ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ
ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ДИРЕКТОРАТ
СОЮЗ ПО НАЛОГАМ И ТАМОЖНЯМ
ТАМОЖЕННАЯ ПОЛИТИКА
Модернизация и контроль таможен

Брюссель, 21 ноября 2002 г.
Док. TAXUD/629/2000-EN заключительный

"Таможня-2007"
Группа рабочих методов

Европейское Сообщество

СТАНДАРТНАЯ СТРУКТУРА УПРАВЛЕНИЯ РИСКОМ

Этот документ должен позволить Комиссии и Государствам-членам изучить стандартизированную структуру процесса управления риском. Структура управления рисками является гибкой структурой, не заменяющей существующие системы, а предлагающей основы общего подхода к управлению риском, в которую могут быть включены существующие системы управления риском.

Структура была разработана на основе наилучших практических методов таможенных администраций ЕС, представленных таможенными экспертами Государств-членов, участвовавших в двух проектных группах Программы "Таможня-2002" - "Согласованная модель управления риском" и "Структура управления риском", которые составили проект документа.

Заключительная версия документа была составлена и согласована проектной группой "Структура управления риском" программы "Таможня-2002". Проектная группа хотела бы дать следующие рекомендации Группе по управлению контролем:

(1) Государствам-членам предложено отобразить в структуре их системы управления риском. Представленный материал может быть изучен и получить дальнейшее развитие в проектной группе по Программе "Таможня-2007".

(2) Государствам-членам предложено внести в документ описания практических случаев, представляемых четырьмя этапами. Описания должны иллюстрировать практичность структуры.

(3) Структура должна быть представлена на компакт-диске, включая конечные результаты других действий по Программе "Таможня-2002" в рамках сектора контроля. Компакт-диск может распространяться.

Группа управления контролем на последнем совещании 12 декабря 2002 г. согласилась с этим документом.

СОДЕРЖАНИЕ

Лист

1. ВВЕДЕНИЕ 3

2. ТАМОЖЕННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ РИСКОМ 3

3. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКОМ 3

4. ЭЛЕМЕНТЫ ПРОЦЕССА УПРАВЛЕНИЯ РИСКОМ В ЕС 3

4.1. Элемент 1 - Организация стратегической, организационной среды и среды управления риском 4

4.2. Элемент 2 - Анализ риска 7

4.3. Элемент 3 – Обращение с риском 11

4.4. Элемент 4 - Контроль и рассмотрение результатов 12

1. ВВЕДЕНИЕ

Вслед за семинаром "Таможня-2000" в Швеции ("Анализ рисков в новом тысячелетии") в декабре 1999 г., был утвержден план реализации анализа риска (документ TAXUD/607/2000), содержащий действия, которые должны быть предприняты в будущем в области анализа риска. Микрофиша 1 плана реализации содержит действия по учреждению общей согласованной модели для процесса управления риском.

Эта структура определяет ключевые элементы процесса управления риском. Она была подготовлена проектными группами Программы "Таможня-2002" "Согласованная модель управления риском" и " Структура управления риском".

Процесс управления риском должен основываться на общей структуре, чтобы предоставить возможность единообразного обращения с рисками, гарантировать равное обращение с рынками товаров по всему Европейскому Сообществу и помочь лучшей работе Общего Рынка.

2. ТАМОЖЕННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ РИСКОМ

"Риск" означает вероятность того, что что-то будет препятствовать применению мер Сообщества или национальных мер в отношении обращения таможен с товарами.

Чтобы минимизировать возникновение риска, таможни могут использовать управление риском в качестве метода более эффективного установления приоритетов и более эффективного распределения ресурсов, необходимых для поддержания надлежащего баланса между контролем и способствованием законной торговле.

Управление риском, поэтому, может быть определено как метод систематической идентификации и реализации всех мер, необходимых для ограничения вероятности появления риска. Международные и национальные стратегии могут эффективно реализовываться путем сбора данных и информации, анализа и оценки риска, предписывающих действий и контроля результатов.

3. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКОМ

Для таможенных администраций при контроле и способствовании движению товаров всегда имеется элемент риска. Степень контроля, гарантирующая соблюдение закона и инструкций, за выполнение которых Таможня несет ответственность, должна быть пропорциональна уровню оцененного риска.

В современных методах контроля, применяемых таможнями, процесс управления риском является важным аспектом. Он помогает определить, где существуют области наибольшей подверженности риску, и поддержать управленческие решения по тому, как эффективно распределять ограниченные ресурсы.

При управлении риском должен быть соблюден баланс между затратами и выгодами, поскольку ясно, что неэффективно обращаться со всеми рисками одинаково. Необходимы критерии, позволяющие решить, что составляет допустимый или недопустимый уровень риска.

Для хорошего и эффективного процесса управления риском необходимы соответствующие инструменты и квалифицированные люди. Это особенно справедливо для систем информационных технологий, которые весьма существенны при сегодняшних объемах, скорости и сложности международной торговли.

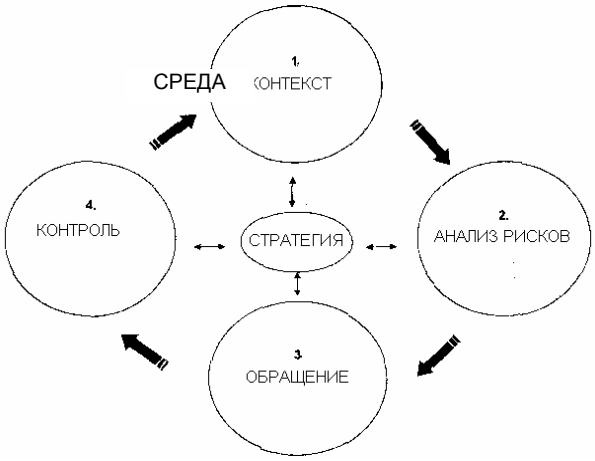
4. ЭЛЕМЕНТЫ ПРОЦЕССА УПРАВЛЕНИЯ РИСКОМ В ЕС

Управление риском должно рассматриваться не как статический процесс, а как процесс интерактивного диалога, в котором информация непрерывно обновляется, анализируется, используется и пересматривается.

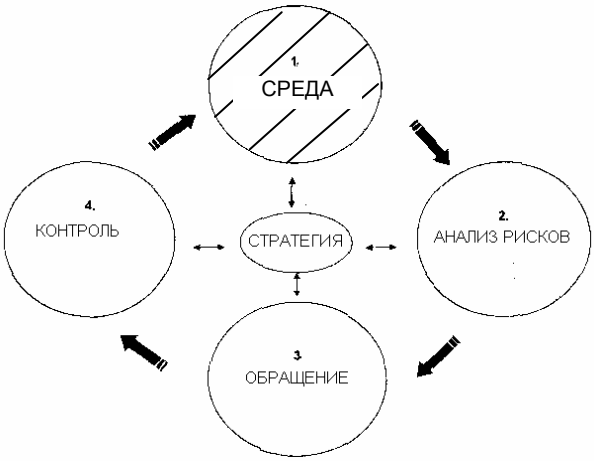
Процесс управления риском включает следующие элементы.

- Среда
- Анализ риска
- Обращение
- Контроль

Диаграмма процесса показана ниже, она включает центральную тему "Стратегия", которая устанавливается Министрами и Генеральными директорами и является raison d'etre для структуры. Каждый этап процесса должен рассматриваться интерактивно со стратегическими целями организаций, чтобы гарантировать единство и передачу этих целей.



4.1. Элемент 1 - Организация стратегической, организационной среды и среды управления риском



Среда

S - кто являются "**заинтересованными сторонами**"?

T - что является нашими **задачами**?

O - что является нашими **целями**?

P - что является **процессом**?

На этапе 1 средой является окружение, в котором выполняется процесс управления риском. На среду влияют ряд факторов, таких как ресурсы, политические и юридические цели и социальные аспекты. Акроним S.T.O.P (смотрите выше) является совокупностью того, что образует среду; подробности приводятся ниже. Результатом этого элемента должно быть описание отношений между таможенной организацией и ее окружением.

На сегодня от таможенных администраций требуется обеспечивать максимальное содействие, в то же время гарантируя, что международное движение товаров, средств транспорта, багажа и других товаров, которые переносятся людьми, контролируется должным образом. Уровень риска определяется в контексте национального и международного набора приоритетов для таможенных администраций. Таможни несут ответственность за выполнение инструкций Сообщества, касающихся внешней торговли, но не только для целей взимания таможенных пошлин или регулирования торговли, но также и для целей охраны окружающей среды, антидемпинга, защиты потребителя, культурных и сельскохозяйственных целей. Эти обязанности являются главной особенностью стратегической среды, формируемой таможенными администрациями.

Стратегическая среда может быть определена при рассмотрении следующего вопроса:

<u>КАКОГО РЕЗУЛЬТАТА</u> ОЖИДАЮТ ДОСТИГНУТЬ ТАМОЖНИ?

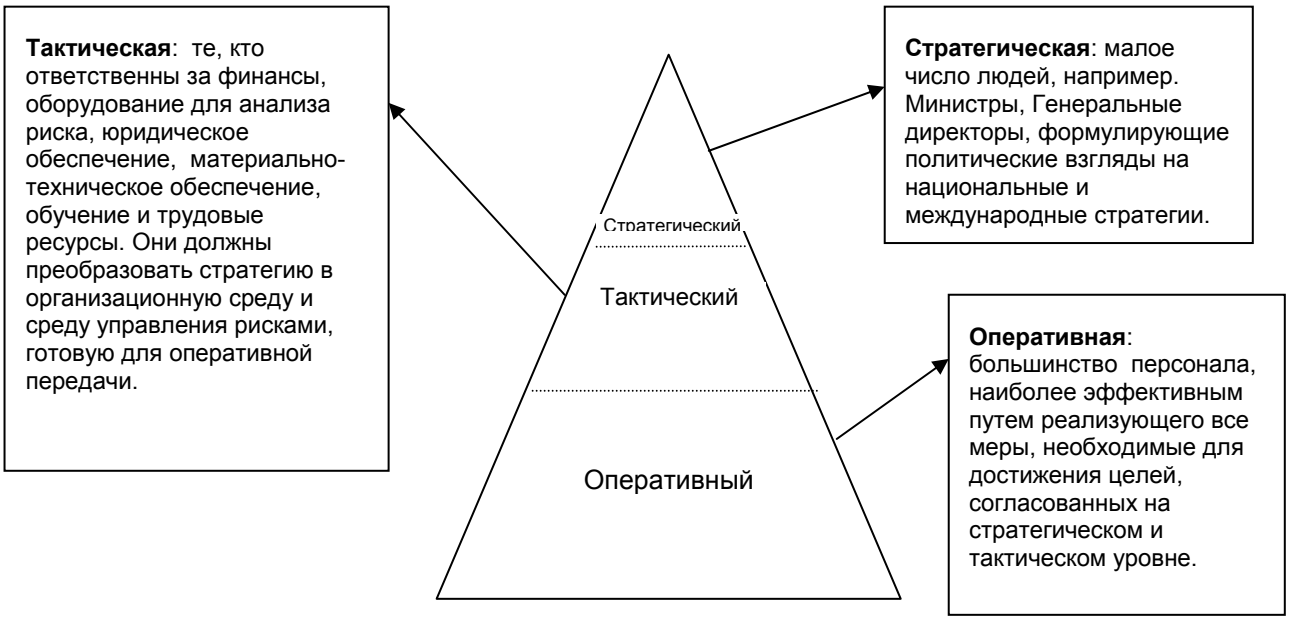
Многие таможенные организации имеют заявления о задачах, долгосрочное видение или приоритеты контроля высокого уровня и стратегические цели, способные обеспечить ответ на этот вопрос. Именно в рамках этих документов определяется будущее направление деятельности таможен и ведется рассмотрение организационной среды и среды управления риском.

Организационная среда и среда управления риском могут быть определены при рассмотрении следующего вопроса:

КАК ТАМОЖНИ МОГУТ ДОСТИГАТЬ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ?

Высшее руководство, технические и аналитические эксперты обеспечивают ответ на этот вопрос и тем самым определяют организационную среду и среду управления риском. Они оценивают и понимают стратегическую среду в свете способности организаций ставить стратегические цели. Затем они рассматривают управление риском для стратегии, принимая во внимание необходимость балансировать затраты, выгоды и возможности, ресурсы и оборудование. Им может понадобиться создать структуры приоритетов определенных стратегических целей или искать дополнительные ресурсы, чтобы пытаться достигнуть важных целей. Ключевым вопросом здесь является точная оценка способности ставить стратегические цели. Прежде чем реализовывать план управления риском, они должны вести широкие консультации с заинтересованными сторонами и оперативным персоналом. Им также необходимо рассмотреть степень, в которой они должны контролировать результаты (элемент 4) и гарантировать, что способность оценить эффективность стратегии существует или может быть введена в действие. Возможен случай, когда мерой успеха является повышение уровня соответствия или увеличение числа выявлений. Если это так, то должна быть установлена точка отсчета, относительно которой должны измеряться улучшения.

Организационная структура, необходимая для установления стратегии, организации среды управления риском и представления результатов, показана ниже и является весьма типичной для многих стран.



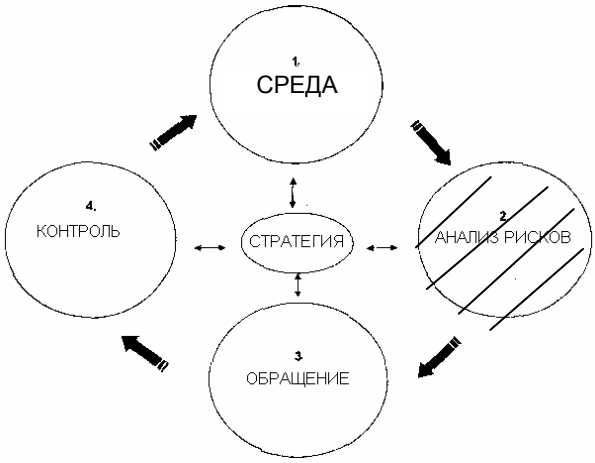
Приведенная ниже таблица содержит некоторые дополнительные ключевые вопросы, которые могут помочь организовать среду.

В чем заключается политика, процесс или деятельность?	Например, на уровне ЕС Комиссией была опубликована стратегия для Таможенного Союза [COM (2001) 51 от 08.02.2001 г.], в которой указано, что роль таможен изменяется, переходя от сбора таможенных пошлин к защите здоровья и безопасности Европейского общества и его граждан.
Определим области риска. *"Области риска" означают таможенные режимы, процедуры и другие области, в которых таможенные власти исполняют свои обязанности. Это также относится к торговцам.*	Исследование существующего законодательства Сообщества и национального законодательства, требующих таможенных проверок, может выявить области риска. Новое законодательство или изменения в существующих правилах могут привести к возникновению новых областей. Например, новое антидемпинговое законодательство по конкретному изделию, имеющему происхождение в данной стране, принятое в течение данного года, должно беспокоить таможни в связи с возможностью появления отклонений. Это само по себе позволяет идентифицировать зоны риска, служа в качестве основы для соответствующего анализа риска. Аналогично, должно быть отмечено появление новых торговых потоков, которые могут повлиять на экономическую активность или общественную безопасность. Они могут привести к возникновению новых областей риска, возможно, обязательно требующих анализа риска. Не следует забывать, что отдельный торговец или группа торговцев могут составлять область риска. Как правило, структуры, рабочие методы, репутация и финансовое положение являются хорошими индикаторами того, представляет ли конкретный торговец риск и должен ли он быть подвергнут анализу риска. Оценка результатов контроля также важна. Оценка должна предприниматься на протяжении длительного периода, так чтобы могла быть рассмотрена широкая перспектива риска. Рабочий документ Комиссии "Каталог областей контроля" [документ TAXUD/609/2000] также может служить в качестве основы для установления категорий риска.
Каковы ожидаемые главные результаты?	Это может быть сбор пошлин и налогов или эффективный контроль запрещений и ограничений. Альтернативно, основным центром внимания могут быть улучшения в работе Общего Рынка, чтобы сделать его более конкурентным для бизнеса.

Каковы сильные стороны (**S**), слабые стороны (**W**), возможности (**O**) и угрозы (**T**)	Вовлечение персонала в анализ S.W.O.T. будет раскрывать эти области и разрешать предпринимать соответствующие действия.

системы?	
Кто являются заинтересованными организациями?	Заинтересованными организациями могут быть Комиссия (сбор собственных ресурсов - стандартизированные средства на внешней границе ЕС), национальный парламент (борьба против мошенничества), торговля (повышенное использование упрощенных процедур и т.д.). Интересы заинтересованных сторон и любые угрозы, связанные с этими интересами, должны быть определены и распределены по приоритетам.
Что является критическими элементами, внутренними и внешними, которые влияют на процесс управления риском?	Они могут включать такие элементы, как организационная структура, трудовые ресурсы, политические влияния, финансы и оборудование. Каждый из них может поддерживать или наносить ущерб процессу управления рисками.

4.2. Элемент 2 - Анализ риска



Анализ риска

Этот этап процесса управления риском может быть сложным. Некоторые Государства-члены предпочитают рассматривать этот этап более подробно и использовать субпроцесс, как показано в приведенной ниже диаграмме. Итог простой, делайте то, что в наибольшей степени удовлетворяет нужды организации.

ЭЛЕМЕНТ 2. АНАЛИЗ РИСКА

Идентификация данных о рисках

На этом этапе информация жизненно важна. Вся имеющаяся в наличии информация должна быть исследована как потенциальный источник данных о рисках, оценена по точности и, где это нужно, быть сделана доступной оперативной службе. Информация может также быть полезна для юридических отделов, чтобы помочь им рассмотреть изменения в законодательстве. Источниками информации для этого элемента процесса могут быть торговые потоки, предоставленные декларации, данные регистрации платежей, сделанных вовремя/задолженностей, и новое или измененное законодательство. Опыт оперативного

персонала также должен рассматриваться в качестве источника информации вместе с результатами его действий по контролю. Информация в TARIC, лабораторные отчеты являются полезными источниками. Что касается операторов, то каталог индикаторов риска (рабочий документ TAXUD/697/2000) является для них важным источником информации. Затем данные о риске должны быть проанализированы.

Анализ риска

Используя данные о рисках, должна быть предпринята оценка риска в каждом аспекте среды. Существуют два основных способа рассмотрения этого - анализ **доказанных рисков** и анализ **потенциальных рисков**.

Доказанный риск является историческим фактом, когда нарушение произошло и организация имеет отчет об инциденте и фактах, сопутствующих такому случаю. Перечни этих рисков могут быть проанализированы по отношению к текущим данным, чтобы увидеть, существуют ли условия, сопутствующие риску, в настоящее время. Если да, то должна быть предпринята оценка вероятности и последствий риска (смотрите ниже).

Потенциальные риски являются рисками, которые еще не проявили себя, но подозреваются. Например, разработка нового товара, которому владелец присваивает свою Торговую Марку®, может становиться целью других, желающих нарушить права интеллектуальной собственности владельцев. Эти риски также должны анализироваться на основе текущих данных и, если условия для риска существуют, должны быть предприняты оценки вероятности и последствий.

Обмен информацией о рисках между государствами-членами является дополнительным источником информации, это важный аспект, позволяющий помочь быстро определить эквивалентные средства противодействия и противостоять возникающим угрозам.

Риски должны анализироваться с точки зрения вероятности и последствий. Анализ должен рассмотреть, насколько вероятно, что событие должно случиться и, если оно случится, то каковы потенциальные последствия и их важность. Комбинирование этих элементов должно создать оценочный уровень/весомость риска на следующем этапе этого элемента.

Взвешивание рисков

Имеются различные типы систем ранжирования. Широко распространена оценка ВЫСОКИЙ, СРЕДНИЙ и НИЗКИЙ риски. Хотя ранжирование по трем уровням является распространенным, оно может производиться и лишь по двум уровням (высокий и низкий) или, по желанию, оно может иметь больше трех уровней. Результатом этого элемента в процессе управления риском должен быть расположенный по приоритетам перечень рисков с указанием будущих действий по обращению с ними.

Высокие риски скорее всего должны возникать и имеют серьезные последствия. Действия по обращению с этими рисками должны быть очень хорошо ясны высшему руководству и возможно согласованы в виде планов действий. В исключительных случаях, когда запланированная мера не работает, причина этого должна быть документирована и сделана совершенно ясной для тех, кто несет ответственность за оценку риска.

