейся у таможенных органов посредством web-технологий, на официальном Интернет – сайте ФТС РФ реализован сервис «Личный кабинет участника ВЭД», предназначенный для персонифицированного информационного взаимодействия участника ВЭД с таможенными органами.

Данный электронный сервис безусловно имеет ряд преимуществ. Регистрация в Личном кабинете открывает широкие возможности бесплатного использования многочисленных информационных сервисов, таких как: электронное

декларирование товаров, электронный архив, предварительное информирование, валютный контроль, разрешительные документы, статистическое декларирование, калькулятор таможенных платежей, электронное декларирование экспресс - грузов, получение разрешений, администрирование (ОЭЗ, ПОЭЗ), отчетность по СВХ, отчетность о деятельности таможенного представителя, помещение товаров на СВХ, лицевой счет и другие [12].

Бесплатные сервисы «Личного кабинета участника ВЭД» позволяют:

- формировать электронные документы в формализованном, неформализованном и графическом виде, –хранить электронные документы в электронном архиве документов декларанта, однократно разместив их вне зависимости от таможенного органа, которому документы будут представлены;
- представлять в таможенные органы электронные документы при декларировании товаров и (или) помещении товаров на СВХ;
- получать в автоматизированном режиме информацию об остатках денежных средств на лицевых счетах, о решениях таможенного органа о регистрации декларации и выпуске товаров и др.;
- самостоятельно заполнять электронные декларации на товары и подавать в таможенный орган без обращения к таможенному представителю и приобретения программных средств;
- представлять документы и сведения без личного присутствия в таможенном органе.

В тоже время, участниками ВЭД выявлен ряд недостатков данного электронного сервиса.

Среди них:

- отсутствие разработанной мобильной версии электронного сервиса «Личный кабинет участника ВЭД»;
- отсутствие подробной информации о присвоенной участнику ВЭД категории риска, а также практических рекомендаций на пути к «зеленому сектору»;
- неэффективность работы службы технической поддержки;

– невозможность обеспечения передачи из «Личного кабинета» и хранение в ЦРСВЭД сведений об участнике ВЭД и его сотрудниках, использующих электронную подпись, об используемых IP-адресах пользователей и действиях пользователя как в Яндекс. Метрике и др.

Помимо этого, можно выделить несколько организационных проблем, не позволяющих достаточно эффективно функционировать технологии категорирования участников ВЭД в рамках СУР:

– несовершенство международной системы обмена информацией, в частности стран-участниц ЕАЭС с иностранными государствами, в том числе, незавершенная процедура интеграции Российской автоматизированной системы транзита с Новой компьютеризированной транзитной системой ЕС (NCTS); –низкая эффективность СМЭВ;

– внутренние проблемы взаимодействия структурных подразделений ФТС РФ.

7) Еще одной проблемой является недостаточное сотрудничество таможенной службы России и зарубежных таможенных служб.

8) Недобросовестные перевозчики грузов.

3.2 Рекомендации по совершенствованию технологии категорирования участников ВЭД в целях применения СУР

Проблема 1 — отсутствие единого порядка применения СУР в таможенных органах ЕАЭС.

Для таможенных служб стран-участниц ЕАЭС применение СУР предусмотрено ТК ЕАЭС, а модели управления рисками в рамках СУР регулируются на национальном уровне. Единой модели управления рисками в ЕАЭС не существует.

Экспертами было отмечено, что созданный механизм взаимодействия между таможенными службами государств-членов ЕАЭС носит формальный характер, и порядок применения основных индикаторов в профилях рисков остается разным.

Рекомендация: Построение эффективно функционирующей СУР в условиях формирования Единого экономического пространства с помощью реализации следующих перспективных направлений:

- унификации СУР;
- скоординированности всех участников ЕАЭС в рамках СУР (функционирование рабочей группы по развитию СУР в ЕАЭС);
- повышения уровня аналитического программного обеспечения, используемого для выявления рисков;
- эффективности функционирования перспективных таможенных технологий;
- развитие системы информационной поддержки. Унификация СУР предполагает построение органа наднационального регулирования. В этом вопросе необходимо опираться на опыт применения Евросоюза, где сотрудничество стран полностью гармонизировано, таможенные вопросы регулируются законодательными актами, издаваемые наднациональным органом регулирования.

Рекомендуется реализовать перечень следующих мероприятий, направленных на унификацию СУР:

- унификация ряда стоимостных индикаторов риска, индикаторов риска заявления недостоверных сведений о стране происхождения по отдельным категориям товаров;
- формирование унифицированного перечня мер по минимизации рисков в рамках унифицированных индикаторов рисков;
- унификация порядка категорирования участников ВТД с позиции СУР в целях дифференцированного подхода при применении форм таможенного контроля;
- унификация применения СУР при электронном декларировании товаров.

Проблема 2 — слабые партнерские отношения между ФТС РФ и бизнес-сообществом РФ.