Средние риски могут возникать с меньшей вероятностью или имеют менее серьезные последствия, но не обязательно и то, и другое. Для средних рисков также рекомендуется документировать причины того, почему не срабатывают запланированные меры.

Низкие риски являются допустимыми рисками, которые могут быть оценены в соответствии со стандартными или обычными процедурами или при которых никакие действия не требуются.

Последовательный стратегический подход, основанный на общих критериях, понимании, методологии и процедурах, который применяется во всех областях осуществления управления рисками, должен свести к минимуму ненужную субъективность в процессе принятия решения. Последовательное использование входных данных, включая критерии, процедуры и данные, будет способствовать получению сопоставимых результатов, таких как идентифицированные риски, которые расположены по приоритетам в соответствии с общей шкалой измерений. Логическое распределение рисков по категориям считается необходимым для установки уровня приоритета при оценке идентифицированных рисков.

В пограничной среде уровни риска могут рассматриваться следующим образом:

1. *Динамические параметры*: профиль, основанный на информации из различных источников, таких как типа Формы информации о риске (RIF), АМ-фиши и т.д., может быть представлен в систему очистки. Могут быть введены параметры, которые заставляют отбирать грузы для проверки, основываясь на данных единого административного документа. Если грузы отобраны на основе введенных параметров, документ должен

оцениваться, главным образом, как обладающий *высоким риском*, поскольку информация, на основе которой составлялся профиль, основана на конкретных рисках.

2. *Неизменные параметры*: присутствуют там, где имеется математический выбор, основанный на заранее определенных значениях риска для каждого кода процедуры, кода страны, кода изделия и номера компании. Суммарное значение подсчитывается и может быть оценено по таблице значений, приводя в результате к определению высокого, среднего или низкого риска.

3. *Случайный выбор*: местные таможенные должностные лица должны быть в состоянии предпринимать случайные проверки по грузам, которые никаким другим образом для проверок не отбираются. Это может быть сделано проведением статистического случайного отбора в компьютерной программе или ручной системой, основанной на согласованном методе, исключающем субъективность отдельного лица. Результатом этого элемента в процессе управления рисками должен быть расположенный по приоритетам перечень рисков и определение необходимых в будущем действий.

Несмотря на приведенные выше пункты 1, 2 и 3, в затруднительном положении решение должностного лица на основе его интуиции и опыта продолжает оставаться важным критерием выбора!

Относительно рисков операторов, каталог "Индикаторы риска для операторов" (документ TAXUD/697/2000) является превосходным справочным документом.

Нижеследующий пример из Франции иллюстрирует различие между доказанным и потенциальным риском.

Французский пример

<u>Определение компонентов риска: фактический риск и потенциальный риск</u>

Можно различать два главных типа рисков: фактические риски и потенциальные риски и это применяется как к компаниям, так и к изделиям.

- ***Фактический риск мошенничества***

Его можно разделить на две категории:

- *предмет спора*

<u>Для компаний</u>, сюда включаются, с одной стороны, анализ частоты проверок, уже выполненных внутри компании, и их результатов и, с другой стороны, история споров (тип, количество, степень серьезности наблюдаемых нарушений). Прежде всего, это исследование выполняется через изучение баз данных.

<u>Для изделий</u>, сюда включаются, с одной стороны, количество нарушений, отмеченных по изделию или по сектору изделий на национальном уровне или на уровне Сообщества, определенное по анализу статистики, и, с другой стороны, типы мошенничества, наблюдаемого для каждого изделия на национальном уровне и на уровне Сообщества, и их серьезность.

- *информация*

Сюда включаются целевая оперативная информация, которая, вероятно, должна привести к существенному заявлению о мошенничестве. Эта информация может поступать из различных национальных или внешних источников: таможенные должностные лица, советники, другие органы власти, организаций международной межправительственной помощи (AAMI), OLAF, взаимная помощь в делах по мошенничеству (AM-дела) в Комиссии.

- ***Потенциальный риск мошенничества***

Потенциальные риски мошенничества включают:

- те риски, которые связаны с компаниями или операторами и таможенной экономической средой их деятельности;
- те риски, которые связаны с импортированными и экспортированными изделиями и инструкциями, применяемыми к ним;
- информацию общего характера.

- *Риски мошенничества, связанные с компанией или оператором, относятся к общим данным для операторов и их деятельности.* Например:

  o коммерческие структуры: ситуация монополии, квазимонополии или конкуренции, компании на собственное имя, компании, принадлежащие или не принадлежащие к национальной или многонациональной группе, маркетинговые компании, брокеры, производители, прогрессивные переработчики, изготовители по иностранной лицензии;

  o финансовая структура компании или оператора: балансовый отчет (основные средства, запасы, долги, денежные средства), налогооблагаемый доход (прибыли и убытки);

  o организация бизнеса: методы поставок, материально-техническое обеспечение, место обслуживания, идентификация обязанностей внутри компании, надежность внутренней системы управления, циркуляция документов и связи между различными отделами, уровни квалификации таможенных представителей, бухгалтерский учет товаров;

  o торговая структура: значение торговли с зарубежными странами по сравнению с национальной деятельностью, развитие импорта и экспорта (прохождение через дочернюю компанию, изменение в тарифной классификации, изменение в объявленных ценах и т.д), отношение выплаченных пошлин и налогов по сравнению со стоимостью закупок за границей, объем помощи, оплаченной EAGGF в связи с товарооборотом для экспорта сельскохозяйственных продуктов, обычные методы транспортирования и заключения контрактов (СИФ, ФОБ и т.д.), установленный тип финансовой безопасности (общая, с фиксированной ставкой);

  o таможенная стратегия, то есть, используемые процедуры таможенной очистки (общее право, домицилированные, упрощенные), условия таможенной очистки для изделий (временные промежутки),

изменения в местах проведения таможенной очистки (одиночные, многочисленные, часто изменяемые), а также в процедурах используемых таможенных процедур: прямой импорт, импорт для последующего включения в свободное обращение в другом Государстве-члене, вывоз из Сообщества другим государством-членом изделий САР, внутренняя или внешняя обработка, складирование и т.д.

°изменения в поведении после разработки инструкции, влияющей на импортированные или экспортированные изделия: изменение поставщика, стран, тарифной классификации и т.д.

- *Риски мошенничества, связанные с изделиями, включают поиск слабых мест в инструкциях в отношении:*

°изделие: сложность в работе, влияние изменения в инструкциях на потоки (снижение тарифов и т.д.), вовлеченные финансовые интересы, характер товаров (уязвимые изделия, такие как сигареты, алкоголь, текстильные изделия, минеральные масла, некоторые сельскохозяйственные продукты, в частности те, которые подчиняются системе предварительного уведомления в отношении транзита);

°используемые процедуры и режимы: транзит Сообщества, TIR, процедуры таможенной очистки по общему законодательству и упрощенные процедуры, экономические режимы;

°связывание страны и изделия при импорте и экспорте, чтобы проанализировать, с одной стороны, режимы, связанные с импортом или экспортом: квоты (количество и продолжительность), льготные тарифные системы (уменьшенные или нулевые ставки пошлин), различные запрещения ... и, с другой стороны, возможное снижение тарифов с учетом объема финансовых интересов (таможенные пошлины, антидемпинговые пошлины, возвраты налогов за экспорт и т.д.).

°налог, дифференцированный между Государствами-членами Союза для изделий (в случае отправления стране с более низким налогообложением, риск увеличения объемов, зарегистрированных в сопровождающей административной документации с мошеннической оплатой рыночной разницы для страны происхождения товара) или риска замены малооблагаемых или необлагаемых налогами изделий на изделия высокого налогообложения, например, минеральные масла;

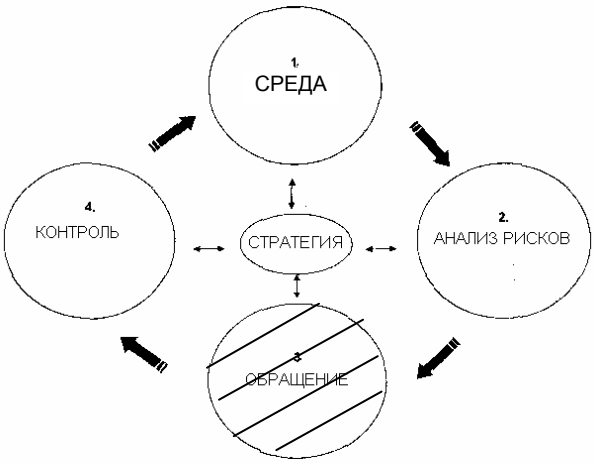
°транспортируемые количества (если они слишком большие, то риск фиктивных поставок);

°время транспортирования (если оно слишком большое с точки зрения места назначения, то риск использования одной и той же документации для нескольких поездок);

- информация общего характера

Такая информация может основываться на простом подозрении, сомнении или симптоме у таможенного чиновника, советника или другого национального или иностранного ведомства; нетаможенная информация, представленная в документах (пресса, средства массовой информации), на сервере Minitel или через Интернет.

4.3. Элемент 3 – Обращение с рисками



Обращение

Разработка и реализация методов обращения с выбранными рисками. Действия по контролю (документальному и физическому) могут проводиться на месте или в помещениях торговцев. Может быть принято решение по проведению апостериорного контроля, такого как аудиторская проверка, чтобы минимизировать бремя, налагаемое на торговцев на границе, или более тщательных проверок.

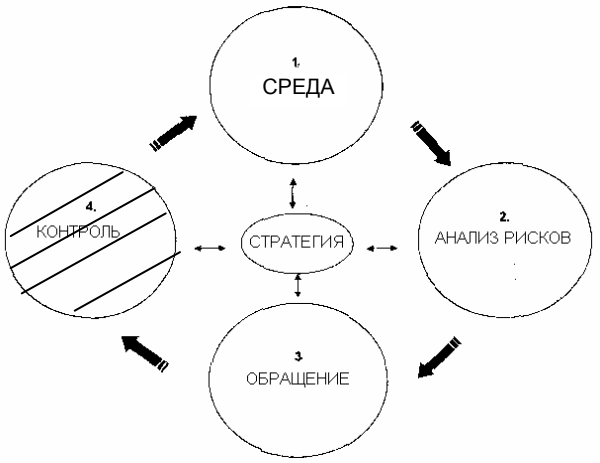
Приемлемыми являются низкоприоритетные риски с минимальным дальнейшим обращением с ними. Для рисков других категорий - разработка, и реализация порядка обращения, как определено в планах руководства. В отчете Суда аудиторов № 13/98 указано, что предварительным условием создания однородного подхода к таможенному контролю по всему Сообществу является существование совместимых национальных планов контроля.

Всякий раз, когда сделка отбирается для проведения контроля, форма контроля может быть снабжена рекомендацией по контролю, включающей пояснения, так чтобы местный чиновник имел информацию по оценке риска. Результаты контроля могут быть также зарегистрированы на бланке контроля (на бумаге или электронными средствами). Если возможно, результаты должны быть связаны с каждым из критериев отбора, как определено в элементе 2.

Местный чиновник может также сообщить, если он не предпринял никакого действия, и причину, почему действия не были предприняты. Это важные входные данные для следующего элемента контроля и рассмотрения. Результатом может быть исключение существующих профилей или введение новых.

Хотя разработка общего формата для плана контроля считается трудной, идея указания предпринятых действий, связанных с областями контроля, рассматривается как полезная. Документ TAXUD/609/2000 содержит детали целей контроля и мог бы использоваться при оказании помощи в отборе наиболее подходящих типов обращения с рисками.

4.4. Элемент 4 - Контроль и рассмотрение результатов



Контроль

Знание эффективности стратегии, осуществление изменений в процедурах и улучшение контроля наилучшим образом достигаются при использовании эффективных систем контроля.

Контроль и рассмотрение результатов, эффективность и экономическая выгодность системы управления рисками и измерения, которые могут влиять на нее. Оценка и рассмотрение результатов должны выполняться посредством регулярно действующего порядка.

В отчете Суда аудиторов № 13/98 сообщается, что никакая структурированная система не должна считаться полной без эффективного контроля и процесса рассмотрения результатов, чтобы гарантировать, что вся относящаяся к делу информация, лежащая в основе предположений и принятых решений, точна, современна и уместна. Такой контроль должен выполняться во всех таможенных службах Сообщества на основе духа сотрудничества. Рассмотрение должно использовать информационную обратную связь с процессом и вести к обновлению анализа и работы по приоритетности контроля.

Следует делать различие между обратной связью, ведущей к изменению и обновлению профиля риска, и контролем, который является процессом оценки эффективности системы.

В обоих случаях поддержка со стороны информационных технологий рассматривается как важная. Большинство Государств-членов ищут лучшие системы для контроля и рассмотрения процесса управления рисками. Деление опытом в этой области считается полезным.

Как пример системы контроля, приведем краткое описание датской системы.

Датский пример

В Дании работа по анализу рисков сосредоточена в Таможенном представительстве по контролю (8 таможенных центров) в виде своего рода "интеллектуальных подразделений", связанных с коммерческой торговлей.

В конце концов, все сделки проходят через таможню и систему анализа рисков и сделки с высоким риском будут подвергаться контролю. Используются, главным образом, физический контроль и/или аудиторские проверки. После проведения контроля местное должностное лицо документирует результаты и метод контроля в таможенной системе. Все данные, относящиеся к таможенным декларациям, анализу рисков и результатам контроля, сохраняются в базе хранения данных (Data Warehouse), позволяя впоследствии проводить подготовку отчетов и статистических обзоров.

Интеллектуальное подразделение, следовательно, оказывается способным получить от системы следующие отчеты:

Отчет о всех результатах контроля.

Отчет о динамических параметрах, введенных Таможенными Центрами или Администрацией.

Отчет о секторе риска, отмеченном как "высокий риск".

Отчет о количестве сделок, прошедших в данном периоде через Таможенный Центр.

Отчет о проведенных физических проверках по отношению к общему числу сделок.

Эта система требует ведения в Таможенных Центрах постоянного текущего контроля и действий по оценке и реализации результатов контроля.

Это руководство предназначено только для официального использования.

Основной объем дополнительной информации о Европейском Союзе имеется в наличии в Интернете. К ней можно получить доступ через европейский сервер (http://europa.eu.int).

Люксембург: Представительство по официальным публикациям Европейского Сообщества, 1999

ISBN 92-828-4984-8

© Европейское Сообщество, 1998

Воспроизведение разрешается при условии ссылки на источник.

Отпечатано в Италии

Напечатано на белой бумаге, не содержащей хлора.

Руководство по анализу рисков и таможенному контролю

Комитет по таможенной политике (Депутаты)

Специальная группа экспертов для продолжения работ по Маастрихтскому отчету

"Улучшенные рабочие методы: анализ рисков и таможенный контроль"

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ

Генеральная Дирекция XXI — Таможенное и косвенное налогообложение

Это руководство предназначено только для официального использования.

Основной объем дополнительной информации о Европейском Союзе имеется в наличии в Интернете. К ней можно получить доступ через европейский сервер (http://europa.eu.int).

Люксембург: Представительство по официальным публикациям Европейского Сообщества, 1999

ISBN 92-828-4984-8

© Европейское Сообщество, 1998

Воспроизведение разрешается при условии ссылки на источник.

Отпечатано в Италии

Напечатано на белой бумаге, не содержащей хлора.

Предисловие

Настоящее руководство является результатом тесного сотрудничества между Государствами-членами и Комиссией в рамках специальной группы экспертов по рабочим методам, рабочей группы Комитета по таможенной политике (Депутаты). Она предназначена в качестве помощи Государствам-членам в организации таможенных проверок, но ни в каком смысле не обязательна для них.

Цель состоит в том, чтобы составить неокончательный список примеров методов анализа специфических рисков, с конкретной ссылкой на некоторые уязвимые товары и таможенные процедуры высокого риска или режимы, идентифицированные Комиссией и Государствами-членами.

Европейская Комиссия надеется, что таможенные администрации будут брать из руководства те элементы, которые они найдут полезными и которые помогут им применять рабочие методы, пригодные для определенной международной, национальной и местной среды, в которой каждое таможенное представительство выполняет свою ежедневную работу.

В руководстве делаются ссылки на многие документы. Однако, основными текстами в большинстве случаев являются Таможенный Кодекс и положения по реализации Кодекса, ссылки на которые здесь даются и не будут повторяться:

- Таможенный Кодекс: Инструкция Совета (ЕЭС) № 2913/92 от 12 октября 1992 г., учреждающая Таможенный Кодекс Сообщества[(1)];
- Положения по реализации: Инструкция Комиссии (ЕЭС) № 2454/93 от 2 июля 1993 г., устанавливающая положения по реализации Инструкции Совета 2913/92 (ЕЭС), учреждающей Таможенный Кодекс Сообщества[(2)] с последними изменениями согласно Инструкции Комиссии (ЕС) № 12/97[(3)].

СОДЕРЖАНИЕ

Лист

Глава 1. Принципы и определения анализа риска **4**

Раздел 1. Принципы 4

Раздел 2. Определения 4

Глава 2. Руководства **5**

Раздел 1. Информация 5

1.1. Источники информации 5

1.2. Использование 7

(1) OJ L302, 19.10.1992, стр. 1.
(2) OJ L253, 11.10.1993, стр. 1.
(3) OJ L9,13.1.1997, стр. 1.

Раздел 2. Этапы анализа риска 7
2.1. Определение областей риска 7
2.2. Практическая идентификация рисков 8
2.3. Индикаторы Риска 8
2.4. Оценки рисков 8
2.5. Профили риска 9
2.6. Заключение 10

Раздел 3. Практические применения 10
3.1. Товарные декларации 10
3.2. "Целевое подразделение" 11
3.3. Аудиторские проверки системы 11

Раздел 4. Перечень анализов риска 13

Глава 3. Анализ рисков в определенных областях 13

Раздел 1. Секторы риска, связанные с определенными или уязвимыми товарами 14

Подраздел 1. Сельскохозяйственные продукты, подпадающие под действие общей сельскохозяйственной политики (CAP) 14

Подраздел 2. Импорт и экспорт текстильных и швейных изделий 18

Подраздел 3. Товары, подвергающиеся к антидемпинговым или компенсационным пошлинам 24

Подраздел 4. Импорт и экспорт поддельных и пиратских товаров 26

Подраздел 5. Международная торговля видами флоры и фауны, находящимися под угрозой уничтожения — СИТЕС (Вашингтонская Конвенция 19973 г.) 29

Подраздел 6. Контроль экспорта и реэкспорта (включая перегрузку) товаров двойного назначения 31

Подраздел 7. Импорт ядерных изделий, включая использование процедур транзита 34

Подраздел 8. Импорт и экспорт (включая транзит) опасных отходов и других опасных изделий36

Раздел 2. Секторы риска, связанные с таможенными мерами или процедурами 40

Подраздел 1. Представление товаров таможне 40

Подраздел 2. Процедуры транзита 42

Подраздел 3. Таможенные процедуры, обладающие экономическим воздействием, товары, помещенные в свободные зоны или на свободные склады 45

Подраздел 4. Упрощенные процедуры в рамках смысла Статьи 76 Таможенного Кодекса 47

Приложения. 50

Глава 1. Принципы и определения анализа риска

Раздел 1. Принципы

В результате завершения образования Общего рынка 1 января 1993 г., вступления в силу Договора о Европейском Союзе, расширения Сообщества, означающего включение новых Государств-членов и быстрое расширение торговли с остальной частью мира, таможенные администрации Государств-членов и Комиссия (DG XXI) должны были пересмотреть роль таможен в Сообществе и реализовывать новую стратегию. Первыми признаками явились Заявление глав Таможенных администраций Государств-членов Европейского Союза в отношении стратегии структуры для "Таможни 2000" (декабрь 1993 г.) и затем, гораздо позднее, Директива 97/210/ЕС Европейского парламента и Совета от 19 декабря 1996 г. о принятии программы действий для таможен в Сообществе ("Таможня 2000")[1]. Другими документами являются Резолюция Совета от 25 октября 1996 г. по упрощению и рационализации таможенных инструкций и процедур Сообщества, требующая от Государств-членов больше заниматься использованием анализа рисков[2], и, в связи с третьим основным принципом Договора о Европейском Союзе, совместная акция от 9 июня 1997 г., принятая Советом на основе Статьи К.3 Договора о Европейском Союзе, по уточнению целевых критериев, методов выбора и т.д. и сбору таможенной и полицейской информации[3].

Имеются две главных причины для рассмотрения анализа рисков на уровне Сообщества.

Во-первых, как решение по "Таможне-2000", так и совместная акция подчеркивают необходимость получать сопоставимые результаты при таможенных проверках по всей таможенной территории Сообщества. Так как цель анализа рисков состоит в том, чтобы позволить таможням концентрировать проверки на областях с высоким риском, в то же время обеспечивая справедливую степень свободы для большинства торговых потоков по мере того, как они пересекают границы, единый рынок требует, чтобы мы установили принципы, которые будут управлять таким подходом по всему Сообществу. Цель настоящего руководства состоит в том, чтобы помочь реализовать и улучшить методы анализа рисков.

Во-вторых, цели политики таможен Сообщества многочисленны и разнообразны: правила предназначены для того, чтобы гарантировать, что импортные и экспортные пошлины выплачиваются, условия в отношении налогов и статистики выполняются и интересы торговцев (через запрещения, ограничения типа квот, льгот и других торговых мер), потребителей, клиентов, граждан, нашего культурного наследия и окружающей среды должным образом защищаются. Однако, когда существуют правила, то в силу самого характера вещей имеется риск, что они будут нарушены - преднамеренно или как-либо иначе. Цель методов анализа риска состоит в идентификации и количественном определении риска и разработке процедур — например, для определения, какие документы или товары должны быть проверены — так, чтобы этот аспект действий таможенных чиновников мог быть сконцентрирован на областях риска, в которых наиболее вероятно возникновение неумышленных или преднамеренных нарушений инструкций.

Раздел 2. Определения

Определения, которых следует придерживаться для целей настоящего руководства.

- Риск

Этот термин означает вероятность, что что-то будет препятствовать применению мер Сообщества или национальных мер в отношении обращения таможен с товарами.

- Анализ рисков

Этот термин означает рабочий метод, который направлен на оптимизацию использования человеческих и финансовых таможенных ресурсов при уменьшении риска. Это может быть достигнуто за счет:

- идентификации риска;
- оценки уровня или степени риска;
- формулирования риска;

(1) OJL33,42.1997, стр.24.
(2) OJC 332, 7.11.1996, стр.1.
(3) OJL159, 17.6.1997, стр. 1.

- распределения ресурсов в соответствии с риском.

- Оценка риска

Этот термин означает оценку степени риска, свойственного любой таможенной деятельности, так чтобы могли быть определены приоритеты для проведения таможенных проверок.

- Области риска

Этот термин означает таможенные режимы, процедуры и другие области, в которых таможенные власти осуществляют свои обязанности. Он также относится к торговцам.

- Индикаторы риска

Этот термин означает факторы, выраженные в отношении данного риска, которые, взятые вместе, увеличивают или уменьшают степень или уровень риска, свойственного каждой области риска.

- Профиль риска

Этот термин означает комплект бумажной или электронной документации, приспособленный к региональному и/или местному трафику, который таможенное представительство использует при анализе риска. Документация идентифицирует известные области риска, фактические инциденты и соответствующие индикаторы риска, оценивает степень риска, устанавливает план действий для проверок, которые должны выполняться, и распределяет имеющиеся ресурсы.

Глава 2. Руководства

Раздел 1. Информация

Эффективность анализа риска зависит прежде всего от степени и качества информации и сведений, доступных таможенным службам. Следовательно, существует потребность в надежной, полной и обновляемой информации и способности ее использовать.

1.1. Источники информации

Когда вопрос касается анализа риска, главным следствием единого рынка было то, что в настоящее время все таможенные представительства нуждаются в легком и быстром доступе к информации о тенденциях рисков и областях риска для всего Европейского Союза, даже если информация предварительно обработана центральным отделом, который специализируется по сбору сведений.

Источники информации включают:

- местные таможенные представительства;
- региональные таможенные представительства;
- центральные таможенные представительства;
- специальные таможенные отделы по сбору сведений;
- другие государственные ведомства и общественные учреждения (например, министерства сельского хозяйства, торговли, или транспорта, полиция);
- налоговые инспекции, некоторая доля обязанностей которых в большинстве Государств-членов выполняется отделом, ответственным за таможенные проверки;
- коммерческая деятельность (авиалинии, морские линии, агенты, операторы портов и аэропортов, конкуренты);
- другие государства - члены и международные организации;
- общая или специальная пресса;
- коммерческие и торговые организации.

Международные компьютерные базы данных и сети связей, включая имеющиеся у Европейской Комиссии, должны играть заметную роль.

- Там, где это касается Комиссии, оперативная таможенная информация может передаваться и получаться следующими путями:
  - сети связей типа CIS (Custom Information System, таможенная информационная система). Эта система предлагается в многочисленных пунктах по всему Сообществу, включая все главные порты и аэропорты, и включает базу данных, содержащую информацию, обмен которой идет через систему[(1)]. Она содержит только информацию, полученную из сообщений, посланных по сети, в отношении подозреваемых или подтвержденных нарушений, о которых соответствующее Государство-член решило сообщить согласно текущим правилам.
  - электронные системы связи **CIS/SCENT/финансовая SCENT**, включающие базы данных, перечисленные ниже и используемые для целей оказания взаимной помощи, которые позволяют определенным отделам Государств-членов получать доступ к специализированным базам данных внутри и вне Комиссии.
  - база данных **Comext**, для статистики внешней торговли.
  - база данных **CELEX**, которая содержит все законодательство Сообщества (международные договора, вторичное законодательство, прецедентное право Суда Правосудия).
  - база данных **IRENE** по нарушениям и их устранениям, сообщенным Комиссии Государствами-членами согласно различным положениям (Европейский Сельскохозяйственный Фонд по руководствам и гарантиям (EAGGF), Инструкция Совета (ЕС) № 515/97, собственные ресурсы, Инструкция 1552/89[(2)]). Комиссия в настоящее время работает с IRENE на экспериментальной основе и Государства-члены пока не имеют к ней прямого доступа. Они регулярно получают статистику по информации в системе и сейчас ситуация меняется так, чтобы сделать ее напрямую доступной Государствам-членам, сделать более легким их доступ к системе и использовать и позволять им анализировать данные, содержащиеся в системе.
  - база данных **TARIC** (содержащая объединенный тариф Сообщества), которая электронными средствами передает обновления правил Сообщества, руководящих обращением таможен с импортом и экспортом, всем центральным таможенным представительствам Государств-членов по крайней мере один раз в день. TARIC основана на объединенной номенклатуре (CN), к которой добавлены все меры по реализации торговой политики и сельскохозяйственной политики Общего рынка, имеющие значение для Общих Таможенных Тарифов (CCT). TARIC уже содержит некоторые индикаторы риска, касающиеся ограничительных мер и эмбарго.
  - базы данных **BTI** (Binding Tariff Information, обязательная тарифная информация) и BOI (Binding Origin Information, обязательная информация о происхождении).
  - другие базы данных типа **SIGL** (текстильные квоты).
- Источники вне Комиссии включают:
  - **Dun** и **Bradstreet** (для информации о коммерческих фирмах);
  - **Lloyds Seadata** (для информации о судах);
  - **Piers** (для некоторых манифестов);
  - **Marinfo/Yachtinfo** (информация о движении судов).

[(1)] Инструкция Совета (ЕС) № 515/97 от 13 марта 1997 г. по оказанию взаимной помощи между административными властями Государств-членов и сотрудничеству между последними и Комиссией, чтобы гарантировать правильное применение закона о таможне и сельскохозяйственным вопросам (OJ L 82, 22.3.1997, стр.1).

[(2)] Инструкция Совета (ЕЭС, Евроатом) № 1552/89 от 29 мая 1989 г., реализующая Директиву 88/376/EEC, Евроатом по системе собственных ресурсов Сообщества (OJ L155, 7.6.1989, стр.1), с последними изменениями согласно Инструкции Совета (Евроатом, ЕС) № 1355/96 от 8 июля 1996 г. (OJ L 175,13.7,1996, стр. 3).

1.2. Использование

Информация является сырьевыми данными, которые, возможно, подверглись только минимальному анализу или обработке. Это основные данные, используемые преимущественно для оперативных или иногда управленческих целей по таким вопросам, как объем перевозок или общая стоимость импорта в данном периоде. Общие тенденции, типа увеличения или уменьшения трафика, могут быть идентифицированы, чтобы позволить принимать административные и оперативные решения.

Информация становится сведениями, когда она проанализирована, чтобы выявить тенденции в указанных областях риска или областях потенциального мошенничества, когда она собрана или сопоставлена применительно конкретно к этим областям или когда она используется, чтобы открыть дело в конкретном случае мошенничества.

Именно эти сведения будут играть главную роль в идентификации и определении приоритетов индикаторов риска (смотрите ниже раздел 2). Сведения могут быть оперативными, тактическими или стратегическими:

- Оперативные сведения

  Это информация, которая позволяет оказывать прямое действие на основу, без добавления дальнейшей информации и независимо от того, когда действие предпринято. Типичным примером является информация о существующем местоположении и текущих или неизбежных перемещениях подозреваемого груза, который должен прибыть из третьей страны для таможенной очистки в определенном таможенном представительстве. Такие сведения требуют немедленной реакции, чтобы гарантировать обнаружение и, если необходимо, конфискацию товаров. Она часто критична ко времени и применяется к мошенничеству и контрабанде в целом.

- Тактические сведения

  Эта информация, собираемая с целью обеспечить аналитическую поддержку процесса расследования и судебного преследования. Информация в отношении трафика, средств транспорта и отдельных лиц или организаций собирается и анализируется. Среди других возможностей, она идентифицирует организации и их действия, раскрывает отношения и может выявить мошеннический торговый поток.

- Стратегические сведения

  Это ценная информация об общем характере и тенденциях. Те, кто планируют таможенную политику, и руководители используют ее, чтобы идентифицировать проблемные области и принимать решения по распределению ресурсов, использованию конкретных мер и методов и любым изменениям в законодательстве. Стратегические сведения включают информацию о методах и тенденциях контрабанды и идентификацию типов и тенденций таможенного мошенничества.

В этом контексте также должны быть рассмотрены проверки систем (смотрите ниже раздел 3). Некоторые примеры сведений представлены в Приложении I.

Раздел 2. Этапы анализа риска

Когда информация или сведения собраны и обработаны, анализ риска, чтобы он был эффективным, требует планирования. Первым этапом может быть оценка трудовых и финансовых ресурсов, имеющихся в наличии у центральных отделов Государств-членов, представительств по таможенной очистке и групп расследований в течение заданного рассматриваемого периода (например, за год).

Это закладывает основы процесса, различные этапы которого кратко приводятся ниже.

2.1. Определение областей риска

Внимательное изучение существующего законодательства Сообщества и национальных законодательств, требующих таможенных проверок, может выявить вид областей риска, определенных в Главе 1, а новое законодательство или изменения в существующих правилах могут вызывать возникновение новых областей риска. Например, новое антидемпинговое законодательство в отношении определенного изделия, имеющего происхождение в данной стране, принятое в течение данного года, должно обеспокоить таможню в отношении возможности изменения направления потока товаров. Это само по себе позволяет идентифицировать области риска, служа в качестве основания для надлежащего анализа риска.

Точно так же, должно быть отмечено появление новых торговых потоков, которые могут повлиять на экономическую деятельность, структуру потребления или общественную безопасность. Они могут вызывать появление новых областей риска, возможно требующих своего анализа риска.

И при этом не следует забывать, что индивидуальный торговец или группа торговцев могут составлять область риска. Торговцы являются очень важными факторами. Как правило, структуры, методы работы, репутация и финансовое положение являются хорошими индикаторами того, представляет ли конкретный торговец область риска и должен ли он в связи с этим быть подвергнут анализу риска.

2.2. Практическая идентификация рисков

Следующая задача состоит в том, чтобы точно идентифицировать, каковы вероятные риски в каждой области и как они могут возникать. Главным риском может быть незаконное внедрение на таможенную территорию (контрабанда), незаконный увод товаров от таможенного надзора, несоблюдение запрещений или ограничений или недоплата таможенных пошлин. Но риск может также быть идентифицирован более точно в свете типа товаров, таможенного режима или используемой процедуры или заинтересованного оператора (смотрите ниже Главу 3).

2.3. Индикаторы риска

Когда риск идентифицирован, перед переходом к оценке риска должны быть определены индикаторы риска, как определено в Главе 1. Некоторые индикаторы применяются в равной степени ко всем областям риска, в то время как другие могут быть отнесены только к одному сектору. Индикаторы риска, обычно идентифицированные в каждой области риска (смотрите Главу 3), могут относиться к изделию, торговцу или режиму или к используемым процедурам.

Индикаторы риска, относящиеся к изделиям, включают тарифную классификацию (где существуют высокие импортные или экспортные пошлины), место происхождения или источник (где действуют тарифные квоты, количественные ограничения или льготы), стоимость (когда налагаются антидемпинговые пошлины) и объем.

Индикаторы риска, относящиеся к торговцам, включают определенные типы поведения и изменений в шаблонах поведения (коммерческая или таможенная стратегия). Сообщение о торговце в части соблюдения или нарушения или посягательства на нарушение им в прошлом таможенного или налогового законодательства также должно быть учтено.

Индикаторы, относящиеся к используемым режимам или процедурам, могут проистекать из детальных правил, которые должны соблюдаться (например, несоблюдение требований бухгалтерского учета для упрощенных процедур).

Пример дается в Приложении II.

2.4. Оценки рисков

Степень или уровень оцененного риска, являющегося внутренне свойственным, в конкретном случае выражает вероятность появления нарушения, происходящего при выполнении определенных условий. Оценка является результатом объединения индикаторов риска для изделия, торговца и режима или процедуры.

- На практике оценка риска может быть выражена:
  - кодовой буквой, например h - высокий, м - средний, l - низкий;
  - числами, например x = 1 и так далее, чтобы указать приоритет, который должен быть дан проверкам в соответствии с уровнем риска;
  - дополнительной буквой, чтобы указать тип требуемой проверки, например d – проверка документации по бумагам, сопровождающим товары, p - проверки после очистки в помещениях торговца, или i - физический осмотр товаров;
  - любыми другими средствами, пригодными для ситуации, включая коэффициенты (множители).

Это делает это возможным, используя профиль риска, ранжировать риски в порядке приоритета, составлять план действий и решать, какие проверки должны быть выполнены.

Пример дается в Приложении III.

2.5. Профили риска

2.5.1. Описание

Профиль риска является инструментом, который таможенные представительства используют для внедрения анализа риска в практику. Он предназначен для дополнения и, во многих случаях, замены специальных проверок документов и товаров запланированными рабочими методами. Его фактическая форма может меняться от одного Государства-члена к другому, но он должен быть всесторонним и подходящим для местных условий. Профиль риска может храниться как досье или управляться компьютером, но первостепенной важностью обладает простота доступа к нему таможенных чиновников.

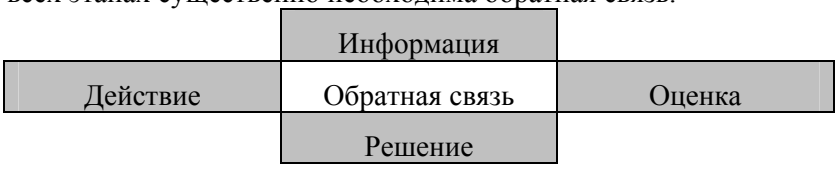
Профиль риска может быть разбит на секции, связанные с различными типами товаров. Отдельные профили риска могут быть составлены для импорта и экспорта. Они могут также быть составлены для индивидуальных изделий, в частности, для особо уязвимых изделий. Профиль риска должен включать описание области риска, идентификацию и оценку риска, индикаторы риска, проверки, которые должны быть выполнены, дату проведения, результаты предпринятого действия и оценки его эффективности (указание использованных индикаторов).

Чтобы оставаться эффективным, профиль риска должен быть гибким, так чтобы новые риски могли быть идентифицированы и измерены, и риски, которые были измерены и признаны допустимыми, могли классифицироваться как низкие.

Существенной частью профиля риска является непрерывный пересмотр. Чтобы оставаться эффективным, профиль риска должен отражать недавно выявленные риски. Менеджеры по профилям риска должны пересматривать каждый профиль с регулярными интервалами, чтобы гарантировать, что он всегда соответствует текущему моменту и отражает самую последнюю соответствующую информацию (например, самое последнее законодательство).

2.5.2. Формулировка

В принципе, построение профилей риска следует основному циклу "системного подхода", который работает как показано на приведенной ниже диаграмме: информация, доступная центральным или местным таможенным службам, позволяет им определить область риска, идентифицировать и оценивать риски, и решать, какие проверки должны быть выполнены, решение сопровождается действием, которое само по себе обеспечивает информацию; и, в довершение всего, на всех этапах существенно необходима обратная связь.



- Информация

  Как описано в Разделе 1, информация должна быть настолько полной, насколько возможно, чтобы позволить определить области риска и фактические риски и должны быть собраны качественные и количественные данные по изделиям, торговцам и торговым потокам, так чтобы могли быть составлены соответствующие и всесторонние профили риска.

- Оценка

  Оценка должна быть выполнена, как описано выше.

- Решение

  В зависимости от результата оценки, этап принятия решения будет включать рассмотрение различных доступных типов проверки (физические, документальные, после очистки) и определение, какие из них должны быть применены к рассматриваемой операции, учитывая ресурсы и другие ограничения, включая бремя, которое она будет означать для торговцев.

- Действие

  Последний этап, действие, включает введение решения в действие и отчет о результатах, позволяющий обновить анализ риска и сделать добавление к профилю риска.

- Обратная связь

Обратная связь существенно важна на всех этапах, если проверки должны быть адаптированы в свете полученных результатов. Если мы хотим, чтобы профиль риска был эффективным, он должен поддерживаться точным, уместным и соответствующим текущему моменту, а ненужная информация должна быть из него исключена.

2.5.3. Использование

Таким образом, профили риска могут рассматриваться как обладающие, по крайней мере, пятью функциями:

- источник информации в отношении деятельности торговца или конкретного товара;
- при определении областей риска;
- при оценке степени рисков, вовлеченных в данные области риска в свете принятых индикаторов риска;
- при составлении плана действий и определении типов проверок, которые должны быть выполнены (имеющаяся в наличии информация может использоваться для гарантии оптимального распределения ресурсов); и
- при определении эффективности проверок.

При общем рынке существенно важно объединить опыт профилирования рисков; аналогично, должно быть возможно распространять профили риска и уведомлять таможни в других местах. Непрерывное обновление профилей риска и методов профилирования также жизненно важно, когда система должна работать должным образом, особенно, если разрабатывается новое законодательство ЕС или национальное законодательство или вводятся новая торговая деятельность или новая торговая политика.

2.6. Заключение

Чтобы гарантировать, что программа анализа риска может эффективно контролироваться:

- таможенные службы должны иметь правильную информацию, используемую для анализа риска, чтобы он был эффективным;
- политика и оперативные цели должны быть ясно изложены;
- обязанности и ответственность не только тех, кто выполняют таможенные проверки, но и тех, кто оценивают результаты, должны быть ясно определены;
- должна быть введена удовлетворительная система контроля управления для оценки показателей работы.

Пример профиля риска дается в Приложении IV.

Раздел 3. Практические применения

3.1. Товарные декларации

Стратегия оценки риска основана на обработке товарных деклараций и их уточнении. Все такие декларации обрабатываются определенным способом, вручную или электронными средствами, чтобы рассчитать и собирать пошлины или налоги, собрать торговую статистику и гарантировать, что соответствующие документы приложены, подтверждены, удалены, возвращены или проверены в качестве предварительного условия для принятия решения, должны ли товары инспектироваться.

Эта обработка деклараций делает возможным целевые проверки в свете предыдущего анализа.

- Декларации делятся на две категории:
  - те, при которых таможня должна действовать в любом случае, потому что этого требует законодательство ЕС или потому что без такого действия меры контроля не смогут функционировать;
  - те, при которых таможенное вмешательство не обязательно является систематическим, а может изменяться в соответствии с оценкой риска.

В зависимости от того, насколько сложными являются методы анализа риска, эта вторая категория может подчиняться минимальному обязательному нижнему показателю пресечений, чтобы гарантировать и проверять общие уровни соответствия. Помимо этого, таможенное вмешательство может основываться на анализе риска.