Анализируя международный опыт, можно отметить, что взаимодействие таможни и бизнеса активнее всего развивается в Великобритании. В сравнении с этим, российский опыт показывает совершенно другой формат сотрудничества.

Модернизацию сотрудничества бизнеса и таможи следует начать со смены самого формата. Для успешного внедрения взаимодействия таможенными органами необходимо не только взимать налоги с товаров, но и предоставлять услуги, необходимые для качественной работы участников ВЭД, данным участникам будет предоставлен статус «клиент». Термин «сервисная таможня» используется в значении «государственный поставщик» государственная организация, имеющая обслуживающую функцию или предоставляющая услугу заказчику, федеральная служба или государственное учреждение, ориентированное на оказание качественных таможенных услуг как государству, так и участникам внешнеэкономической деятельности, а также элемент международной организации, главной целью которого является результативное содействие внешнеторговой деятельности, приводящее к ускорению и упрощению совершения таможенных процедур.

Предлагаю раз в месяц на постоянной основе в каждом регионе устраивать конференцию между сотрудниками таможни и участниками ВЭД, где будут обсуждаться вопросы, интересующие представителей бизнеса, и разбираться ошибки, допускаемые при таможенном оформлении.

Взаимодействие таможенных органов и участников ВЭД должно быть направлено на:

- сокращение времени таможенного оформления;
- прозрачность работы таможенных органов для участников внешнеэкономической деятельности;
- налаживание партнерских отношений таможенных органов с участниками внешнеэкономической деятельности.

Проблема 3 — Несовершенства в технологии риск-категорирования участников ВЭД.

Для увеличения участников ВЭД с низкой категорией риска, предлагаю следующее:

- снизить требование к количеству деклараций на товары, оформленных

участниками ВЭД, включенными в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства со 100 штук до 80 штук (при условии, что в них заявлено не менее 50 товаров);

– снизить требование к общему периоду осуществления лицом внешнеэкономической деятельности с 2 лет до 1 года;

– изменить обязательный правовой статус для участника ВЭД - «юридическое лицо», формулировкой либо «индивидуальный предприниматель», находящимся на общей системе налогообложения, при условии выполнения требования к общему количеству деклараций на товары.

Я думаю, что такие предложения позволят увеличить число участников ВЭД с низким уровнем риска.

Проблема 4 — Отсутствие тенденции к увеличению числа УЭО в РФ.

В соответствии со статьей Статья 436 ТК ЕАЭС «Обеспечение исполнения обязанностей уполномоченного экономического оператора» сказано, о том, что:

1) При включении юридического лица в реестр уполномоченных экономических операторов с выдачей свидетельства первого типа обеспечение исполнения обязанностей уполномоченного экономического оператора предоставляется в размере, эквивалентном не менее чем 1 миллиону евро.

2) В случае если свидетельство первого типа не приостанавливалось в течение 2 лет со дня включения юридического лица в реестр уполномоченных экономических операторов, то начиная с 3-го года исполнение обязанностей уполномоченного экономического оператора обеспечивается в размере, эквивалентном не менее чем 700 тысячам евро.

3) В случае если свидетельство первого типа не приостанавливалось в течение 4 лет со дня включения юридического лица в реестр уполномоченных экономических операторов, то начиная с 5-го года исполнение обязанностей уполномоченного экономического оператора обеспечивается в размере, эквивалентном не менее чем 500 тысячам евро [10, 11].

В качестве предложения, считаю целесообразным рассмотреть вопрос о снижении размера исполнения обеспечения обязанностей УЭО до не менее 900 тыс. евро. Далее понижать финансовую нагрузку в отношении положительно зарекомендовавших себя УЭО. А именно, на второй год обеспечение должно быть уменьшено с 700 тыс. евро до 600 тыс. евро в эквиваленте, на третий год – с 500 тыс. евро до 400 тыс. евро, на четвертый год – с 300 тыс. евро до 200 тыс. евро, а если действие свидетельства не приостанавливалось в течении пяти лет, то с седьмого года понизить со 150 тыс. евро до 100 тыс. евро.

Далее на диаграмме представлено то, как сейчас выглядит финансовое обеспечение и то, как может выглядеть, если будет снижена сумма финансового обеспечения (рисунок 17).

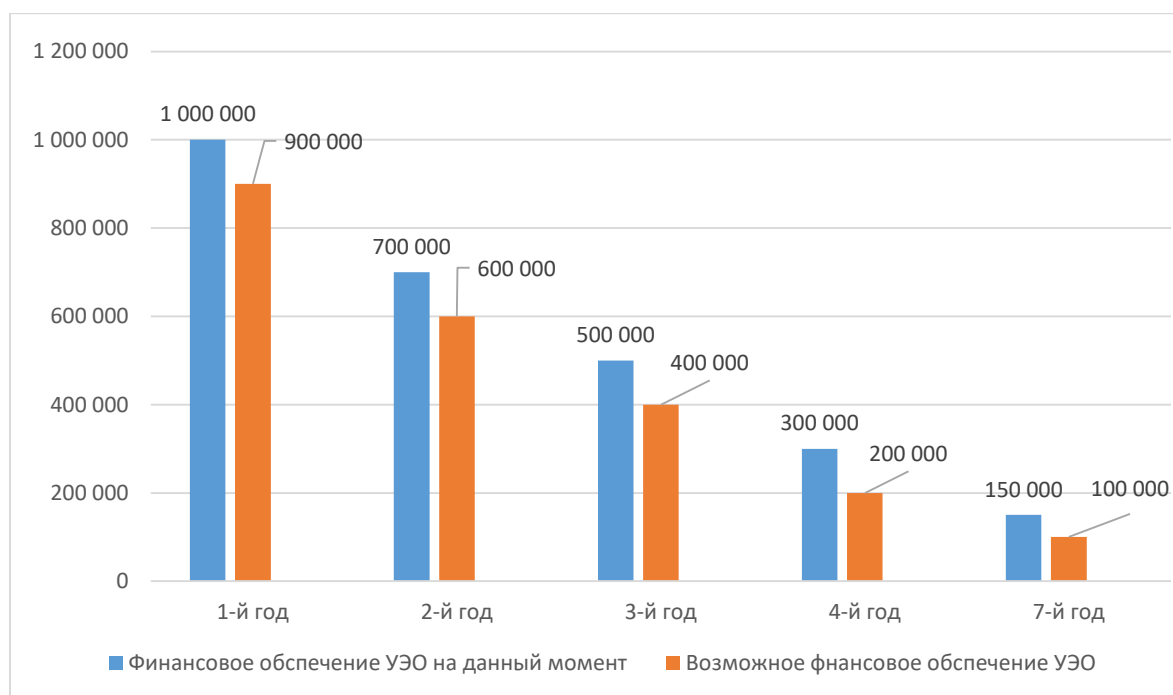


Рисунок 17 – Снижение суммы финансового обеспечения УЭО, в тыс. евро

Данное предложение по смягчению финансовой нагрузки может способствовать привлечению новых юридических лиц стать УЭО.

УЭО, за каждый открывающийся ими филиал, который находится в зоне деятельности других таможенных органов, должны предоставить единожды

финансовое обеспечение обязанностей в размере 150 тыс. евро. Данное предложение позволит УЭО открывать свои филиалы не повсеместно, а расставлять приоритеты по их открытию, а также позволит снизить вероятность нарушения таможенного законодательства.

Новый ТК ЕАЭС позволил государствам-членам ЕАЭС признать статус УЭО и статус УЭО для третьих стран. Однако последнее еще не реализовано на практике. Должна быть создана система признания статуса УЭО стран-членов с третьими странами. Взаимное признание статуса УЭО упрощает административные процедуры между таможенными администрациями и признает взаимные стандарты. Это помогает повысить прибыльность за счет сокращения временных и финансовых затрат и повышения безопасности за счет существования двусторонней цепи поставок. Для того чтобы система взаимного признания статуса уполномоченного экономического оператора работала эффективно, должны соблюдаться принципы и нормы, закрепленные в стандартах безопасности. Соответствующая программа не может быть реализована без двусторонних соглашений между странами, в которых составлены списки взаимных упрощений

УЭО смогут предоставлять информацию о замеченных нарушениях или некачественной работе своих партнеров, что позволит таможенным органам выявлять «серые схемы» и потенциальных нарушителей, а также использовать эти сведения в системе управления рисками, формируя новые профили.

Во многих странах нет ограничений по объёмам перевозимых партий, частоте операций и требований финансового обеспечения. В Европе и США благодаря этому в программе могут участвовать даже небольшие компании. Главное, чтобы компании могли доказать, что они готовы обеспечить безопасность цепочки поставок. Анализируя опыт зарубежных стран, тот критерий, что организация должна быть большой компанией не всегда является верным, ведь зачастую маленькие предприятия приносят больше положительных моментов, и меньше нарушают законодательство.

На сайтах таможенных органов Европейских стран, Австралии, Сингапура и многих других государств содержится исчерпывающая информация о правилах работы, заполнения документов и взаимодействии с таможенными органами и даже обучающие видео. Участники программ регулярно проводят конференции, нередко с международным участием, создают профессиональные объединения, тем самым популяризируют информацию о себе, и это становится их важным конкурентным преимуществом.

Данная рекомендация является также хорошим примером для России, так зачастую происходит недопонимание между участниками бизнеса и таможенными органами, потому что меняется законодательство, вносятся дополнения. Утрачивают силу документы и предприятия не успевают актуализировать информацию для себя и в следствии чего допускают ошибки при введении документации, а благодаря онлайн конференциям, этого можно избежать либо сократить количество ошибок до минимума. Так, раз в полгода можно проводить анкетирование участников ВЭД, с целью выявления недействительной уже информации на законодательном уровне. И исходя из полученных данных уже проводить конференции или по средству электронной почты направлять актуальную информацию, если есть необходимость. Также нужно стимулировать участников ВЭД, которые не допускают ошибок.