Интерактивная компьютерная обработка деклараций является большой помощью, так как она автоматически, по мере необходимости, отбирает грузы для документальной или физической проверки.

3.2. "Целевое подразделение"

Местные таможенные представительства или некоторые из них могут быть организованы таким образом, чтобы соответствовать подходу, основанному на рисках. Там, где это сделано, должна быть развернута группа для выполнения обязательной обработки деклараций, проверок соответствия на низком уровне и самых разных отборов, основанных на рисках. Но представительство может также иметь "целевое подразделение" с небольшим количеством специалистов в штате, единственной каждодневной работой которых должны быть проверка областей риска, целевое определение грузов, которые должны проверяться в свете национальных и/или местных параметров, и наращивание специального опыта в таких определенных областях, как САР. Подразделение объединяет роль местной разведки (сбор, анализ и распространение информации) с оперативными обязанностями, стоящими на первом плане, определяя направление проверок по результатам оценки рисков.

Этому подходу значительную помощь может оказать компьютеризированный отбор. Большинство компьютерных систем разрабатываются таким образом, чтобы позволить применять критерии отбора на национальном и местном уровнях. Адекватные средства местного отбора критичны, особенно при учете характеристик местной торговли; возможно, что низкий риск в национальном масштабе может быть высоким риском в конкретном таможенном представительстве и наоборот. Аспект Сообщества также должен учитываться.

Обычный отбор может выполняться путем применения параметров (или инструкций по компьютерному поиску), опыт использования которых показал их эффективность при обнаружении ошибок и неправильных деклараций.

Специальные параметры отбора могут использоваться для выполнения кратковременных проверок; они могут использоваться для оценки риска конкретных типов импорта или идентификации конкретных подозрительных грузов (например, все грузы из определенной группы стран конкретному импортеру).

Случайный отбор может использоваться помимо этих двух типов и действовать в качестве механизма контроля для идентификации новых обычных и специальных параметров отбора, делая менее вероятным, что податели деклараций смогут избегать выбора, узнавая о нем, когда он уже сделан. Концепция в равной мере имеет силу для экспорта.

Чтобы выполнять свою роль по идентификации и испытаниям, целевому подразделению необходимо использовать множество информационных источников. Информация может поступать из национальных штаб-квартир, которые получают данные от аналогичных подразделений по всей стране, собирают их, анализируют тенденции и распространяют ее по мере необходимости. Местная база данных может использоваться для регистрации и восстановления информации по показателям профиля риска, совершенным или подозреваемым преступлениям и конкретным факторам риска. Прежние декларации и подтверждающие их документы могут быть взяты из картотеки регистрации. Коммерческие документы и архивные записи также могут сыграть важную роль.

Чтобы целевое подразделение было эффективным, оно должно сначала идентифицировать и определить относительную важность индикаторов риска, присутствующих в зоне его ответственности. Сюда, в основном, входит аудиторская работа, которая конечно требует времени и персонала, но является обязательной, если мы хотим, чтобы критерии выбора и выполняемые проверки были эффективными. Перед выполнением этой задачи группы должны пройти надлежащее обучение.

Пример дается в Приложении V.

3.3. Аудиторские проверки системы

3.3.1. Работа с фирмами

Контроль, связанный с проверкой правильности собственных внутренних оперативных систем фирм, предлагает систематический, гибкий рабочий метод, отражающий тот факт, что внутренняя система каждой компании, простая или сложная, может, однако, использоваться для определения индикаторов риска. Такой контроль может рассматриваться как форма аудиторской проверки, предназначенной специально для определения индикаторов риска.

Методы проверки правильности, используемые для отдельных мелких фирм, будут отличаться от тех, которые необходимы для крупной компании, в сильной степени вовлеченной в несколько таможенных режимов. Количественное определение риска помогает в распределении ресурсов и перспективном планировании аудиторских проверок систем. Заметим, однако, что аудит систем, состоящий исключительно из проверки

документов и счетов, надежен не полностью. Для испытания и оценки таких систем будут необходимы выборочные физические проверки.

Аудиторские проверки, связанные с проверкой систем, являются инструментом, который должен использоваться при разработке профилей риска. "Обобщенные" индикаторы, например, весь импорт из данной страны происхождения или товаров с определенным товарным кодом, могут в целом быть определены из архивных данных.

Таможня может более тесно работать с компаниями и хорошо изучить их внутренние системы, более эффективными будут проверки, основанные на этих системах.

3.3.2. Структурированный подход

Цель опоры контроля на аудиторскую проверку систем является двоякой:

- убедиться, что система реально позволяет проводить сверки и проверки, необходимые для точной и своевременной оценки дохода (налоги или пошлины), и увидеть, что все таможенные освобождения применяются должным образом;
- гарантировать, что эти сверки и проверки работают должным образом.

Аудиторские проверки систем достигают этой цели за счет использования структурированного, систематического подхода, который охватывает несколько этапов:

(a) организация и регистрация ручных и/или компьютерных операций в пределах системы;

(b) идентификация рисков, связанных с доходом, в рамках системы, путем оценки ключевых проверок и слабых мест;

(c) выполнение проверок (физических или документальных);

(d) идентификация распределения ответственности в пределах данной компании;

(e) идентификация отделов и персонала, прямо или косвенно вовлеченных в таможенную очистку (например, службы материально-технического обеспечения, коммерческие службы).

Контроль, связанный с аудиторскими проверками систем, опирается, главным образом, на ревизию записей торговца, но одним из существенных элементов является проверка степени доверия к документам, создаваемым системой.

Преимущество этого подхода заключается в том, что, путем планирования ресурсов и проверок потенциальных рисков внутри системы, ошибки, которые могут вести к ошибкам в сборе доходов, могут быть идентифицированы. Если никакие подобные ошибки не найдены, можно предполагать, что система дает желаемый результат. В любом случае, результаты аудиторской проверки всегда доступны, чтобы оказать помощь при будущем анализе риска и принятии решений о необходимости и частоте будущих проверок.

Аудиторские проверки систем также используются для измерения относительной важности более конкретных индикаторов риска и создания профиля риска. Например, в упрощенных процедурах импорта, где система проверки, установленная соответствующей администрацией, определяет соответствие начальных и дополнительных деклараций, представленных торговцем, риск несоответствия двух деклараций очень низкий, но если администрацией не проводится никаких перекрестных проверок, риск должен быть намного выше. Поэтому, если мы должны достигнуть соответствия в профилировании рисков, контроль, применяемый каждым Государством-членом в данной области риска, также должен быть тщательно исследован.

Часто объем вовлеченного дохода используется в качестве главного критерия (то есть, если доход превышает определенную сумму денежных единиц, риск должен быть высоким). Однако, это не обязательный случай; аудиторская проверка системы контроля, используемой для этой области риска, может показать, что надежность контроля высокая и поэтому риск будет низким, независимо от вовлеченных сумм.

Надежность счетов торговца является другим важным фактором, влияющим на относительную важность индикаторов риска. Эти системы играют главную роль в среде "доход-отчетность" в некоторых областях риска (например, упрощенные процедуры ввода, внешняя и внутренняя обработка, CAP). Степень риска может быть определена точно путем выполнения полной аудиторской проверки таких систем. Это также означает, что профили риска, когда они разработаны до их полного потенциала, могут быть специфическими для данного торговца.

Одним из возможных методов должна быть оценка риска индивидуально для каждой компании и присвоение каждой компании номера. Пример, предоставленный немецкой таможенной администрацией, приведен в Приложении V к этому документу.

Раздел 4. Перечень анализов риска

Существующее и новое законодательство ЕС, включающее международную торговлю товарами, может сопровождаться перечнем анализов риска. Для внесения поправок к существующим законам и для нового законодательства перечень может быть подготовлен до заключительного принятия, чтобы позволить оценить эффект предложенного законодательства по таможенным проверкам.

Отметим, что это теоретический документ, основанный на анализе официального текста и поэтому его следует отличать от профиля риска, который имеет специфическое, немедленное оперативное применение.

В зависимости от характера нового законодательства, перечень анализов риска должен охватывать следующие аспекты:

A. Сектор риска

- A1. Товары или изделия

  например, текстильные изделия, изделия CAP, обычная коммерческая политика (демпинг), CITES (смотрите ниже Главу 3);

- A2. Таможенные режимы или процедуры

  например, выпуск в свободное обращение, экспорт, мер по приостановлению, таможенные процедуры с экономическим воздействием, упрощенные процедуры;

B. Примеры фактического риска

Характер товара: неправильное описание

Происхождение: неправильное описание происхождения

Стоимость: неправильная объявленная стоимость, чтобы уменьшить сумму выплачиваемых пошлин.

C. Определение общих индикаторов риска

D. Оценка риска (чтобы определить уровень или степень риска, связанного с каждым из общих индикаторов риска)

Когда на конкретное изделие вводится новая антидемпинговая пошлина, статистика по соответствующим компаниям может использоваться для сравнения структуры импорта по соответствующим CN-товарным позициям до и после наложения пошлины.

Глава 3. Анализ рисков в определенных областях

Вообще говоря, мы полагаем, что некоторые риски являются общими для всех разделов этой главы. Они включают:

- неправильные или ложные, или частично неправильные или ложные описания товаров и/или сопровождающие документы;
- незаконное проникновение на таможенную территорию (контрабанда: смотрите ниже раздел 2.1);
- незаконный увод товаров от таможенного контроля в целом.

Аналогично, определенные индикаторы являются общими для всех областей. Главные из них:

- случаи, когда экономический оператор и/или соответствующий экспедитор ранее нарушали правила или совершали таможенное и/или налоговое преступление;
- недостаток сотрудничества со стороны экономического оператора;
- использование перевозчика или экспедитора сомнительной надежности;

- наличие определенных предшествующих сведений, касающихся конкретного изделия в конкретных обстоятельствах (связи в рамках совместного сотрудничества или специальные связи согласно определенной процедуре);
- определенные сведения, собранные в других областях;
- высокие таможенные пошлины или сборы, имеющие эквивалентный эффект;
- низкие количественные пределы;
- контейнерный трафик;
- малые грузы.

Раздел 1. Секторы риска, связанные с определенными или уязвимыми товарами

Подраздел 1. Сельскохозяйственные продукты, подпадающие под действие общей сельскохозяйственной политики (CAP)

Продукты, поступающие согласно общей сельскохозяйственной политике, особенно уязвимы из-за сопутствующих им финансовых выгод. Такие продукты особенно важно контролировать при экспорте из-за возможностей мошенничества в связи с возмещением денежных средств и помощью, предоставляемой для продуктов, берущихся из интервенционных запасов, когда существует требование, чтобы они посылались в пункт назначения, расположенный вне таможенной территории Сообщества.

Инструкции, охватывающие эту область, направлены на стимулирование использования анализа рисков в такой среде. К ним относятся: Инструкция Совета (ЕЭС) № 386/90 от 12 февраля 1990 г. по контролю, проводимому во время экспорта сельскохозяйственных продуктов, получающих возмещение денежных средств или другие суммы[(1)], с последними изменениями в соответствии с Инструкцией Совета (ЕС) № 163/94 от 24 января 1994 г.[(2)]; и Инструкция Комиссии (ЕС) № 3122/94 от 20 декабря 1994 г., устанавливающая критерии для анализа рисков в отношении сельскохозяйственных продуктов, получающих возмещение денежных средств[(3)].

Однако, импорт также должен тщательно исследоваться, чтобы противостоять риску вывода некоторых продуктов из-под нормальных ставок пошлин или текущих квот Сообщества или получению выгоды от льготного режима, на который они не имеют права.

Здесь очень ценным может быть анализ рисков за счет эффективного планирования грузов для дальнейших проверок.

Надлежащий анализ рисков является первой частью трехэтапного процесса, который также включает выполнение проверок и анализ результатов. Материал во всех приведенных ниже разделах будет даваться в этом порядке.

1.1. Анализ риска

1.1.1. Индикаторы риска

Индикаторы риска для экспорта, квалифицированного для возмещения денежных средств, полностью приводятся в Инструкции Комиссии (ЕС) № 3122/94, которая приводится как Приложение VI к настоящему руководству.

Цель этого раздела состоит, следовательно, в том, чтобы разъяснить некоторые из критериев, применимых к экспорту, квалифицированному для возмещения денежных средств. Эти критерии также применяются к импорту сельскохозяйственного оборудования.

1.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с продуктом

- Тарифная классификация
  - декларация кодов CN, которые трудно проверить без обращения к лабораторным испытаниям (например различные виды риса, молочных продуктов с различным содержанием жиров, полуфабрикаты);

---

(1) OJ L 42, 16.2 1990, стр. 6
(2) OJ L 24, 29.1.1994, стр. 2
(3) OJ L330,21.12.1994, стр. 31.

— продукты, ввозимые по товарной позиции "прочие".

- Происхождение
  - отсутствие выпуска соответствующего продукта в декларированной стране происхождения;
  - объем импорта в Сообщество превышает возможности страны-экспортера по производству соответствующего продукта;
  - страна не производит исходные сырьевые материалы, требующиеся для изготовления готового продукта;
  - сельскохозяйственные продукты, страной происхождения которых декларировано Сообщество, где выплата возмещения зависит от этого.
- Источник/пункт назначения
  - Продукты, покидающие свободные зоны для третьих стран.
- Стоимость
  - объявленная стоимость явно не соответствует стоимости в национальной валюте или в валюте Сообщества;
  - наличие компенсирующего сбора или специальной дополнительной пошлины.
- Количество/вес/объем
  - рассмотрение в свете финансовых выгод, предоставляемых на этой основе;
  - декларированный вес не пропорционален объему.
- Дата импорта
  - несоответствие между датой импорта и транспортными документами в случае продуктов, стоимость которых и, тем самым пошлины, которые должны быть уплачены, варьируются в соответствии с датой, на которую они декларированы.
- Упаковка
  - неподходящая упаковка для данного типа товара;
  - сомнительная маркировка (плохо напечатана, искажена, имеет орфографические ошибки или блеклая);
  - отсутствие маркировки;
  - маркировка самих изделий или инструкции для них плохо переведены;
  - упаковка, которая не позволяет легко производить проверку невооруженным глазом.

1.1.1.2. Индикаторы риска, связанные с торговцем

- Корпоративная структура
  - многонациональная/материнская/дочерняя компания
- Слабая финансовая структура
- Коммерческий сектор
  - торговец, первоначально специализировавшийся на сельскохозяйственных продуктах, имеющих происхождение или посылаемых в конкретные страны, изменяет свой источник поставок или место назначения своих продуктов;
  - торговец-неспециалист, совершающий случайные операции;
  - используется ли или не используется специалист-экспедитор;
  - новый экспедитор, входящий на рынок данного типа продукта;
  - торговец-специалист, сворачивающий операции, или торговец-неспециалист, начинающий вести регулярный бизнес.

- Стратегия бизнеса торговца и его ситуация
  - рыночное положение (монополия/конкуренция);
  - переключение на новые источники поставок или новые пункты назначения после введения новых квот для обычных стран-поставщиков или специальных условий для импорта или экспорта;
  - существенное изменение в объеме импорта по сравнению с рассматриваемым периодом.
- Таможенный статус и стратегия торговца
  - структура очистки (например, внезапный переход к другому представительству таможенной очистки);
  - таможенные разрешения: типы используемых процедур, использует ли торговец упрощенные процедуры;
  - аннулирование или изъятие разрешения использовать упрощенную или другую таможенную процедуру.

1.1.2. Практическая идентификация рисков

Риски для САР могут идентифицироваться несколькими способами:

- путем анализа товаров САР с целью выявить самые высокие суммы возмещения или самые низкие суммы пошлин там, где ставка, вероятно, должна быть высокой, но из-за декларации, неправильной составленной с целью получения выгоды, она низкая; может быть построена таблица, ранжирующая товары по стоимости возмещения при экспорте;
- путем анализа статистики по потокам движения импорта и экспорта для САР, чтобы идентифицировать пункты таможенной очистки, где имеются концентрации сделок с высоким риском (статистика, показывающая количество товаров и разбивку по их происхождению и месту назначения — тоннаж для стран ЕС и стран, не входящих в ЕС);
- путем анализа номенклатуры и дополнительных кодов для возмещения экспорта САР, чтобы выявить вероятный риск неправильного описания для каждого кода;
- путем анализа возмещений и налогов импортера и экспортера, чтобы идентифицировать торговцев с самым высоким риском с точки зрения количества и суммы соответствующих налогов или возмещений;
- путем анализа нарушений, обнаруженные в результате проверок, чтобы гарантировать, что проверки товаров с высоким риском и торговцев планируются;
- путем подробного анализа таможенных процедур, чтобы идентифицировать потенциальные слабости системы и позволить разрабатывать и реализовывать контрмеры;
- путем анализа, основанного на аудиторской проверке систем.

Другая информация, которая может быть полезна, включает:

- сведения из источников расследований;
- информацию из интервенционного агентства;
- информацию от других Государств-членов (по мерам отчетности о нарушениях);
- информацию из источников Комиссии (смотрите выше Главу 2, Раздел 1 и компендиум случаев нарушений, составленный DG VI; смотрите также меры, принятые согласно Инструкции Совета (ЕЭС) № 595/91 от 4 марта 1991 г. в отношении нарушений и возмещения сумм, неправильно выплаченных в связи с финансированием общей сельскохозяйственной политики и организацией информационной системы в этой области, и аннулирования Инструкции Совета (ЕЭС) № 283/72[(4)]).

Информация, полученная из анализа риска, должна быть сообщена должностным лицам, ответственным за выполнение проверок и их менеджерам. Это может быть сделано несколькими способами:

- могут быть выпущены бюллетени, охватывающие области риска по товарам;
- могут быть выпущены бюллетени на национальной основе, обеспечивающие информацию в отношении ставок возмещения, уровней экспорта и процента проверенных продуктов САР;

[(4)] OJ L67,143 1991, стр. 11

- налоги на импорт и другие ввозные пошлины должны быть доступны на компьютере во всех таможенных представительствах;
- положительные сведения, касающиеся торговцев, должны быть доступны в национальной компьютерной базе данных;
- оперативные отделы должны уведомляться телексом/факсом о подробностях, касающихся подозреваемых торговцев и недавно раскрытых нарушений.

Региональная сеть должностных лиц связи по САР может использоваться для способствования прохождению потока информации внутри и между региональными подразделениями.

Пример для САР дается в Приложении VI.

1.2. Реализация контроля

- Организация

Поощряется, когда региональные менеджеры принимают гибкий подход к развертыванию ресурсов внутри своих соответствующих регионов. Должны иметься передвижные группы для специального контроля обязанностей, как если бы это делали группы по САР, и такие группы должны развертываться на уровне региональных подразделений. Местные менеджеры должны поощряться за концентрацию ресурсов в областях самого большого риска.

- Типы контроля

Многие инструкции, принятые по общей сельскохозяйственной политике, требуют выполнения определенных проверок по экспорту, квалифицированному для получения возмещения. Они включают:

- Инструкция Комиссии (ЕЭС) № 3665/87 от 27 ноября 1987 г., устанавливающая общих подробные правила для применения системы возмещения при экспорте сельскохозяйственных продуктов[(5)] с последними изменениями согласно Инструкции Комиссии (ЕЭС) № 815/95 (особенно Статья 35 (4))[(6)];
- Инструкция Совета (ЕЭС) № 4045/89 от 21 декабря 1989 г. по тщательному исследованию Государствами-членами сделок, образующих часть системы финансирования с помощью раздела "Гарантии" Европейского сельскохозяйственного фонда по руководствам и гарантиям, и аннулируемая Директива 77/435/ЕЕС[(7)] с последними изменениями согласно Инструкции Совета (ЕЭС) № 3235/94[(8)];
- Инструкция Совета (ЕЭС) № 386/90 от 12 февраля 1990 г. по контролю, проводимому во время экспорта сельскохозяйственных продуктов, получающих возмещение или другие суммы[(9)], с последними изменениями согласно Инструкции Совета (ЕЭС) № 163/94[(10)];
- Инструкция Комиссии (ЕЭС) № 2030/90 от 17 июля 1990 г., устанавливающая подробные правила применения Инструкции Совета (ЕЭС) № 386/90 в отношении физических проверок, проводимых во время экспорта сельскохозяйственных продуктов, получающих возмещение или другие суммы[(11)], с последними изменениями согласно Инструкции Комиссии (ЕЭС) № 2221/95[(12)].