Также на примере Китая можно проанализировать еще одну рекомендацию. Так, Правительство Китая запустило Программу поощрения уполномоченных экономических операторов (далее – УЭО), основанную на проведении государственного контроля с учетом кредитоспособности компании – особенность заключается в том, что уровень кредитоспособности юридических лиц, совершающих правонарушения, снижается, а государственный контроль в отношении их деятельности, напротив, усиливается. Юридические лица, прошедшие аккредитацию в рамках Программы, признаются «развитыми сертифицированными компаниями» (АСЕ) и получают право пользования 49

упрощениями, предоставляемыми государственными органами, в том числе таможенной службой Китая.

Данные упрощения делятся на шесть категорий:

1. Категория 1 – «Green Lane» («Зеленый коридор») включает меры по ускоренному лицензированию, регистрации и выпуску товаров. Эта категория предполагает создание налоговым органом «зеленого коридора» для УЭО, за которыми не числится задолженность.

2. Категория 2 – «Less Inspection» («Сокращение числа проверок») включает положения об уменьшении количества проверок в отношении УЭО.

3. Категория 3 – «Priority Treatment» («Приоритетный подход») включает меры, в соответствии с которыми привилегии предоставляются компаниям, нуждающимся в услугах по защите интеллектуальной собственности – получении патента, регистрации товарных знаков, а также защите прав на судебных разбирательствах.

4. Категория 4 – «Simplified Procedure» («Упрощенная процедура») включает меры, позволяющие сократить количество документов, требуемых от юридического лица, до оптимального минимума.

5. Категория 5 – «Major Reference Benchmark» («Основной контрольный показатель») включает меры, направленные на ведение систем учета, аккредитованных УЭО, необходимых при проведении проверки государственными ведомствами, участвующими в Программе.

6. Категория 6 – «Pilot Reform Project» («Экспериментальный проект реформы») включает меры, предусматривающие предоставление приоритетных прав УЭО и мониторинг практики пользования ими.

Государственный совет КНР создал Систему межведомственного обмена данными, благодаря которой таможенная служба Китая предоставляет информацию о УЭО и обменивается ей с государственными ведомствами. Результаты государственного контроля передаются в Систему, поэтому повторное его проведение не требуется. В случае, когда предприятие было заподозрено в

незаконной деятельности, а также в неисполнении установленных требований и обязательств, информация немедленно направляется таможенной службе Китая, приостанавливающей статус УЭО или исключаящей юридических лиц из соответствующего реестра.

В результате получение статуса УЭО не будет нести крупных издержек для участников ВЭД, что приведет к росту численности представителей данного института, вне зависимости от величины их бизнеса.

Проблема 5 — Информационная разобщенность ФТС РФ и ФНС РФ.

Взаимодействие ФТС РФ и ФНС РФ, в первую очередь, должно быть направлено на:

- обмен информацией в установленной Соглашением о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 21 января 2010 г. № 01-69/1, № ММ-27-2/1 сфере деятельности;

- разработку и реализацию совместных предложений по совершенствованию системы мер, обеспечивающих соблюдение законодательства в сфере совместного ведения (в частности, это валютное, налоговое либо таможенное законодательство);

- обеспечение государственного контроля во взаимодействии с другими органами;

- разработку совместных ведомственных правовых актов по проведению проверок организаций - участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД);

- унификацию информации, используемой при проведении мероприятий налогового и таможенного контроля, выработку и реализацию совместных технологических решений по обмену информацией и ее защите;

- разработку новых информационных технологий, направленных на интеграцию информационных ресурсов Сторон.

Необходимо отметить, что межведомственное информационное взаимодействие является необходимым элементом повышения эффективности деятельности таможенных органов. В целях совершенствования механизма

межведомственного информационного взаимодействия в целом между таможенными, налоговыми и другими государственными органами необходимо:

- обеспечить решение ряда организационно-методологических проблем, сопутствующих организации информационного обмена юридически значимыми документами между Федеральными органами исполнительной власти;
- обеспечить использование современных средств идентификации участников взаимодействия, а также электронной подписи;
- внести изменения в Налоговый кодекс РФ в части исключения необходимости представления налогоплательщиком бумажного экземпляра декларации на товары с отметками таможенных органов.

Проблема 6 — Недостаточно эффективное внедрение информационных сервисов в ФТС.

В ФТС РФ ведется постоянная работа по внедрению и адаптации современных инструментов таможенного администрирования и контроля, основанных на ИТ-технологиях и международных нормах.