Этими инструкциями требуются следующие разнообразные проверки:

- Физические проверки с объемом 0,5% сектора изделия или 5% всех секторов, в которых Государство-член применяет систему отбора, основанную на анализе рисков, выполняемом в соответствии с критериями, изложенными в Инструкции Комиссии (ЕЭС) № 3122/94. Где это делается, минимальный объем 2% на сектор изделия является обязательным;
- Проверки по замене в случае экспортных деклараций, принятых во внутренних таможенных представительствах (репрезентативный образец должен быть проверен каждым таможенным

---

(5) OJ L351,14.12.1987, стр. 1
(6) OJL116, 6.5.1997, стр. 22.
(7) OJ L388, 30.12.1989, стр. 18
(8) OJ L338, 2812.1994, стр. 16.
(9) OJ L42, 16.21990, стр. 6
(10) OJ L24, 29.1.1994, стр. 2
(11) OJL186,18,7.1990, стр. 6.
(12) OJL224, 21 91995, стр. 13.

представительством на выходе из Сообщества). Этот тип проверки непосредственно зависит от того, используется ли тип анализа риска, описанный в разделе 1.1 и Инструкция Комиссии (ЕЭС) № 3122/94;

- Проверки после очистки для идентификации подозрительных действий или секторов. Проверка предыдущих сделок торговца может выявить несоответствия, а проверки после очистки могут поэтому, в свою очередь, обеспечивать входные данные для процесса анализа риска и построения профилей риска;
- Скоординированные проверки индивидуального оператора, инициированные или потребованные отделами Комиссии, таможенными властями Государства-члена, проводящими физическую проверку, или отделами, ответственными за оценку досье требований оплаты или бухгалтерских проверок после очистки.

Как правило, внутренние аудиторские проверки систем компании могут также выполняться в любое время, поскольку надежная информация в отношении импорта, экспорта или складского бизнеса и его административной организации является предварительным условием для принятия решения, обеспечит ли проверка документации и/или физическая проверка достаточное страхование данного риска (смотрите Главу 2, раздел 3.3).

1.3 Анализ результатов

Эффективность контроля должна быть тщательно проанализирована. Первичный результат любой проверки состоит из выявленных ошибок и нарушений. Они используются в качестве руководства для будущих проверок. Проверки, которые не показывают никаких ошибок или нарушений являются такими же ценными, как те, которые выявляют ошибки и нарушения, так как они обеспечивают положительную гарантию того, что рассматриваемая область может считаться областью низкого или нулевого риска.

Особая осторожность должна быть проявлена при составлении подтверждающих сертификатов, предусмотренных законодательством Сообщества, и при составлении отчетов о проверках, так как они являются ценными источниками для руководства при будущих проверках.

Пример анализа риска, связанного с сельскохозяйственными продуктами, дается в Приложении VII.

Подраздел 2. Импорт и экспорт текстильных и швейных изделий

Текстильная и швейная промышленности кардинально важны в контексте общей коммерческой политики из-за их воздействия на экономику Сообщества, особенно с точки зрения уровней выпуска продукции.

Устойчиво нарастающая тенденция импорта текстильных и швейных изделий в Сообщество из стран, не входящих в ЕС, по низким ценам вызывает кризис в промышленности Сообщества. Более того, этот импорт, который подвергается количественным ограничениям и лицензированию импорта, часто связан с нарушениями.

Поэтому, стремясь регулировать этот важный торговый сектор, со странами экспорта были заключены двусторонние соглашения.

Чтобы гарантировать строгое выполнение соглашений и противостоять мошенничеству, требуется внедрение специальных методов анализа риска, предназначенных для обнаружения и предотвращения незаконного импорта этих изделий.

Эта раздел рассматривает преимущественно импорт. Анализ риска в отношении экспорта касается, главным образом, двух областей:

- исходящий технологический трафик (ОРТ) текстильных изделий, когда он может быть связан с экономическими разрешениями ОРТ и лицензиями или тарифными разрешениями ОРТ и документальным доказательством происхождения (льготное или нельготное), и случаи, когда возникает риск нарушения, главным образом, при повторном импорте изделий (гарантируя, что ткань, после шитья повторно импортированная в изделии, является той же самой, что и экспортируемая ткань);
- льготное происхождение, когда анализ может касаться документального доказательства льготного для Сообщества происхождения.

Заметим, что торговля текстильными и швейными изделиями руководствуется соглашением по многоволоконным изделия (MFA)[13] и соглашением по текстильным и швейным изделиям, являющимся результатом Уругвайского раунда.

Обсуждение вопросов, связанных с текстильными изделиями, содержит общую информацию, которая имеет силу для всех разделов этой главы, с некоторыми уточнениями с целью учета типа товаров, и не будет повторяться каждый раз.

2.1. Анализ рисков

Существует различие между теоретическими или универсальными индикаторами риска и практической идентификацией рисков.

2.1.1. Индикаторы риска

2.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с изделием

- Тарифная классификация

Надлежащая реализация мер в отношении текстильных и швейных изделий кардинально зависит от тарифной классификации и категории, присвоенной товарам. За счет неправильного описания товаров, торговцы, ведущие экспорт из стран, не входящих в ЕС, могут уклоняться от требования получать от властей экспортные лицензии и сертификаты происхождения текстильных изделий или неправомерно получать льготные сертификаты происхождения. Точно также, при импорте в Сообщество, они могут уклоняться от пошлины ССТ по ставке, применяемой к правильному коду CN, обходить количественное ограничение или запрет на импорт истинной категории из соответствующей страны или незаконно получать льготы по тарифам.

Заслуживают внимание следующие конкретные индикаторы риска:

- использование кода CN трудно проверить невооруженным глазом (например, коды, оговаривающие "процент материала, содержащегося в смешанных пряжах");
- категории текстильных изделий, которые особенно уязвимы для мошенничества, поскольку они подчиняются определенным верхним пределам по количеству (например, категория 4 - футболки, описывается как "платья" или "ночные рубашки").

- Происхождение

Страна происхождения неизменно является решающим фактором при определении, подчиняется ли импорт конкретного изделия мерам коммерческой политики, и поэтому должна проявляться большая осторожность при проверке правильности декларированного происхождения текстильных изделий, необходимо проверять любое документальное свидетельство, представленное в поддержку деклараций, и, в случае сомнения, требовать от импортера такое свидетельство или определенные дополнительные декларации. Здесь, в зависимости от типа соответствующих правил определения происхождения, применяется множество рекомендаций.

- **Нельготное происхождение**: Некоторые изделия от некоторых стран происхождения подвергаются специальным мерам и поэтому особенно восприимчивые к мошенничеству. Трудность заключается в идентификации таких изделий, когда декларированное происхождение является более выгодным, чем реальное (например, потому что нет никаких количественных ограничений или документального доказательства требований происхождения или требуется только сертификат торговой палаты). При условии, что другие критерии были выполнены, без полных инспекций можно обойтись, если изделия не пользуются никакой специальной льготой, но изделия, декларированные как обладающие происхождением, которое дает льготы, должны подвергаться случайным проверкам плюс более полное инспектирование, основанное на имеющихся в наличии определенных сведениях в отношении этих конкретных изделий и их происхождения.
- **Льготное происхождение**: предоставление тарифных уступок, которые в некоторых случаях (ACP (страны Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона, участвующие в Конвенции в Ломе), LDC (наименее развитый страны) или GSP (обобщенная система льгот)) могут освобождаться от любого

[13] Протокол, распространяющий на текстильные изделия меры в отношении международной торговли (OJ L 341, 4.12.1986, стр. 34); Решение Совета 94/288/EC от 16 мая 1994 г. в отношении заключения протокола, сохраняющего в силе меры в отношении международной торговли текстильными изделиями (OJL124, 18.5.1994, стр. 11).

количественного ограничения, зависит от представления документального доказательства происхождения, требуемого соответствующим режимом (сертификаты по Форме А (для GSP), сертификаты EUR 1, ATR, декларации счетов-фактур и т.д., которые во всех случаях несут на себе официальную печать органа власти, уполномоченного для выпуска изделий) и соблюдение положений о прямом транспортировании (единый транспортный документ, сертификат об отсутствии какой-либо обработки и т.д.). Проверки этих двух пунктов могут выявить поддельные сертификаты, хотя обнаружение незаконных сертификатов (неприменимых к импортированным изделиям[14]) или несовместимых с правилами предоставления льгот в соответствии с происхождением) обычно будет требовать проверки после очистки экспортирующей страной или получения некоторым другим путем подробной информации в отношении материалов, используемых при производстве изделий, обработки, проводимой в экспортирующей стране, и отгрузки готовых изделий в Сообщество. Когда проверка после очистки показывает, что сертификаты о происхождении являются поддельными или неправильными, обычно применяется нельготная ставка; это означает, что неполученные пошлины могут быть взысканы, не исключая любого штрафа, особенно когда поддельный или незаконный сертификат позволил обойти квоту. К географическим областями, на которые приходится большинство неправильных деклараций о происхождении, являются Азия и северная Африка.

В случаях наличия как льготного, так и нельготного происхождения, нижеследующее может дать хороший повод для подозрения:

- в декларированной стране происхождения нет никакого изготовителя соответствующего изделия;
- объем импорта в Сообщество превышает возможности экспортирующей страны по производству соответствующего изделия;
- страна не производит исходные сырьевые материалы, требующиеся при изготовлении готового изделия.

- Размещение груза

Заслуживает внимания следующее:

- объявленная страна происхождения, имеющая право на особенно благоприятное обращение (например. ACP, OKT (зарубежные страны и территории), LDC-GSP, любая страна, которой предоставлено послабление), расположенная около страны, подвергающейся ограничительным мерам, особенно, когда товары направляются в Сообщество через менее благоприятную страну;
- соблюдение правила прямого транспортирования должно быть главным предметом заботы и индикаторы риска могут быть обнаружены при сравнении транспортных документов с декларациями;
- изделия, вывозимые из свободных зон, граничащих с таможенными территориями Сообщества.

- Стоимость

Текстильные и швейные изделия часто подвергаются таможенным пошлинам несколько выше средних пошлин Сообщества. Следовательно, особое внимание должно уделяться таможенной стоимости, поскольку для операторов может быть соблазнительно занизить ее.

Особое внимание следует уделять:

- заниженной стоимости (которая может иметь тот же самый эффект, что и классификация по неправильной тарифной товарной позиции), когда стоимость, которая кажется низкой по отношению к числу изделий или упаковок, может быть полезным индикатором;
- завышенной стоимости (которая может помогать торговцу избежать антидемпинговых пошлин), когда декларирование высокой стоимости должно насторожить таможенные службы, поскольку изделия могут иметь происхождение в стране, подвергаемой антидемпинговым пошлинам в соответствующем секторе (смотрите ниже раздел 1.3).

- Количество

- несоответствие между весом и количеством упаковок;
- несоответствие между количеством упаковок и количеством изделий.

- Используемый маршрут

[14] Часто это можно обнаружить при физических проверках.

- дальняя транспортная перевозка, включающая транзит через множество стран и остановки в пути или перегрузки в странах, не входящих в ЕС;
- выбор неэкономичного маршрута;
- ряд транзитных операций (например, прерывание и возобновление транзита – смотрите ниже раздел 2.1);
- экономически невыгодные транспортные средства.

• Упаковка и маркировка

- неподходящая упаковка для типа товаров;
- сомнительная маркировка (плохо напечатана, искажена, имеет орфографические ошибки или поблекла);
- отсутствие маркировки;
- инструкции или информация на этикетке изделий плохо переведены;
- маркировка, которая легко удаляется;
- маркировка, которая не указывает тип волокна или не приводит инструкции по стирке.

• Статистика

- анализ торгового потока (внезапное изменение стран-поставщиков – смотрите также ниже индикаторы риска, связанные с торговцами);
- изменение стран-поставщиков.

2.1.1.2. Индикаторы риска, связанные с торговцами

Эти индикаторы риска касаются идентичности и надежности торговца, ответственного за импортную или экспортную сделку. Рассмотрения должны включать:

• Корпоративная структура

- является ли торговец многонациональным, материнской компанией или дочерней компанией, с конкретной ссылкой на фирмы ЕС, основывающие компании в странах, не входящих в ЕС, с целью экономической внешней обработки.

• Слабая финансовая структура

- высокий уровень задолженности.

• Коммерческий сектор

- фирмы, производящие подобные товары в Сообществе;
- торговец, специализирующийся на текстильных и швейных изделиях, имеющих происхождение в конкретных странах;
- торговец-неспециалист, производящий случайные операции;
- используется ли специалист-экспедитор;
- торговец-специалист, ликвидирующий операции, или торговец-неспециалист, начинающий ведение регулярного бизнеса.

• Стратегия бизнеса торговца и его ситуация

- рыночное положение (монополия/конкуренция);
- переключение на новые источники поставок после введения новых квот для обычных стран-поставщиков;
- существенное изменение в объеме импорта или числе заявок на лицензии по сравнению с указанным периодом.

• Таможенный статус и стратегия торговца

– типы используемых процедур, с особым вниманием к изъятию разрешения использовать упрощенную процедуру или другую таможенную процедуру;

– изменение порядка очистки (например, внезапный переход к другому представительству таможенной очистки);

– таможенные разрешения: типы используемых процедур, использует ли торговец упрощенные процедуры;

– аннулирование или изъятие разрешения использовать упрощенную или другую таможенную процедуру.

2.1.1.3. Индикаторы риска, связанные с процедурами

Специальные таможенные режимы типа экономических мер по внешней обработке предлагаются для текстильных и швейных изделий[15]. Там, где они используются, в дополнение к вышеупомянутым пунктам необходимо идентифицировать реимпортированные изделия. Это может быть сделано, сравнивая их с образцами, взятыми, когда временно экспортируемые товары очищаются на выходе из Сообщества или путем проверки реимпортированных количеств.

Особая осторожность должна быть также проявлена, когда используются процедуры транзита (смотрите ниже раздел 2.2).

2.1.2. Практическая идентификация рисков

Для практических целей эти индикаторы риска могут идентифицироваться несколькими путями:

- анализируя категории товаров, подвергающихся количественным или тарифным ограничениям, чтобы точно определить сектора, представляющие наибольшую вероятность нарушений (например, потому что квота устанавливается низкой и существует риск неправильного декларирования в соседней категории);
- анализируя любую национальную статистику, которая разбивает все обнаруженные нарушения по товарным кодам, таможенным представительствам, странам отгрузки или происхождения, торговцам и типам нарушения;
- анализируя, и уведомляя местные таможенные представительства о квотах с нормами использования более 75%, это является индикатором высокого риска мошенничества, включающего торговцев, не получивших квот, или страны, чья квота уже использована или скоро будет использована.

Другая информация, которая может быть полезна, включает:

- сведения из различных источников расследований, особенно из аудиторских проверок;
- информация от отделов, ответственных за выдачу лицензий (очень полезна, если в лицензиях отказано или соискатель отклонен);
- информация от других Государств-членов;
- информация от оперативных подразделений, особенно о недавно обнаруженных нарушениях;
- информация из баз данных (смотрите выше Главу 2, раздел 1.1).

Информация об анализе риска может быть сообщена оперативным подразделениям различными способами:

- рассылка всем таможенным представительствам бюллетеней, где перечисляются недавно идентифицированные риски;
- распространение ежемесячных бюллетеней об использовании квот (более 75%) всем таможенным представительствам, с соответствующим предупреждением о необходимости повысить частоту контроля;
- идентификация целевых секторов в ходе визитов по установлению связей с оперативными подразделениями.

---

[15] Смотрите Инструкцию Совета (ЕЭС) № 3036/94 от 8 декабря 1994 г., устанавливающую меры по экономической внешней обработке, применяемые к определенным текстильным и швейным изделиям, реимпортируемым в Сообщество после переработки или обработки в некоторых странах (OJ L 322,15.12.1994, стр. 1), осуществляемые в соответствии с Инструкцией Комиссии (ЕЭС) № 3017/95 от 10 декабря 1995 г. (OJ L 314, 28.12.1995, стр. 40).

2.2. Реализация контроля

2.2.1. Организация

2.2.1.1. При использовании компьютеров

Товарные коды (включая те, которые, вероятно, должны использоваться для неправильных описаний) и страны происхождения, для которых требуются лицензии на импорт и/или документальное доказательство происхождения, могут быть запрограммированы в национальную компьютерную систему для обработки деклараций и/или передачи данных таможенных проверок. Заметьте, что декларации на изделия, указывающие эти коды и происхождение, не будут приниматься для цели выпуска в свободное обращение, пока не будут представлены необходимые документы. Когда такие документы определяют только уровень пошлин, декларации могут приниматься при условии соблюдения требований гарантии. Изделия (код CN/происхождение/прочие факторы), подвергаемые специальному контролю, даже если только в течение определенного периода, могут быть индексированы специально. Система может также использоваться, чтобы распространить упомянутые выше бюллетени.

2.2.1.2. Без использования компьютеров

Государства-члены должны учреждать внутренние меры для распространения необходимых подробных сведений с достаточно частыми интервалами для местных таможенных представительств, чтобы эффективно воздействовать на них.

2.2.2. Типы контроля

Для текстильных изделий обычно особенно важно проверять печати. Необходимость в таких проверках изменяется в зависимости от типа и происхождения изделия; чем менее благоприятный порядок обращения получает конкретное изделие, тем меньше у властей необходимость проверять сертификат о происхождении (таможни) и экспортную лицензию (министерство торговли). Наоборот, чем более благоприятен порядок обращения по сравнению с порядком обращения для товаров, подвергающихся жестким ограничениям, тем больше потребность в полных проверках изделий и любых сертификатов.

В дополнение к проверке всех документов, относящихся к грузу, чтобы увидеть, что описания текстильных изделий являются правильными, также особенно важно в этой области выполнять физические инспекции и даже лабораторные исследования, чтобы определить, действительно ли импортируемые изделия являются такими, как описано в представленных документах, или они принадлежат к другой категории, подвергающейся количественным ограничениям или подпадающим под код CN, требующий специальных мер.

2.2.2.1. При использовании компьютеров

Вход в компьютерную систему требует указания части данных, декларируемых как охваченные лицензией или документальным доказательством происхождения, и части данных, декларируемых как не требующие таких документов; это должно быть проверено оперативным отделом до проведения очистки для свободного обращения.

Местные менеджеры могут программировать частоты проверки, основываясь на характеристиках потоков трафика, с которыми они имеют дело. Где возможно, информация по нарушениям, выявленным другими таможенными представительствами, собранная специализированными группами и распространяемая по всем представительствам, также может быть введена.

2.2.2.2. Без использования компьютеров

Этот контроль должен основываться на регулярной системе распространения информации Государств-членов, поддерживаемой аналогичными мерами на местном уровне.

Какая бы система ни использовалась, проверки после очистки, особенно проверки сертификатов о происхождении и проверки, выполняемые передвижными группами внутри таможенной территории, могут оказать доказанную неоценимую помощь в построении будущих профилей риска.

2.3. Анализ результатов

Важно контролировать результаты таможенных проверок и это подразумевает наличие обратной связи (смотрите Главу 2, раздел 2.5.2). Например, исследования количества и типа обнаруженных нарушений должны использоваться для проведения будущих проверок и пересмотра существующих профилей риска, чтобы гарантировать, что они остаются эффективными.

В частности, таможня может сравнивать общий объем импорта, подвергаемого ограничениям, с общим количеством обнаруженных нарушений, чтобы проверить, что в таможенных представительствах проведение физических инспекций и документальных проверок находится на должном уровне.

Анализ должен также обратить внимание на наилучшую частоту контроля, методы обнаружения и любой подобный опыт в других Государствах-членах. Здесь будет полезна система SCENT.

Подраздел 3. Товары, подвергающиеся к антидемпинговым или компенсационным пошлинам

Антидемпинговые пошлины по определенным изделиям или группам изделий, имеющим происхождение в определенных странах, налагаются в соответствии с индивидуальными инструкциями, основанными на Инструкции Совета (ЕС) № 384/96 от 22 декабря 1995 г. по защите от демпингового импорта из стран, не являющихся членами Европейского Сообщества[16] с последними изменениями согласно Инструкции (ЕС) № 2331/96 от 2 декабря 1996 г.[17]. Статья 13 специально охватывает риск обмана в связи с операциями сборки.

Инструкция (ЕС) № 384/96 поэтому представляет основное антидемпинговое законодательство, тогда как индивидуальные антидемпинговые пошлины налагаются в соответствии с отдельными инструкциями Сообщества, определяющими:

- соответствующее изделие;
- его происхождение;
- ставку пошлины, которая будет наложена;
- экспортеров, имеющих право на пониженную или нулевую ставку пошлины.

Действие антидемпинговых мер может быть приостановлено решением Комиссии сроком на девять месяцев с возможностью дальнейшего продления, не превышающего один год. Все они фактически налагаются в соответствии с происхождением изделий. Это, вместе с низкими ценами, назначенными некоторыми поставщиками, на которых направлена конкретная антидемпинговая мера, и очень высокими ставками антидемпинговых пошлин, которые могут применяться, наводит на мысль, что уклонение от антидемпинговых пошлин может серьезно влиять на сбор собственных ресурсов.

В принципе, любое изделие может подвергаться антидемпинговым пошлинам в любое время, но на практике такие меры имеют тенденцию быть более распространенными в конкретных секторах. Примеры включают некоторые текстильные и швейные изделия, волокна и пряжи (особенно из азиатских стран), сталь и другие металлы (главным образом, из Центральной Европы), электронные товары (микрочипы, цветные телевизоры, компьютеры, компьютерные детали, диски), средства производства (главным образом, из азиатских стран), химикаты, руды и полезные ископаемые. Антидемпинговые и компенсационные пошлины также недавно были наложены на потребительские товары типа зажигалок и велосипедов и изделия для использования в производстве (шарикоподшипники и паллеты).

3.1. Анализ риска

3.1.1. Индикаторы риска

3.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с изделиями или сделками

В дополнение к общим индикаторам риска, перечисленным в предыдущих разделах, таможню должны беспокоить:

- Тарифная классификация
  - систематическая декларация изделий по товарной субпозиции "прочие".
- Тип изделия
  - импорт деталей и компонентов, когда антидемпинговые пошлины применяются только к готовым изделиям (и наоборот).
- Происхождение

[16] OJ L 56, 6.3.1996, стр. 1
[17] OJ L 317, 6.12.1996, стр.1

- декларированное происхождение – страна, расположенная около той, в которой антидемпинговые пошлины налагаются на то же самое изделие;
- сомнения в отношении того, имеет ли декларированная страна происхождения производственные мощности для соответствующего изделия;
- импорт, отправленный из страны, обладающей льготами и находящейся на прямом пути между страной, подвергающейся антидемпинговым пошлинам, и пунктом входа в Сообщество, где никакой льготный сертификат не выдается.

- Источник
  - страна отправления, граничащая или находящаяся вблизи от страны, подвергающейся антидемпинговым пошлинам на те же самые изделия.
- Стоимость
  - продажи перед импортом (когда антидемпинговое законодательства налагает минимальную цену, фиктивные продажи перед импортированием могут делаться как средство списания стоимости товаров);
  - декларированная стоимость, которая всегда должна тщательно проверяться;
  - дата отправки, установленная в инструкции;
  - применяются ли фиксированные пошлины (когда существует риск занижения стоимости до более низкой налоговой базы);
  - применяются ли переменные пошлины (когда существует риск завышения стоимости, то есть, случай, обратный предыдущему);
  - является ли свободная от пошлин на границе цена выше, чем стоимость сделки;
  - отложена ли оплата до окончания крайнего срока 30 дней после выпуска в свободное обращение.

3.1.1.2. Индикаторы риска, связанные с торговцами

Эти индикаторы весьма схожи с теми, которые перечислены в предыдущих разделах.

Особое внимание следует уделить следующему:

- Корпоративная структура
  - юридические отношения между импортирующей фирмой (материнская) и предприятиями в странах, к которым применяется антидемпинговая пошлина, или особые коммерческие отношения.
- Коммерческая стратегия
  - изменения страны-поставщика после введения антидемпинговых пошлин;
  - двойное выставление счетов-фактур;
  - подозрительный поставщик или экспедитор;
  - частные люди, транспортирующие микроэлектронные компоненты из стран с высоким риском (организованная контрабанда).

3.1.2. Практическая идентификация рисков

В контексте антидемпинговых пошлин риски могут быть идентифицированы следующим образом:

- анализ потоков трафика товаров, подвергающихся антидемпинговым пошлинам, чтобы выявить структуру импорта со времени введения меры;
- анализ объема импорта известными импортерами или экспортерами товаров, чтобы выявить любые изменения в декларациях, с конкретной ссылкой на коды товаров и страну происхождения;
- анализ товарных кодов, чтобы выявить риск неправильного описания каждого товара;

- физическая инспекция, включая проверку чистого веса[18], и, если необходимо, лабораторная проверка импорта при подозрении на ложные декларации[19].

Дополнительная информация может быть доступна в следующей форме:

- сведения, полученные из расследований;
- информация от других Государств-членов;
- информация от Комиссии.

Могут выпускаться национальные антидемпинговые бюллетени, сообщающие о подробностях новых пошлин или изменениях в существующих мерах.

3.2. Реализация контроля

Факторы, описанные в предыдущих разделах, применяются и здесь.

В пределах соответствующих регионов следует стимулировать региональных менеджеров принимать гибкий подход к развертыванию ресурсов. Для выполнения специальных проверок должны иметься мобильные целевые группы, а на региональном уровне должны быть развернуты группы специалистов. Следует поощрять местных менеджеров, когда они концентрируют ресурсы в областях наибольшего риска. Могут быть выполнены следующие типы проверок:

- документальные и физические проверки (взвешивание, взятие образцов) на товарах, подвергающихся антидемпинговой пошлине, чтобы выявлять неправомерные требования освобождения от пошлины или ее снижения;
- документальные и физические проверки на товарах, подозреваемых в том, что они были неверно описаны, чтобы уклониться от антидемпинговой пошлины;
- статистический анализ после очистки, чтобы выявить определенные стили действий, такие как резкое снижение импорта после наложения антидемпинговой пошлины, или возможное неправильное описание или неправильное декларирование происхождения;
- контроль после очистки, проводимый в помещениях.

3.3. Анализ результатов

В дополнение к замечаниям, сделанным в предыдущих разделах, заметим, что частоты обнаружения нарушений, являющиеся результатом проверок, должны быть проанализированы и проверены в тесной и постоянной связи с отделами расследований и другими подразделениями и обратная связь от этого процесса должна использоваться при проведении будущих проверок.

Подраздел 4. Импорт и экспорт поддельных и пиратских товаров

Поддельные и пиратские товары охватываются Инструкцией Совета (ЕС) № 3295/94 от 22 декабря 1994 г., устанавливающей меры, запрещающие выпуск в свободное обращение, экспорт реэкспорт или вводящие процедуры приостановления для поддельных и пиратских товаров[20], которая реализуется Инструкцией Комиссии (ЕС) № 1367/95 от 16 июня 1995 г.[21]. Основная Инструкция включает определение этих категорий изделий и устанавливает процедуру, которой таможенные власти должны следовать, чтобы гарантировать соблюдение запрещения (смотрите также Инструкцию Совета (ЕЭС) № 339/93 от 8 февраля 1993 г. по проверкам соблюдения правил безопасности изделий в случае изделий, импортированных из третьих стран[22]).

Существенно важно сосредоточить внимание на таких товарах по следующим причинам:

---

[18] Например, бумага для факса, для которой пошлина варьируется в зависимости от нетто-веса.
[19] Например, не была ли одна модель видеоленты заменена на другую (пошлина, зависящая от разницы между ценами для данной модели формата VHS и неочищенной, свободной от пошлины цены на границе), или проверка времени записи ленты.
[20] OJ L 341, 30.12.1994, стр. 8
[21] OJ L 133,17.6.1995, стр. 2
[22] OJ L 40,17.2.1993, стр. 1

- экономический ущерб, наносимый держателю права (в пределах смысла Статьи 1(2)(c) Инструкции Совета (ЕС) № 3295/94), когда таким образом нарушается конкуренция;
- финансовые последствия дальнейшей неспособности покрыть часто очень высокие затраты на исследование;
- социальные последствия (подделка подвергает опасности тысячи рабочих мест в Европе);
- защита потребителя (например, поддельные запасные части для транспортных средств или лекарства могут быть опасными).

4.1. Анализ риска

4.1.1. Индикаторы риска

Кроме общих индикаторов риска, упомянутых в предыдущих разделах, должны также быть учтены следующие пункты.

4.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с изделиями

Таможня должна уделять особое внимание к содержанию просьб о таможенном действии со стороны держателя права, поскольку предоставленная информация будет включать в себя некоторые индикаторы риска:

- Тип изделия (особенно, когда держатель права не имеет тарифного или экономического разрешения на внешнюю обработку, которое позволило бы ему законным образом производить некоторые изделия за пределами таможенной территории Сообщества)
  - изделия роскоши и/или изделия ведущих марок ведущих европейских дизайнеров (одежда, духи, модные аксессуары типа часов, солнечных очков);
  - запасные части для транспортных средств, самолетов и других основных средств производства;
  - фармацевтические изделия и химикаты;
  - игрушки и видеоигры;
  - пищевые продукты;
  - данные и аудиовизуальная среда;
  - печатные работы;
  - планы, проекты, модели (заметим, что в отличие от других изделий, перечисленных здесь, они поступают с указанием авторского права, интеллектуальной собственности и подобных прав).
- происхождение/источник/пункт назначения (здесь ключевой фактор)
  - товары, имеющие происхождение в стране или отправленные из страны, идентифицированной держателем права в качестве страны, в которой такие товары производятся, или как страна высокого риска;
  - товары, имеющие происхождение в стране или отправленные от страны, граничащей или близко расположенной к стране, идентифицированной как страна высокого риска;
  - товары, указывающие подозрительную страну (например, специальная маркировка или другие детали, вызывающие подозрение в изготовлении подделки или пиратских товаров).
- Стоимость
  - декларированная стоимость чрезмерно низкая по сравнению с количеством или типом изделий.
- Упаковка/размер
  - упаковка, неподходящая для типа товара;
  - сомнительная маркировка (плохо напечатана, искажена, содержит орфографические ошибки или блеклая);
  - отсутствие маркировки на упаковках;
  - товары и ярлыки импортированы отдельно;

- товары и упаковки импортированы отдельно;
- необычные комбинации изделий (например, часы и духи или товары от различных производителей);
- товары в нестандартной упаковке (например, часы в пакетах, а не в коробках);
- плохо переведенная этикетка к изделию или инструкции;
- в случае текстильных изделий, на этикетке не указан тип волокна или инструкции по порядку обращения;
- отсутствие гарантии изготовителя;
- маленькие почтовые отправления из подозреваемой страны с отсутствием, неполным или неразборчивым названием отправителя.

- Маршрут и способ транспортирования
  - маршрут пересекает территорию страны с высоким риском;
  - дорогие или необычные средства транспорта для типа изделия, страны происхождения или страны отправителя груза;
  - товары, посланные почтой, когда особое внимание должно уделяться упаковке (смотрите выше).

4.1.1.2. Индикаторы риска, связанные с торговцами

- подозрительный импортер, экспедитор или податель декларации;
- товары перечисленного выше типа для продажи конкретной целевой группе потребителей.

4.1.2. Практическая идентификация рисков

Общие замечания, сделанные в отношении предыдущих разделов, применимы и здесь.

4.2. Реализация контроля

В дополнение к замечаниям, сделанным в предыдущих подразделах, обратите внимание на важность в этом случае (a) подробностей, приведенных в просьбе о действии, которые, если они достаточно детализированы, позволяют получить более высокую степень точности при планировании контроля (смотрите Статью 3 Инструкции Комиссии (ЕС) № 1367/95) и (b) взятие образцов, которая означает, что поддельные и пиратские товары могут быть четко идентифицированы (смотрите Статью 6(1) Инструкции Совета (ЕС) № 3295/94).

Торговцы, представляющие на рассмотрение просьбу о действии согласно Инструкции (ЕС) № 3295/94, не должны использовать процедуру в качестве средства достижения компромисса с теми, кто ответствен за подделку, или с другой участвующей стороной. Таможенные отделы, получающие такие просьбы, должны поэтому проверять, чтобы они являются правдивыми и подлинными.

Однако, согласно Статье 4 Инструкции Совета (ЕС) № 3295/94, таможня может также действовать до того, как держатель права подаст заявку на действие. Должностные лица поэтому должны быть хорошо знакомы с европейскими запросами потребителей и льготами и потенциально возможными областями мошенничества.

Статья 10 Инструкции исключает пассажирский багаж из сферы ее действия до тех пор, пока товары не имеют коммерческого характера. Несмотря на это, может заслуживать внимания введение соответствующей программы целевых проверок, чтобы гарантировать, что путешествующие лица не превышают нормы освобождения от налогов, к которым относится Статья. Проверки путешествующих лиц могут также обеспечивать ключ в отношении некоторых стран или типов товаров, который будет служить в качестве руководства для контроля при коммерческом трафике.

4.3. Анализ результатов

Общие замечания, сделанные в отношении предыдущих разделов, применяются и здесь.

Заметим, что согласно Статье 5(2)(b) Инструкции Комиссии (ЕС) № 1367/95, каждое Государство-член должно посылать подробные ежеквартальные сообщения Комиссии, которая затем пересылает эти сообщения другим.

Подраздел 5. Международная торговля видами флоры и фауны, находящимися под угрозой уничтожения — СИТЕС (Вашингтонская Конвенция 19973 г.)

Цель Конвенции СИТЕС, заключенной под эгидой Организации Объединенных Наций, состоит в защите флоры и фауны, находящейся под угрозой уничтожения, путем регулирования международной торговли этими видами и готовности к распознаванию их частей и производных. Оно было подписано и ратифицировано Сообществом и его Государствами-членами.

Инструкция Совета № 338/97 (ЕС) от 9 декабря 1996 г. по защите видов дикой фауны и флоры путем регулирования торговли ими[23] с изменениями согласно Инструкции Комиссии (ЕС) № 938/97 от 26 мая 1997 г.[24] и Инструкция Комиссии (ЕС) № 939/97 от 26 мая 1997 г., излагающая подробные правила в отношении реализации Инструкции Совета (ЕС) № 338/97[25], устанавливают определенное число мер по реализации.

Инструкция (ЕС) № 338/97, в частности, подчеркивает, что при отмене проверок на внутренних границах как следствие общего рынка, надзор за торговлей должен сосредоточиться на внешних границах Сообщества за счет строгих проверок документов и товаров в пограничных таможенных представительствах, через которые такие товары ввозятся в Сообщество. Инструкция также подчеркивает необходимость в таможенных администрациях, чтобы назначить специальные таможенные представительства с необходимым обученным персоналом, ответственным за формальности и проверки, необходимые для установления порядка таможенного обращения с экземплярами, ввозимыми в Сообщество.

5.1. Анализ риска

5.1.1. Индикаторы риска

5.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с видами флоры и фауны

В дополнение к общим индикаторам риска, перечисленным в предыдущих разделах, таможню должны беспокоить:

- Тип товаров
  - очевидное или подозрительное несоответствие между документами, выданными научными властями, и представленными экземплярами;
  - неправильное описание экземпляров, позволяющее квалифицировать их как приложения, предусматривающие менее сложные формальности, или, особенно, как исключения согласно Приложениям I и II к Конвенции;
  - обычные разновидности или окрасы, представленные в таких количествах, что среди них вероятно присутствие редких разновидностей или окрасов;
  - перья птиц необычного цвета (часто окрашенные);
  - основные части животных, явно вырезанные или отрезанные так, чтобы идентификация разновидности была более трудной (например, кожа кайманов);
  - изделия, явно изготовленные из охраняемых разновидностей (например, предметы одежды и принадлежности, изготовленные из выделанных кож, предметы, изготовленные из слоновых бивней или рога носорога, лекарства из трав); в этой связи, заметим, что большинство обнаруженных мошенничеств были связаны с уже переработанными изделиями, а не с исходными видами флоры и фауны. Поэтому важно постоянно следить за этим типом груза и правильность этого индикатора тесно связана со страной происхождения или груза (смотрите ниже).
- Происхождение/пункт отправления/пункт назначения
  - страны высокого риска, включая те, которые перечислены в Приложении III к Конвенции, или соседние страны;

---

[23] OJ L 61,3.3.1997, стр. 1
[24] OJ L140, 30.5.1997, стр. 1
[25] OJ L 140, 30. 5.1997, стр. 9

- предполагаемое или целевое использование в сочетании со страной происхождения (например, части животных, таких как тигров или носорогов, из некоторых стран могут использоваться для изготовления запрещенных фармакологических изделий);
- колониальное прошлое некоторых Государств-членов (следует проявлять особое внимание к грузам из тех стран, которые имеют колонии, из бывших колоний или протекторатов);
- пункты назначения с высоким риском (особенно Юго-Восточная Азия в случае слоновых бивней и рога носорога).

- Количество
  - количество экземпляров, фактически импортированных, выше количества, указанного в декларации на импорт (особенно в случае опасных или ядовитых животных).
- Упаковка/способ транспортирования
  - упаковка с воздушными отверстиями;
  - способ транспортирования (транспортировка морским путем, особенно в контейнерах, воздушным путем и в пассажирском багаже всегда составляют высокий риск);
  - средства вывоза (морской или авиаконтейнер);
  - обычная посылка (особенно для растений или рептилий);
  - смешанные грузы из различных растений или животных (некоторые могут не быть упомянуты в декларации).

5.1.1.2. Индикаторы риска, связанные с торговцами

В дополнение к общим индикаторам риска, перечисленным в предыдущих разделах, таможня должна обратить внимание на следующее:

- Стратегия и ситуация в бизнесе торговца
  - квазимонополия, конкуренция;
  - структура деятельности за значительный рассматриваемый период.
- Деятельность импортера
  - зверинцы или парки живой природы;
  - ботанические сады;
  - фармакологические лаборатории;
  - фабрики, которые работают с кожами и мехами;
  - коллекторы.
- Таможенная стратегия
  - изменения в выборе пункта таможенной очистки (представление товаров и деклараций в представительствах, отличных от тех, которые разрешены Государствами-членами согласно инструкции);
  - аннулирование или изъятие предыдущих разрешений.

5.1.1.3. Индикаторы риска, связанные с документами[26]

Индикаторы риска, связанные с документами, включают разрешения на импорт и экспорт, сертификаты на реэкспорт, сертификаты о происхождении, выданные согласно правилам СИТЕС, сертификат ввоза с моря, уведомление об импорте:

- никакая конкретная импортная или экспортная документация, не выпускалась компетентными научными властями;

[26] Это терминология из Конвенции СИТЕС и инструкций Сообщества, цитированных в начале раздела 1.5.

- документация, подозрительная в отношении пунктов, которые должны быть заверены властями;
- последнее представление экспортного разрешения, выданного третьей страной, при попытке использовать его, чтобы импортировать большее количество товара.

5.1.2. Практическая идентификация риска

Факторы, описанные в предыдущих разделах, применяются и здесь. Однако, учитывая характер и разнообразие экземпляров фауны и флоры, часто описываемых в торговых и таможенных документах с помощью научного названия, таможенные подразделения, ответственные за надзор за этими экземплярами (в особенности в представительстве при ввозе), могут посчитать полезным находиться в близком контакте с национальными организациями, признанными в качестве авторитетов в таких вопросах.

5.2. Реализация контроля

Замечания, сделанные в предыдущих разделах, применяются и здесь. Тип проверки будет зависеть от того, требуют ли товары индивидуального обращения, экземплярами, явно предназначенными для коммерческих целей, или почтовыми грузами.

Почти все мошенничества, связанные с СИТЕС и обнаруженные в Государствах-членах, касаются импорта в самом широком смысле. В настоящее время представляется, что экспорту и реэкспорту придается меньший риск.

5.3. Анализ результатов

Общие замечания, сделанные в предыдущих разделах, применяются и здесь.

Подраздел 6. Контроль экспорта и реэкспорта (включая перегрузку) товаров двойного назначения

Эти проверки требуются согласно Инструкции Совета (ЕС) № 3381/94 от 19 декабря 1994 г., устанавливающей режим Сообщества по контролю экспорта товаров двойного назначения[27], с последним изменением согласно Инструкции Совета (ЕС) № 837/95 от 10 апреля 1995 г.[28], и согласно Решению Совета 94/942/CFSP от 19 декабря 1994 г. по совместной деятельности, принятому Советом на основе Статьи J.3 Договора о Европейском Союзе в отношении контроля экспорта товаров двойного назначения[29] с последними изменениями согласно Решением 97/419/CFSP от 26 июня 1997 г.[30]. Система проверки экспортных лицензий для товаров двойного назначения предназначена, чтобы гарантировать, что Государства-члены и Европейский Союз соблюдают свои международные обязательства по нераспространению ядерного оружия.