Среди таких инструментов можно отметить:

- использование ИТ-технологий при совершении таможенных операций (электронное декларирование и информирование по каналам связи и через Интернет);
- разработку новых программных продуктов, обеспечивающих защиту, полноту и конфиденциальность обрабатываемых данных;
- программное использование системы управления рисками;
- электронный документооборот, позволяющий осуществлять информационный обмен данными;
- внедрение электронной подписи;
- инновационные технические системы таможенного контроля;
- модернизацию информационной сети ЕАИС таможенных органов;
- разработку электронного сервиса «Личный кабинет участника ВЭД».

Считаю целесообразным дать рекомендации по совершенствованию именно этого сервиса.

Среди них:

- разработка мобильной версии «Личного кабинета участника ВЭД»;
- улучшение качества технической поддержки сервиса;
- внедрение сервиса «Льготы по уплате таможенных платежей», который содержал бы информацию о применяемых в РФ льготах и имеющихся у участника ВЭД документах, подтверждающих право на льготы при уплате таможенных платежей, с возможностью из загрузки от ФОИВ и от участника ВЭД;
- разработка и введение в «Личный кабинет» сервиса «Расчет сумм обеспечения», где участник ВЭД получал бы справочные данные о размере необходимого залога;
- реализация возможности подачи заявления на возврат сумм авансовых платежей, на корректировку платежного документа, о зачете денежных средств в счет денежного залога, о зачете авансовых платежей в счет уплаты таможенных пошлин;
- внедрение возможности досудебного обжалования действий и бездействия таможенных органов;
- реализация электронного документооборота с таможенными органами и развитие принципа однократности представления документов в таможенные органы и др.

Проблема 7 — Недостаточное сотрудничество таможенной службы России и зарубежных таможенных служб.

Нужно выявлять рискованные ситуации на начальных этапах цепи поставок. Автоматизировать этот процесс можно в том числе за счет налаживания обмена сведениями с зарубежными таможенными службами.

Так, например, для взаимодействия между таможенными разными странами существует целая система, которая называется CIS (Customs Information System). Она также внедрена в работу портов, аэропортов и пропускных пунктов на границе. Система

содержит в себе базу данных, где есть информация о предполагаемых или подтверждённых преступлениях от какого-либо государства ЕС.

Кроме того, таможенные органы имеют доступ к данным других ведомств – налоговой, органам правопорядка и другим, которые также передают информацию о недобросовестных компаниях.

Проблема 8 — Недобросовестные перевозчики грузов.

Мной было разработано предложение о категорировании перевозчиков в качестве эксперимента.

Предлагается ввести 3 категории перевозчиков: с низким, средним и высоким уровнем риска.

Категорирование перевозчиков, как и участников ВЭД, будет осуществляться автоматизировано.

Определены критерии, которые позволят отнести перевозчиков к той или иной категории:

1. Количество возбужденных административных и уголовных дел в отношении перевозчика (оценка хорошо – 0 возбужденных дел, удовлетворительно от 1-3 дел, неудовлетворительно свыше 3 дел).

2. Количество возбужденных дел об АП при контроле ввоза и оборота товаров (оценка хорошо 0 дел, удовлетворительно до 3 дел, неудовлетворительно свыше 3 дел).

3. Количество контрафактных товаров (оценка хорошо 0 партий товаров, от 1 до 3 удовлетворительно, свыше 3 неудовлетворительно).

4. Доля взысканных (оплаченных) штрафов в общей сумме принятых на исполнение штрафов по делам об административных правонарушениях (0 проц. – хорошо, 2 проц. – удовлетворительно, свыше 2 проц. неудовлетворительно).

5. Количество жалоб на осуществление оказанной услуги (оценка хорошо до 2 жалоб, от 2 до 5 – удовлетворительно, свыше 5 неудовлетворительно).

6. Сумма неоплаченных штрафов (нет неоплаченных штрафов – хорошо, до 10 000 рублей – удовлетворительно, свыше 10 000 рублей –неудовлетворительно).

7. Наличие задолженности по уплате налогов и сборов (нет задолженности – хорошо, до 10 000 рублей – удовлетворительно, свыше 10 000 рублей – неудовлетворительно).

8. Период осуществления деятельности (от 1 до 1.5 лет, оценка неудовлетворительно, от 1.5 до 3 лет оценка удовлетворительно, от 3 и выше оценка хорошо).

Данные критерии позволяют выставлять оценки (хорошо, удовлетворительно и неудовлетворительно) с выставлением максимального балла.

За каждый критерий с оценкой «хорошо» перевозчик получает 30 баллов, а с оценкой «удовлетворительно» 15 баллов.

Так, чтобы попасть в категорию добросовестных, нужно получить не менее 6 оценок «хорошо» и 2 «удовлетворительно», и набрать не меньше 210 баллов.

Перевозчики попадают в категорию с высоким риском, если более чем по 6 критериям выставлена оценка «неудовлетворительно».

Все остальные перевозчики, которые не были отнесены к категории добросовестных, или недобросовестных, попадают в категорию среднего риска.

Таким образом имея 8 критериев можно проанализировать деятельность перевозчика.

Например, компания «ХХ» осуществляет предпринимательскую деятельность по оказанию транспортных услуг на протяжении 2 лет, и она хочет зарекомендовать себя как добросовестный участник.

Проанализируем её деятельность по 8 критериям и выставим оценки:

1) У данной компании не обнаружено возбужденных административных и уголовных дел. Следовательно, этот критерий получает оценку «хорошо» и максимальный балл 30.

2) Возбужденных дел об АП при контроле ввоза и оборота товаров не найдено, оценка «хорошо», максимальный балл 30.

3) Контрафактных товаров не было обнаружено при осуществлении деятельности, оценка «хорошо», максимальный балл 30.

4) Штрафов по делам об административных правонарушениях не найдено, оценка «хорошо», максимальный балл 30.

5) 1 жалоба на оказание услуги по транспортировке груза, оценка «хорошо», максимальный балл 30.

6) Неоплаченных штрафов не выявлено, оценка «хорошо», максимальный балл 30.

7) Задолженности по уплате налогов не выявлено, оценка «хорошо», максимальный балл 30.

8) Срок осуществления деятельности 2 года, оценка «удовлетворительно», 15 баллов.

Итого 225 баллов, что означает, что перевозчик по всем представленным выше критериям является добросовестным.

Следовательно, при осуществлении деятельности с ним действуют особые льготы и преференции для таких же добросовестных участников ВЭД.

Таким образом, участник ВЭД будет заинтересован осуществлять свою деятельность с добросовестным перевозчиком, т.к. контроль за такими перевозками будет минимальный.

Полагаю, данное предложение вытеснит с рынка недобросовестных перевозчиков, либо заставит их пересмотреть подходы к своей деятельности.

Вывод по третьей главе

Таким образом, качественно изучив данную тему, можно сделать вывод о том, что в функционировании СУР в ФТС РФ существуют проблемы, как организационного характера, так и проблемы, связанные с несовершенством законодательной базы. Приведенные рекомендации позволят повысить качество применения СУР и тем самым выведут таможенную службу РФ на новый уровень.

Подводя итог пункта 3.2, предлагаю рассмотреть таблицу 5.

Таблица 5 – Рекомендации по совершенствованию технологии риск-категорирования в рамках СУР

№	Проблема	Рекомендация
1	Отсутствие единого порядка применения СУР в таможенных органах	Построение эффективно функционирующей СУР в условиях формирования Единого экономического пространства
2	Слабые партнерские отношения между ФТС и бизнесом	Взаимодействие ФТС РФ и участников ВЭД на всех этапах таможенного контроля. Проведение конференций на постоянной основе по интересующим вопросам участников ВЭД, круглые столы
3	Несовершенства в технологии риск-категорирования	Снижение значения некоторых критериев, введение новых критериев
4	Отсутствие тенденции к увеличению числа УЭО	Снижение размера исполнения обязанности УЭО
5	Информационная разобщенность ФТС и ФНС РФ	Обеспечение решения ряда организационно-методологических проблем
6	Недостаточное внедрение информационных сервисов в ФТС	Разработка мобильной версии «Личного кабинета участника ВЭД» Использование ИТ-технологий при совершении таможенных операций и разработка новых программных продуктов, обеспечивающих защиту, полноту и конфиденциальность обработанных данных
7	Недостаточное сотрудничество ФТС РФ и зарубежных стран	Налаживание отношений путем создания единой базы, содержащей информацию о недобросовестных компаниях
8	Недобросовестные перевозчики ВЭД	Разработка и внедрение системы категорирования перевозчиков

Источник: таблица составлена самостоятельно на основе проведенного анализа.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

До момента внедрения СУР, таможенные досмотры проводились в 100 процентных случаях. В настоящее время СУР позволяет не проводить стопроцентный досмотр, а ограничиться лишь выборочным. Учитывая тот факт, что потребность в хорошо организованном контроле растет день ото дня, его основные принципы - избирательность и достаточность - помогают в реализации эффективного контроля.

На сегодняшний день наиболее эффективной технологией, позволяющей ускорить процедуру таможенного контроля на основе принципа выборочности, является СУР, и в частности такой инструмент, как категоризация участников внешней торговли по уровню потенциального риска нарушения таможенных правил.

По результатам категоризации участников внешнеэкономической деятельности определяется степень выборочности таможенного контроля, как на этапе таможенного декларирования, так и после выпуска товаров. Поэтому вопрос изучения порядка категоризации участников ВЭД является актуальным для решения существующих проблем.

Распределение участников внешнеэкономической деятельности по категориям в зависимости от уровня потенциального риска нарушения таможенного законодательства с их стороны применяется таможенными органами с 2013 года. Изначально оно использовалось на экспериментальной основе, но после анализа и оценки полученных результатов с положительной стороны, категоризация введена в деятельность таможенных органов на постоянной основе.