Для целей регулирования:

- "товары двойного назначения" означают товары, которые могут использоваться как для гражданских, так и для военных целей (Статья 2 (a));
- "экспортер" означает любое физическое или юридическое лицо, учрежденное в Сообществе, на чье имя делается экспортная декларация и которое является владельцем товаров двойного назначения или имеет подобное право распоряжения ими (Статья 2 (b)).

Соответствующие таможенные режимы экспорта и реэкспорта, как правило, не охватывают транзит, не считая национальных мер (Статья 3.3).

Разрешение требуется для каждого экспорта, индивидуального, общего (для определенного типа товаров) или глобального (для определенного оператора). Также могут применяться упрощенные процедуры.

6.1. Анализ риска

6.1.1. Индикаторы риска

В дополнение к общим индикаторам риска, перечисленным в списке в предыдущих разделах, таможню должно беспокоить следующее:

---

[27] OJ L 367, 31.12.1994, стр. 1
[28] OJ L 90, 21.4.1995, стр. 1
[29] OJ L 367, 31.12.1994, стр. 8
[30] OJ L178, 7.7.1997, стр. 1

6.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с изделиями

- Тип изделия
  - товары, подвергающиеся контролю лицензий или конечного использования;
  - запасные части, образующие целое, которое подчиняется соответствующему законодательству.
- Описание
  - неправильное, неопределенное или неадекватное описание товаров.
- Стоимость
  - высокая стоимость по отношению к весу;
  - высокая стоимость в отношении типа декларированного изделия;
  - покрытие страхования выше, чем может ожидаться для типа декларированного изделия.
- Упаковка
  - упаковка, неподходящая для сформулированной цели.

6.1.1.2. Индикаторы риска, связанные со сделкой

Страна назначения и целевое или теоретически возможное конечное использование экспортных товаров очень важны для анализа риска для этого типа товаров и таможенной процедуры, поскольку национальные разрешения выдаются частично на основе этих факторов. Следовательно, должно учитываться следующее:

- Пункт назначения как таковой
  - уязвимость пункта назначения или конечного использования;
  - изменчивость пункта назначения или конечного использования;
  - отгрузка в свободную зону;
  - страна назначения, граничащая с уязвимыми странами;
  - предшествующее перемещение внутри Сообщества, предполагающее последующий экспорт;
  - высокий риск грузополучателя;
  - новый грузополучатель;
  - экспедитор, специализирующийся на очистке уязвимых товаров;
  - оборудование, перевозимое инженерами или техниками, которое должно использовать для ремонта согласно процедуре внешней обработки;
  - временный экспорт для выставки или демонстрации.
- Маршрут и способ транспортировки
  - нестандартный маршрут к декларированному пункту назначения;
  - пароходство или авиалиния, принадлежащие уязвимой стране.

6.1.1.3. Индикаторы риска, связанные с торговцем

- Корпоративная структура и структура бизнеса
  - иностранные филиалы или дочерние компании;
  - монополия/конкуренция.
- Коммерческое и финансовое управление
  - иностранное владение или контроль (акционеры, директоры);
  - директора, проживающие за границей;
  - неадекватное управление;

- слабое финансовое положение;
- неадекватные (бумажные или компьютерные) отчеты, установленные при проверке коммерческих документов на соответствие таможенным документам;
- подозрения в отношении поставщика, покупателя или экспедитора.

- Тип деятельности
  - действительно ли является официально утвержденным экспортером;
  - действует ли изготовитель или торговец товарами по лицензии;
  - незнакомый экспедитор.
- Таможенная ситуация торговца и стратегия
  - отмена или изъятие разрешения.

6.1.2. Практическая идентификация рисков

В дополнение к методам, перечисленным в предыдущих разделах, индикаторы риска могут быть идентифицированы практически:

- выясняя общую структуру и владение, филиалы и дочерние компании, клиенты, поставщики, экспедиторы;
- связь с местными представительствами по взиманию НДС;
- требование надлежащих документов, которые нужно хранить, включая компьютеризированные лицензионные документы;
- получение изделия и прейскуранта и определение уязвимости изделий;
- получение списка заказчиков на уязвимые изделия;
- хранение копий лицензий, выданных экспортеру;
- сотрудничество с лицензирующими властями и полицией.

Аудиторская проверка систем, которая должна выполняться перед тем, как торговцу предоставляются полномочия экспортера товаров двойного назначения, существенна для надлежащей, точной идентификации вышеупомянутых индикаторов.

6.2. Реализация контроля

- В случае экспортера, обладающего глобальным разрешением, или экспорта товаров, подпадающих под общее разрешение, то, помимо всего прочего, предварительные аудиторские проверки системы (смотрите выше), выполняемые, когда экспортер уведомляет таможню о своем намерении загрузить товары или после того, как товары экспортированы, должны, по мере необходимости, включать следующее:
  - запрограммированные инспекции, предпочтительно меняющие отбор товаров;
  - перекрестная проверка заказов, контрактов, счетов-фактур и лицензий на соответствие записям по экспорту и перегрузке, таможенным документам ATA и TIR, разрешающим вывоз за границу без уплаты экспортных пошлин, грузовых документов, коносаментов, авиационных накладных и деклараций, грузовых документов CIM и CMR и документальных подтверждений места, где был получен платеж;
  - тщательное изучение места назначения и цель изменений, вводимых инженерами и техниками.
- Экспорт по индивидуальным разрешениям должен проверяться в экспортном представительстве и выпускаться в соответствии со Статьями 788-796 Положений по реализации Таможенного Кодекса, предпочтительно специалистом. Поскольку при этом не будет проводиться предварительная аудиторская проверка, эти проверки должны быть систематическими и включать:
  - изучение коммерческих экспортных документов и перегрузок со ссылкой на описания товаров, стоимости, вес, пункты назначения, грузополучателей, маршруты и номера или названия лицензий;
  - инспектирование товаров.

6.3. Анализ результатов

Общие замечания, сделанные для предыдущих разделов, применяются и здесь.

Подраздел 7. Импорт ядерных изделий, включая использование процедур транзита

Термин "ядерные изделия" охватывает:

- ядерные материалы, подчиняющиеся мерам безопасности по Договору Евроатома, Международного Агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) или Договора о нераспространении ядерного оружия, которые в большей или меньшей степени представляют риск прямого или косвенного использования для военных целей. Эта категория (включая, например, плутоний и высокообогащенный уран) является наиболее опасной, так как она представляет риск загрязнения, а также распространения ядерного оружия. Материалы определены в категории 0, раздел ОС Решения Совета 94/942/CFSP от 19 декабря 1994 г. по совместной деятельности, принятого Советом на основе Статьи J.3 Договора о Европейском Союзе, касающейся контроля экспорта товаров двойного назначения;
- радиоактивные вещества, не подчиняющиеся мерам безопасности. Для этих изделий опасность загрязнения исходит из радиации, излучаемой веществом, хотя в той форме, в который оно представлено, вещество не может использоваться как ядерное топливо. Эта категория включает различные вещества, такие как цезий, обычно используемые для медицинских целей.

Как и в других областях, таможни могут столкнуться с законным импортом и экспортом, для которых таможенные формальности не были должным образом завершены.

Однако, в этом секторе главный риск состоит в незаконном импорте ядерных изделий после распада Советского Союза и последующего распада централизованных систем для контроля и управления этими изделиями. Это привело к контрабанде опасных радиоактивных материалов, незаконно приобретенных и тайно проданных, и цель состоит в том, чтобы гарантировать, что любые материалы, проникнувшие на территорию Европейского Союза, не заканчивают свой путь в странах, не входящих в ЕС, или в руках экстремистских политических групп или преступных организаций. Поэтому процедуры транзита чрезвычайно важны. Привлечение принудительных мер выходит за рамки сферы действия этого раздела. Здесь цель состоит просто в том, чтобы привлечь внимание к необходимости строгого анализа риска для предотвращения незаконного импорта или транзитных перемещений и, как в предыдущих разделах, идентификации факторов, которые могли бы облегчить задачу[31].

Заметим, что на Московской встрече по ядерной безопасности, прошедшей 19 и 20 апреля 1996 г., с каждой из заинтересованных стран, Государствами-членами ЕС и другими странами было достигнуто соглашение по ряду мер международного сотрудничества для предотвращения контрабанды, призывающее создать центр национальных контактов, ответственный за идентификацию потенциальных ядерных рисков и обмен информацией[32]. Начиная с 1996 г., отдел по наркотикам Европола также работал над улучшением обмена информацией, так, чтобы данные о конфискациях в одном Государстве-члене, могли быть незамедлительно переданы в другие. Системы SCENT и CIS также обеспечивают быстрые и надежные связи между таможенными отделениями, особенно в случаях реального или подозреваемого таможенного мошенничества в этой области.

7.1. Анализ риска

7.1.1. Индикаторы риска

7.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с транспортом и изделиями

В частности, уместны следующие индикаторы:

- Тарифная классификация

---

[31] Смотрите также:
- сообщение Комиссии Совету и Европейскому парламенту — незаконный трафик радиоактивных веществах и ядерных материалов, 7 ноября 1 994 г. (COM (94) 383);
- конфиденциальный отчет Совета, принятый Эссенским Европейским Советом, по европейской стратегии борьбы с незаконным ядерным трафиком;
- сообщение Комиссии Совету и Европейскому парламенту по незаконному движению ядерных материалов и радиоактивных веществ, 1 9 апреля 1996 (COM (96) 171).

[32] Смотрите Резолюцию Парламента № PE 198.3.55 (реализация Сообщения 1994 г. и заключение Эссенского Европейского Совета).

  - Неправильное декларирование кода;
  - Возможная неправильная классификация.
- Тип изделия
  - уровень радиоактивности, указанной в таможенной декларации, особенно, если он ниже разрешенного порога.
- Описание
  - неправильное описание, неопределенное или неадекватное описание.
- Происхождение
  - декларированное происхождение или источник сомнительны или включают страну высокого риска.
- Страна отправки груза
  - декларированный источник сомнителен;
  - декларация относится к стране с высоким риском.
- Стоимость
  - декларированная стоимость является низкой для данного типа товара (в случае законного груза).
- Количество
  - декларированное количество мало по сравнению с декларированной стоимостью.
- Способ транспортирования
  - в запечатанных контейнерах, чья конструкция включает свинцовый, железобетонный, стальной или другой прочный металлический кожух (специальные контейнеры, требуемые для перевозки ядерных изделий);
  - в багаже лиц с высоким риском (инженеры, техники, подданные различных третьих стран)[33];
  - специализированный или неспециализированный.
- Маршрут
  - изменение запланированного маршрута;
  - многочисленные остановки в пути;
  - перегрузка или изменение средств транспортирования.
- Упаковка
  - тип используемой упаковки.
- Экономическое обоснование действия
  - доверие к коммерческой сделке (коммерческий стимул, экономическое обоснование).

7.1.1.2. Индикаторы риска, связанные с торговцем

- Корпоративная и коммерческая структура
  - существование дочерних компаний в странах с высоким риском;
  - связи с теми, кто являются подданными страны с высоким риском;
  - использование холдинговых компаний ("почтовый ящик").
- Тип деятельности

[33] Сюда включается использование авиакурьеров, которым даны указания доставить упаковку по данному адресу без права знать, каково ее содержимое.

- потенциальный пользователь типа товара;
- подозрительный поставщик или экспедитор;
- перевозчик, известный как специализирующийся на транспортировании ядерных или других опасных изделий;
- род занятий с высоким риском, то есть, лица, которые, вероятно, могут перевозить такие материалы (инженерный или технический персонал);
- совместимость операции с обычными требованиями фирмы.

- Таможенная ситуация
  - аннулирование или изъятие разрешений или утверждений.

7.1.2. Практическая идентификация рисков

Общие замечания, изложенные в предыдущих разделах, могут применяться и здесь.

Кроме того, в интересах Государств-членов должно быть приобретение оборудования для обнаружения радиации. Контакт между национальными администрациями и специализированными организациями (особенно собственные организации Государств-членов, Европол и Международная электротехническая комиссия (IEC)) также важны при практической идентификации рисков. Аналогично, проверки по предыдущим разрешениям на импорт могут явиться полезным источником информации для профилирования риска в этой области.

7.2. Реализация контроля

Физические проверки, проводимые таможней при подозрении, что груз может содержать ядерные или другие опасные изделия, должны проводиться с соблюдением правил безопасности, установленных отдельными Государствами-членами.

Заметим, что реальные физические исследования грузов или лиц, особенно лиц с родом занятий с высоким риском, обычно выполняются на основе подробного предшествующего расследования и запросов, включая тайную деятельность по сбору данных. В этой связи отношения со следственными подразделениями являются важными.

7.3. Анализ результатов

Общие замечания, изложенные в предыдущих разделах, применяются и здесь.

Подраздел 8. Импорт и экспорт (включая транзит) опасных отходов и других опасных изделий

Другие типы опасных изделий могут ввозиться, проводиться транзитом или вывозиться с таможенной территории Сообщества и существенно важно гарантировать, что такие операции выполняются в соответствии с действующими правилами.

Некоторые из различных изделий и веществ проходят по этой исходной товарной позиции, включая:

- радиоактивные отходы (в противоположность ядерным изделиям и радиоактивным веществам, упомянутым в разделе 1.7 — смотрите ссылку на законодательство, упомянутое ниже);
- нерадиоактивные отходы (смотрите законодательство, упомянутое ниже),
- другие изделия, например:

- химические изделия, включая:
  - химикаты как таковые (смотрите законодательство, упомянутое ниже),
  - вещества, истощающие озоновый слой[34];
- изделия, потенциально опасные для потребителей[35], включая:
  - игрушки[36],

---

[34] Инструкция Совета (ЕС) № 3093/94 от 15 декабря 1994 г. по веществам, которые истощают озоновый слой (OJ L333, 22.12.1994, стр. 1).

[35] В конкретной Инструкции Совета (ЕС) № 339/93 от 8 февраля 1993 г. по проверкам соблюдения правил безопасности изделий в случае изделий, импортированных от третьих стран (OI L 40, 17.2.1993 стр. 1)

- фармацевтические изделия,
- косметика,
- пищевые продукты,
- опасные имитации (смотрите раздел 1.4 "Поддельные и пиратские товары").

Какие проблемы преимущественно сопутствуют радиоактивным и нерадиоактивным отходам[37] и тем химическим продуктам, которые подчиняются специальным таможенным правилам?

Перевозки радиоактивных отходов регулируются в соответствии с Директивой Совета 92/3/Euratom от 3 февраля 1992 г. по надзору и контролю перевозок радиоактивных отходов между Государствами-членами, ввозу и вывозу из Сообщества[38], Решением Комиссии 93/552/Euratom от 1 октября 1993 г. (принятие стандартного документа для надзора и контроля перевозки радиоактивных отходов, упомянутого в Директиве Совета 92/3/Euratom Совета), и Инструкцией Совета (Евроатом) № 1493/93 от 8 июня 1993 г. по перевозкам радиоактивных веществ между Государствами-членами[39]. В этом контексте, термин "радиоактивные отходы" означает любой материал, который содержит или загрязнен радионуклидами и использование которого не прогнозировалось (Статья 2 Директивы 92/3/Euratom).

Перевозки нерадиоактивных отходов охватываются Инструкцией Совета (ЕС) № 259/93 от 1 февраля 1993 г. по надзору и контролю перевозок отходов внутри Европейского Сообщества, ввоза и вывоза из Сообщества[40] с последними изменениями согласно Инструкции Совета (ЕС) № 120/97 от 20 января 1997 г.[41], Директивой Совета 75/442/ЕЕС от 15 июля 1975 г. по отходам[42] и Решением Комиссии 94/774/ЕС по стандартной грузовой накладной, упомянутой в Инструкции Совета (ЕС) № 259/93[43] с последними изменениями согласно Директиве 91/692/ЕЕС от 23 декабря 1991 г.[44]. Методы анализа риска помогают таможням обнаруживать такие грузы до того, как они поставят под угрозу здоровье общества.

В отношении перевозок химикатов, Инструкция Совета (ЕС) № 2455/92 от 23 июля 1992 г.[45] в отношении экспорта и импорта некоторых опасных химических изделий с последними изменениями согласно Инструкции (ЕС) № 1237/97[46], предусматривает "обычную систему уведомления и информации для импорта из третьих стран и экспорта в третьи страны некоторых химикатов, которые запрещены или строго ограничены из-за их влияний на человеческое здоровье и окружающую среду" (Статья 1(1)).

Были приняты определенные правила по обращению с транспортированием опасных товаров шоссейным транспортом (Директива 94/55/ЕС Совета от 21 ноября 1994 г. по сближению законодательств Государств-членов в отношении транспортировки опасных товаров шоссейным транспортом[47] с последними изменениями согласно Директиве 96/86/ЕС от 13 декабря 1996 г.)[48].

8.1. Анализ риска

8.1.1. Индикаторы риска

В дополнение к общим индикаторам риска, перечисленным в предыдущих разделах, уместно следующее.

---

[36] Директива Совета 88/378/ЕЕС от 3 мая 1988 г. по сближению законодательств Государств-членов в отношении безопасности игрушек (OJ L 187,16/7/1988, стр. 1) с последними изменениями согласно Директиве 93/68/ЕЕС от 22 июля 1993 г. (OJ L 220, 31.8.1993, стр. 1).
[37] OJ L 35, 12.2.1992, стр. 24.
[38] OJ L 268, 29.10.1993, стр. 83.
[39] OJ L 148, 19.6.1993, стр. 1.
[40] OJ L 30, 6.2.1993, стр. 1.
[41] OJ L 22, 24/1/1997, стр. 14.
[42] OJ L 194, 25.7.1975, стр. 39 с последним дополнением согласно Директиве 91/692/ЕЕС (OJ L 377, 31/12/1991, стр. 48).
[43] OJ L 310, 3.12.1994, стр. 70.
[44] OJ L 377, 31.12.1991, стр. 48.
[45] OJ L 251,29.8.1992, стр. 13
[46] OJ L 173, 1.7.1997, стр. 37.
[47] OJ L 319, 12.12.1994, стр. 7.
[48] OJ L 335, 24.12.1996, стр. 43.

8.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с изделиями

Радиоактивные отходы

- Происхождение/источник/место назначения
  - материал, легко не идентифицируется, но имеет происхождение или отправляется из страны, обладающей установками, способными к производству таких отходов;
  - отходы, направляющиеся в страну, граничащую или близко расположенную к запрещенным областям, как определено в Статье 11 Директивы 92/3/Евроатом;
  - перегрузка отходов, пользуясь преимуществом условий Статьи 14, но не соблюдая этих условий (перегрузка чрезмерно больших количеств отходов).
- Стоимость/количество
  - декларированная стоимость низка по сравнению с декларированным количеством.
- Упаковка
  - чрезмерная упаковка, наводящая на мысль о присутствии радиоактивных отходов.
- Документация
  - отсутствие разрешения на импорт или экспорт.

Нерадиоактивные отходы

- Период действия разрешения
  - отходы, транспортируемые до того, как компетентными властями выдано разрешение (заранее получаемое письменное разрешение всегда необходимо для уничтожения отходов; для переработки отходов; уровень разрешения зависит от того, включено ли изделие в зеленый, оранжевый или красный список (смотрите Приложения II, III и IV к Инструкции Совета (ЕС) № 259/93).
- Подозрительные перемещения
  - перемещения не сопровождаются переработкой или уничтожением;
  - несоответствия между прогнозированными перемещениями и количествами, фактически транспортированными или обработанными;
  - отказ соблюдать требования по уведомлению или предоставлению информации типа подробных сведений о средствах транспорта или точном весе груза;
  - незаконное разрешение (закончился срок действия или уже был достигнут разрешенный тоннаж);
  - экспорт в уязвимые страны, особенно, в развивающиеся страны.
- Злоупотребление списками или процедурами
  - неправильное внесение товаров в зеленый список (саморегулирование) вместо оранжевого списка (предварительное получение разрешения);
  - смена процедур, чтобы уклониться от требования предварительного получения разрешения (например, неправильное декларирование отходов для переобработки, а не для уничтожения, чтобы уклониться от более строгих правил по уничтожению отходов).
- Место уничтожения или переработки
  - несоблюдение национальных требований;
  - высокая стоимость уничтожения или переработки.
- Неправильное использование документов, относящихся к обращению с отходами и контролю пересечения границ отходами
  - отказ соблюдать правила, управляющие использованием форм.
- Возможное уклонение от требования очистки товаров в разрешенном месте
  - старые или неисправные средства транспорта;

- декларированная стоимость ненормально низкая.