С момента создания система категорирования менялась в части количества критериев риска отнесения участников ВЭД к той или иной категории.

Последним изменением стала отмена отраслевого подхода и выход приказа Минфина России от 21.02.2020 № 29н.

На сегодняшний день система категорирования участников ВЭД представляет собой:

1) Автоматизированное категорирование.

2) Три категории уровня риска: низкий, средний и высокий. Автоматизированное категорирование производится по 31 критерию, осуществляется ежеквартально до 25-го числа последнего месяца квартала, по его результатам формируются группы участников, отнесенных к разным категориям риска, которые будут использоваться в следующем отчетном периоде.

Внедрение категоризации привело к снижению нагрузки на бизнес. Субъектно-ориентированный подход позволил существенно снизить степень и объем таможенного контроля в отношении добросовестных участников внешнеэкономической деятельности и сместить фокус контроля с этапа декларирования на этап после выпуска товаров. Это, в свою очередь, позволило сократить время на таможенные операции, снизить издержки участников внешнеэкономической деятельности. Значительным фактором является сокращение частоты самого сложного вида таможенного контроля - досмотра.

С внедрением системы категорирования число досмотров товарных партий, перемещаемых участниками ВЭД с низкой степенью риска, кардинально уменьшилось. Так, за 2020 год доля партий товаров, перемещаемых участниками ВЭД низкого уровня риска, в отношении которых проводился таможенный досмотр, составила 0,8 проц., осуществлялся запрос дополнительных документов и сведений – 1,6 проц., назначалась таможенная экспертиза – 0,1 проц. Тогда как для участников ВЭД среднего и высокого уровня риска данные показатели составляют: с таможенным досмотром – 3,8 и 9,1 проц., с запросом дополнительных документов и сведений – 8,3 и 26,4 проц., с таможенной экспертизой – 0,2 и 0,3 проц. соответственно.

Увеличение количества добросовестных участников внешнеэкономической деятельности выгодно как таможене, так и бизнес-сообществу. В результате проведенной работы по категоризации количество низко рискованных участников

ВЭД увеличилось почти в 3,7 раза. – с 2 199 по состоянию на 1 января 2017 года до 8 074 по состоянию на 1 января 2021 года.

Таким образом, несмотря на недавнее использование субъективно-ориентированного подхода в практике таможенных органов, он был признан как действенный инструмент повышения эффективности таможенного контроля. Вместе с тем, анализ позволил выявить ряд проблемных моментов в работе системы категоризации участников ВЭД. Среди них отмечу недостаточную ориентацию на малые и средние компании и, как следствие, невозможность увеличения количества низко рискованных участников ВЭД, а также отсутствие унификации таможенного законодательства ЕАЭС в части СУР.

Желаемый результат от решения названных проблем – ускорение процесса совершения таможенных операций у большего числа субъектов ВЭД за счет увеличения доли лиц с низким уровнем риска, сокращение издержек участников ВЭД, сокращение затрачиваемых таможенными органами временных ресурсов на проведение фактического контроля, укрепление позиций малого и среднего бизнеса.

В результате проведенного анализа были достигнуты поставленные цели и задачи, а также была установлена значимость технологии категорирования участников ВЭД в рамках СУР.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (совершено в Киото 18.05.1973) (в ред. Протокола от 26.06.1999) // «Собрание законодательства РФ», 08.08.2011, № 32, ст. 4810

2 Руководство Всемирной таможенной организации по управлению рисками.

3 Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (ред. от 29.05.2019) (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>, (дата обращения: 12.04.2021)

4 Федеральный закон от 03.11.2010 № 279-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 года в редакции Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года»

5 Распоряжение Правительства РФ от 23.05.2020 № 1388-р «Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года» // СПС «Консультант Плюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_docLAW_353557/ (дата обращения: 18.04.2021)

6 Приказ Минфина России от 21.02.2020 № 29н «Об утверждении порядка проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции периодичности и формы его проведения, перечня критериев, характеризующих деятельность лиц, совершающих таможенные операции, условий отнесения лиц, совершающих таможенные операции, к категории низкого, среднего или высокого уровня риска, условий дифференцированного применения к ним мер по минимизации рисков, а также порядка проведения контроля за соблюдением критериев лицами, совершающими таможенные операции, отнесенными к категории низкого уровня риска»

7 Приказ ГТК РФ от 26.09.2003 № 1069 «Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации»

8 Приказ ФТС России от 11 января 2008 г. № 11 «Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов при подготовке и рассмотрении проектов профилей рисков, применении профилей рисков при таможенном контроле, их актуализации и отмене» – ред. от 06.09.2010

9 Приказ ФТС России от 20.09.2011 № 1914 «Об утверждении типовой формы соглашения, заключаемого между таможенным органом и уполномоченным экономическим оператором»

10 Приказ ФТС России от 7 сентября 2012 г. № 1809 «Об утверждении Временного порядка категорирования участников внешнеэкономической деятельности на основе критериев, характеризующих участников внешнеэкономической деятельности»

11 Приказ ФТС России от 20.05.2019 № 822 «О внесении изменений в реестр уполномоченных экономических операторов и выдаче нового свидетельства о включении в реестр уполномоченных экономических операторов»

12 Бойко, А.П. Анализ практики применения системы управления рисками в странах-членах Всемирной таможенной организации (на примере Великобритании, Италии, США) // «Ученые записки» – Правовые вопросы таможенного дела: история теория, практика. – С. 59

13 Бреева, М.М. «Система управления рисками как основной метод таможенного администрирования в условиях вступления в ВТО» // Вопросы современной науки и практики / Университет им. В.И. Вернадского. – 2017. – № 1. – С. 116

14 Дианова, В.Ю., Морозова О.Н. Система управления рисками в международной и российской практике // Таможенная политика на Дальнем Востоке. – № 3 – 2016. – С. 54

15 Евгеньева, Д.В. Институт категорирования участников ВЭД как один из инструментов взаимодействия бизнеса и таможенных органов // Экономические стратегии ЕАЭС: проблемы и инновации. – 2018. – С. 220 – 222

16 Завьялова, О.В. Развитие института уполномоченных экономических операторов на основе решения задачи категорирования участников ВЭД в системе управления рисками / О.В. Завьялова // «Ученые записки» – Правовые вопросы таможенного дела: история теория, практика. – С. 35

17 Злобин, А.В. Совершенствование условий и критериев категорирования участников ВЭД, направленных на увеличение доли участников ВЭД низкого уровня риска, являющихся добросовестными субъектами малого и среднего бизнеса / А.В. Злобин, Е.О. Высоцкий // Сборник научных статей. – 2019. – С.448–452

18 Ситдикова, Р.Э. Изменение методики категорирования участников ВЭД / Р.Э. Ситдикова // Актуальные вопросы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности: отечественный и зарубежный опыт. – 2020. – С. 86–89

19 Фильчакова, В.А. Новые критерии категорирования участников ВЭД при реализации риск-ориентированного подхода / В.А. Фильчакова // Актуальные вопросы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности: отечественный и зарубежный опыт. – 2020. – С. 116–117

20 Соколов, С.С. Категорирование участников ВЭД: общие принципы, преимущества отнесения к низкому уровню риска / С.С. Соколов, О.И. Астахова // Проблемы экономической безопасности и таможенного регулирования: поиск эффективных решений: сборник научных трудов IV международной научно-практической конференции. – 2019. – С.151–166

21 Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2018 году: сайт ФТС РФ. Режим доступа: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=27216:- (дата обращения: 14.04.2021)

22 Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2019 году. Режим доступа: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/229693> (дата обращения: 15.04.2021)

23 Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2020 году. Режим доступа : <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/268607> (дата обращения: 17.04.2021)

24 О реализации в ФТС России субъектно-ориентированной модели системы управления рисками. Режим доступа: <https://customs.gov.ru/uchastnikam-ved/kategorirovanie-uchastnikov-ved/o-realizaczii-v-fts-rossii-sub-ektno-orientirovannoj-modeli-sistemy-upravleniya-riskami> (дата обращения: 22.04.2021)

25 Об унификации подходов к проведению категорирования лиц, совершающих таможенные операции. Режим доступа: <https://customs.gov.ru/uchastnikam-ved/kategorirovanie-uchastnikov-ved/ob-unifikaczii-podxodov-k-kategorirovaniyu-licz,-sovershayushhix-tamozhennye-operaczii> (дата обращения: 22.03.2021)

26 Требования к претендентам на включение в реестр уполномоченных экономических операторов в Российской Федерации. Режим доступа: <https://customs.gov.ru/aeo/trebovaniya-k-pretendentam-na-vklyu> (дата обращения: 15.05.2021)

27 Категорирование участников ВЭД при реализации риск-ориентированного подхода. Режим доступа: https://www.alt.ru/expert_opinion/64766/ (дата обращения: 01.04.2021)

28 Изменения в системе категорирования участников ВЭД. Режим доступа: https://www.alt.ru/expert_opinion/77712/ (дата обращения: 01.03.2021)

29 Внедрение системы управления рисками в федеральных органах власти (на примере Федеральной таможенной службы). Режим доступа: http://www.fa.ru/org/science/epipeb/Documents/about/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9%D1%82%D0%BE%D0%B2_%2020-02-2018.pdf (дата обращения: 17.04.2021)

30. Риск-категорирование участников ВЭД: таможенный портал для участников ВЭД. Режим доступа: <https://itbrk.com/risk-kategorirovanie-uchastnikov-ved> (дата обращения: 18.04.2021)