Химикаты

- неправильное описание, чтобы обойти Приложение 1 Инструкции Совета (ЕС) № 2455/92 (требование уведомления) или список запрещенных химикатов;
- заявление, что уровень концентрации вещества, указанного в Приложении II вышеупомянутой Инструкции, находится ниже порога, выше которого согласно законодательству Сообщества требуется маркировка (процедура PIC или "предварительного информированного согласия", смотрите Статью 1 Инструкции Совета (ЕС) № 2455/92);
- импорт строго контролируемых химикатов фирмой, чья деятельность дает причины подозревать, что она может использоваться для запрещенных целей.

8.1.1.2. Индикаторы риска, связанные с торговцами

- Корпоративная структура
  - многонациональная, филиал, материнская компания, дочерняя компания.
- Финансовая ситуация
  - задолженность в бизнесе или испытывается потеря финансового доверия.
- Коммерческая стратегия
  - отсутствует советник по безопасности в пределах смысла Директивы Совета 96/35/ЕС от 3 июня 1996 г. о назначении и профессиональной квалификации советников по безопасности для транспортирования опасных товаров по шоссейным дорогам, железнодорожным транспортом и внутренними водными путями;
  - использование брокеров для продажи отходов[(49)].
- Рыночное положение
  - структура деятельности за значительный рассматриваемый период;
  - соответствует ли рассматриваемая операция обычной деятельности компании.
- Таможенная стратегия
  - изменения в выборе пункта таможенной очистки;
  - аннулирование или изъятие разрешений.

8.1.2. Практическая идентификация рисков

Помимо факторов, описанных в предыдущих разделах, особое внимание должно уделяться информации о подозреваемых случаях мошенничества (доверие к торговцу) и анализу отчетов о прошлом мошенничестве или нарушениях торговцев.

Также полезно поддерживать тесный контакт с подразделениями, специализирующимися на отходах и других опасных изделиях.

8.2. Реализация контроля

Факторы, уже описанные в предыдущих разделах, применяются и здесь.

Кроме того, контроль движения трафика здесь имеет основополагающую важность. Часто, когда грузы фактически находятся в дороге, таможенные чиновники, вероятно, в свете индикаторов риска, описанных выше, должны узнавать о тех транспортных средствах и грузах, которые заслуживают дальнейшего расследования.

Однако, проверки, проводимые в помещениях операторов с высоким риском (производители, хранители, конечные пользователи), также представляют важный источник информации в отношении порядка действий. Точно так же, имеется множество соображений, конкретно связанных с отходами. Прежде всего, контроль может быть подогнан под различные типы перемещения, в зависимости от происхождения, места назначения и пункта отправки груза (например, движение в пределах или между Государствами-членами, экспорт от Сообщества,

[(49)] OJ L 145, 19.6.1996, стр. 10.

экспорт в государства АСР, импорт в Сообщество, транзит). Для каждого из них правила Сообщества налагают ограничения, основанные на стране назначения или происхождения и типах разрешенных операций.

Следует также помнить, что коды Организации Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР) и Гармонизированной Системы на деле не приведены в соответствие друг другу и что в красном списке для отходов не даются никакие товарные коды (Приложение IV к Инструкции Совета (ЕС) № 259/93).

8.3. Анализ результатов

Общие замечания, сделанные для предыдущих разделов, применяются и здесь.

Раздел 2. Секторы риска, связанные с таможенными мерами или процедурами

Подраздел 1. Представление товаров таможне

Этот общий термин охватывает ввоз товаров на таможенную территорию Сообщества, их представление таможне, итоговое декларирование и временное хранение (Статьи 37- 57 Таможенного Кодекса и Статьи 182 - 197 из Условий реализации).

На этом этапе товарам еще не предписана определенная таможенная обработка. Таким образом, возможно, что они могут быть ввезены незаконно в таможенную территорию или уведены из-под таможенного надзора после их ввоза. Уязвимость товаров (смотрите выше раздел 1) здесь поэтому является фактором, в сочетании, конечно, с другими. Предотвращение незаконного ввоза товаров (то есть, обход товарами таможни, или запрещенные или ограниченные для ввоза товары типа наркотиков, ввезенные незаконно любыми средствами) является сущностью борьбы с мошенничеством и работы таможенных разведывательных служб Государств-членов. Анализ риска будет поэтому зависеть прежде всего от информации, которую эти службы предоставляют на основе их собственных запросов и информации из различных источников.

1.1. Анализ риска

1.1.1. Индикаторы риска

Следует делать различие между двумя типами мошеннического трафика, а именно, прямая контрабанда (без прохождения через таможенное представительство) и незаконный ввоз через таможенное представительство или незаконный увод из-под таможенного надзора после ввоза.

(a) Прямая контрабанда

Поскольку сюда включаются товары, ввозимые незаконно вообще без прохождения через таможню, в теории трудно знать, какой тип товара может быть ввезен. Несмотря на это, место расположения таможенного представительства и то, какой тип надзора возможен, могут обеспечить ценные индикаторы. Например, таможенное представительство возле побережья с ручьями и заливами, где суда с товарами могут легко причаливать, в сочетании с малым объемом контроля на морских путях, явно представляет высокий риск. Точно так же, способ транспортирования и тип используемой упаковки могут обеспечивать индикаторы (смотрите ниже).

(b) Незаконный ввоз через таможенное представительство

1.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с изделием

Для товаров, ввезенных незаконно через таможенное представительство, индикаторы, описанные ранее, особенно касающиеся происхождения, источника и упаковки, составляют ценную, уместную информацию.

Для товаров, уведенных из-под таможенного надзора после того, как они представлены таможне и внесены в итоговую декларацию, из-за характера товаров, особенно, могут ли они быть легко скрытыми, скоропортящимися или легко переносимыми из-за их размера или упаковки (например аудио-, видеооборудование), внимание таможни должно быть привлечено к возможности их физического исчезновения. Помните, также, что самое большое число зарегистрированных нарушений приходится на товары, подвергающиеся акцизному сбору (особенно алкоголь и сигареты).

Внимание должно также уделяться следующим индикаторам:

- образ действий таможни от момента прибытия товаров и в интервале между их прибытием в таможенное представительство и фактическим представлением;

- принудительное осуществление условий Статьи 41(b) Таможенного Кодекса по размещению товаров освобождает от таможенной пошлины согласно таможенной процедуре.

- Итоговая декларация

- как заполнена итоговая декларация (возможность ошибок при электронной регистрации информации);
- слишком большой интервал между представлением товаров таможне и регистрацией итоговой декларации (возможность замены или удаления).

- Временное хранение

- тип средств для хранения товаров;
- отсутствие зарегистрированной гарантии оплаты любой таможенной или налоговой задолженности, которая может возникнуть.

1.1.1.2. Индикаторы риска, связанные с торговцем

Должно учитываться следующее:

- Корпоративная структура
  - неприятности у зарубежных дочерних компаний;
  - недавно учрежденные компании.
- Заявитель находится в плохом финансовом положении
- Бизнес в секторе, включающем уязвимые товары
  - компания учреждена около границы и участвует в деятельности, в которой регулярно происходят нарушения;
  - использование транспортного оператора с высоким риском.
- Стратегия бизнеса
  - изменения страны поставщика;
  - страна поставщика, несоответствующая типу товара, показанного в итоговой декларации.
- Таможенная стратегия
  - внезапное изменение представительства, через которое производится ввоз;
  - аннулирование или изъятие разрешения использовать упрощенную процедуру или другую таможенную процедуру.

1.1.2. Практическая идентификация рисков

Помимо факторов, описанных в разделе 1, следует обратить особое внимание на два практических пути идентификации рисков и индикаторов риска:

- сведения, полученные от служб по предотвращению мошенничества;
- сведения, полученные на местном уровне, о частоте и регулярности поступающих потоков товаров и о подателях деклараций, а также по сетям связи с остальной частью таможенной территории Сообщества.

Здесь таможни должна делать различия между различными типами транспорта.

- *Шоссейные дороги*: Это транспортный сектор, где наиболее трудно идентифицировать риски, потому что таможня вообще заранее не имеет никакой документальной информации. Однако, некоторые Государства-члены имеют контрольные посты в различных пунктах внутри страны, которые позволяют им анализировать некоторые типы трафика. Предыдущие аудиторские проверки систем и проверки после очистки в помещениях транспортного оператора также обеспечивают информацию, которая после анализа может помогать создавать профили риска.
- *Морской транспорт*: Когда с грузоперевозочными компаниями были подписаны меморандумы о взаимопонимании, документация (включая манифест) имеется в наличии до прибытия или отплытия судна. В некоторых случаях она доступна через компьютерную связь с соответствующей компанией.

Поэтому документация может быть проанализирована до проведения очистки, чтобы позволить планировать проведение контроля. В этом контексте должны быть особенно полезны планирующие подразделения, описанные в Главе 2, раздел 3.2.

- *Авиаперевозки*. Принцип остается тем же самым, что и для морского транспорта. Другими словами, согласно меморандумам о взаимопонимании с авиалиниями, информация в достаточной степени доступна заранее, чтобы позволить адекватный анализ. Однако, по мере того, как товарооборот при воздушном транспорте становится более быстрым, чем при морских перевозках, необходимы некоторые урегулирования. Одной из возможностей этого является еженедельный анализ регулярных и чартерных рейсов, используя параметры, основанные на текущем знании, тенденциях мошенничества и материально-техническом обеспечении аэропорта. В сочетании с анализами определенных категорий товаров (например, поддельные товары — смотрите выше раздел 1.4), это должно позволить создавать определенные профили рисков и использовать их для выбора рейсов для более тщательных проверок.
- *Специальные пакеты*: Здесь анализ риска должен опираться больше на меморандумы о взаимопонимании и другие формы сотрудничества между таможенными службами и специальными операторами. Это может основываться на собственных внутренних системах слежения компаний.

1.2. Реализация контроля

Соображения, изложенные в разделе 1, также относятся к представлению товаров таможне.

Как всегда, местное знание трафика, возможные места ввоза и структура экономической деятельности вместе с контролем временных мест хранения, являются важными факторами. Точно так же, использование быстрых и эффективных методов просмотра транспорта (включая авиационные и морские контейнеры) и пассажиров может обнаружить подозрительный груз, который будет затем подвергнут детальному физическому осмотру.

Опять же, должно делаться различие между разными средствами транспортирования.

- *Шоссейные дороги:* здесь главным элементом должен быть контроль с помощью передвижных таможенных групп даже там, где аудиторская проверка или анализ трафика в течение данного периода были выполнены заранее.
- *Морской транспорт*: Планирование может включать в себя более тесное изучение документации (товарная накладная, декларация) и физический осмотр товаров и, возможно, также судна.
- *Авиаперевозки*. Анализ (как описано в предыдущем разделе) может привезти к подробной проверке документации (авианакладная) и физическому осмотру груза на выборочных рейсах с высоким риском.
- *Специальные пакеты*: Регулярные проверки документации компаний, заключенной в специальные пакеты, и внутренних операционных систем могут оказаться полезными.

1.3. Анализ результатов

Общие замечания, изложенные в предыдущих разделах, применяются и здесь.

Подраздел 2. Процедуры транзита

Мошенничество происходит при трафике, осуществляемом согласно процедуре Сообщества/общей процедуре транзита (руководствуются, соответственно, Статьями 91-97 Общего Таможенного Кодекса и Конвенции в Интерлейке от 20 мая 1987 г. по общей процедуре транзита[50] и правилам международного транзита согласно Женевской таможенной конвенции 1975 г. о международном транспортировании товаров при страховании международной перевозки товаров по шоссейным дорогам (TIR) по таможенным документам, разрешающим вывоз образцов без таможенных пошлин[51] Оно возросло вслед за ликвидацией внутренних границ и ростом

[50] Утверждено Решением Совета 87/115/EEC от 15 июня 1987 г. (OJ L 226, 13.8.1987) с последними изменениями согласно Решению Совместного Комитета 1/95/EC-EFTA об обычном транзите от 26.10.1995 (OJ L 117, 14/5/1996, стр. 13), чтобы учесть дополнения к Конвенции, следующие ее расширению в странах Вышеграда.

[51] Приняты от имени Сообщества; Инструкция Совета (ЕС) № 2112/78 от 25 июля 1978 г. (OJ L 252,14.9.1978, стр. 1.)

организованной преступности, подпитываемой большим объемом и простотой торговли, особенно со странами Центральной и Восточной Европы и прежнего Советского блока.

Комитет по расследованиям Европейского парламента был уполномочен в январе 1996 г. изучить проблему и представить свой заключительный отчет 20 февраля 1997 г. Он создал множество рекомендаций по законодательству и методам работы.

Точно так же, Комиссия (DG XXI) в декабре 1985 г. образовала целевую группу, чтобы найти пути рационализации процедур транзита и улучшения их эффективности и безопасности. Результатом явилось сообщение Комиссии, озаглавленное "План действий по транзиту в Европе — новая таможенная политика" (COM(97)188 заключительное)[52], представленное Парламенту и Совету 30 апреля 1997 г. Оно указывает множество путей, включая новое законодательство, при котором система может быть сделана более надежной.

Проект компьютеризации транзита также приближается к завершению.

2.1. Анализ риска

2.1.1. Индикаторы риска

Общие замечания, изложенные в предыдущих разделах, применяются и здесь.

2.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с изделием

- Тип изделия
  - изделия, особенно подверженные мошенничеству в связи с требованиями Статей 362, 368 и 376 Условий реализации и/или системы раннего предупреждения (например, изделия, подвергающиеся акцизному сбору и продукты CAP);
  - составные грузы или группировки.
- Происхождение (смотрите выше раздел 1)
- Источник/пункт назначения
  - подозрения в отношении источника товаров или страны, куда они были ввезены для процедуры транзита;
  - прямые грузы в страны без рыночного потенциала для типа экспортируемого изделия;
  - товары, отправляемые в географические зоны с высоким риском (например, страны Центральной и Восточной Европы).
- Упаковка/объем
  - внешний вид товаров (маленькие пакеты легче скрывать);
  - товары, с которыми что-либо делается во время транзита.
- Способ транспортирования
  - шоссейные перевозки известны как обладающие высоким риском, но исключительно поэтому они подвергаются строгому надзору, железнодорожный и воздушный транспорт должны также тщательно проверяться, поскольку они все больше и больше используются для перегрузки (с сопутствующим риском, что товары исчезнут);
  - продолжительность операции (чем длиннее поездка, тем больше риск);
  - суда, несущие смешанные грузы (товары Сообщества и стран, не входящих в Сообщество);
  - экономическая выгодность или пригодность средств транспортирования.
- Маршрут
  - длинный маршрут через несколько стран и/или использующий перегрузку;
  - длинный маршрут по территории Сообщества;

[52] OJ C 176, 10.6.1997, стр. 3.

- в некоторых случаях, отказ использовать представительство в пункте назначения, указанное в транзитных документах;
- товары, транзитом пересекающие Сообщество на пути в третью страну, или наоборот;
- сложный план маршрута;
- необоснованные объезды.

2.1.1.2. Индикаторы риска, связанные с торговцем

В целом, основной риск, связанный с торговцем, возникает из того, что текущее законодательство позволяет стороне, за чей счет реально производится транзит товаров, оставаться неизвестной.

- Корпоративная структура
  - связи с фирмами, расположенными в странах с высоким риском;
  - незнакомый грузополучатель;
  - грузополучатель, базирующийся в стране с высоким риском.
- Плохое финансовое положение принципала или перевозчика
- Тип деятельности
  - опыт оператора по ведению транзита (операторы, выполняющие операции транзита по вывозу представляет больший риск, чем регулярные операторы, известные таможне);
  - известный оператор, работающий вне своей обычной сферы деятельности;
  - репутация перевозчика (например, платежеспособность, прежние нарушения);
  - операции, включающие цепочку сторон.
- Таможенная ситуация
  - тип зарегистрированной гарантии, особенно, когда используется всесторонняя гарантия;
  - оператор, который был отвергнут для работы в качестве уполномоченного грузоотправителя или грузополучателя.

2.1.1.3. Индикаторы риска, связанные с процедурой

- тип используемой процедуры транзита;
- одни и те же товары, подвергающиеся последовательности транзитных операций (больший риск товаров, сбивающихся с пути);
- товары, отправленные из таможенных представительств, известных как испытывающие оперативные трудности;
- гарантийные документы выглядят подозрительными (например, трудно читается дата или название страны);
- неразборчивые или слишком ясные печати (возможна фальсификация);
- отсутствие или присутствие печатей, в зависимости от обстоятельств (присутствие печатей может убаюкивать таможню и делать ее менее внимательной).

2.1.2. Практическая идентификация рисков

Общие замечания, сделанные для предыдущих разделов, также относятся и к этой таможенной процедуре.

Всесторонние проверки операции, когда гарантия представляется сомнительной, предлагают наилучший общий путь измерения надежности соблюдения процедуры. Должно быть также обращено внимание на важность обобщения информации, и, в частности, на уведомление о воровстве или потере штампов и используемых печатей, подтверждающих подлинность транспортных документов. Наконец, использование недавно улучшенной системы предварительной информации обеспечивает некоторые очень важные данные, которые могут быть введены в систематическое использование.

2.2. Реализация контроля

Общие факторы, уже описанные в предыдущих разделах, применяются здесь.

Кроме того, высоким приоритетом обладает проверка транзитных и транспортных документов. Заметим, однако, что при транзите полезность проверок может зависеть от типа мошенничества. Оно может состоять из прямого воровства товаров (и возможно также средств транспорта) у принципала, известного как обычно надежного, или криминального действия. Методы анализа риска едва ли могут предотвращать простое воровство, но таможни могут и должны усиливать надзор за индивидуальными торговцами, в частности потому, что они также могут использовать неизвестных или незнакомых посредников.

2.3. Анализ результатов

Общие замечания, сделанные в предыдущих разделах, применяются и здесь, но таможня должна обратить внимание на некоторые специальные факторы. Для процедуры обычного транзита/транзита через Сообщество проверки соответствия, предусмотренные соответственно в Таможенном Кодексе и в Конвенции, очень важны. Они включают сверку транзитных документов в представительстве места отправления и выдачу уведомлений с запросами, напоминаний и уведомлений, при которых Копия 5 транзитного документа или документальное подтверждение отсутствие нарушений, предусмотренные в Статье 380 Условий реализации, не возвращаются. Конвенция TIR предусматривает свои собственные определенные, но сопоставимые проверки.

Подраздел 3. Таможенные процедуры, обладающие экономическим воздействием, товары, помещенные в свободные зоны или на свободные склады

Цель экономических таможенных режимов, особенно тех, которые предназначены для внутренней и внешней обработки, должна состоять в том, чтобы создавать благоприятные состояния для отраслей обработки и хранения и некоторых пользователей в Сообществе, при этом в то же самое время охраняя основополагающие интересы производителей Сообщества.

Принятые из-за сильной угрозы экономическим и бюджетным интересам, специальные, иногда сложные действующие правила использования этих процедур могут повлечь за собой риски. За исключением случая внутренней обработки (возвратная пошлина), процедура и временное импортирование с частичным освобождением, уплата таможенных пошлин и применение мер коммерческой политики временно откладываются для всех товаров, ввезенных в соответствии с экономической таможенной процедурой. С другой стороны, эти товары продолжают подчиняются мерам по сохранению растений и здоровья животных и другим мерам. Проверки должны, следовательно, планироваться и приспосабливаться к каждой конкретной ситуации.

3.1. Анализ риска

3.1.1. Индикаторы риска

В дополнение к общим индикаторам, уже упомянутым в предыдущих разделах, таможню должны тревожить следующие факторы.

3.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с изделием

- Общие положения
  - товары, которые должны подчиняться требованию количественной квоты или взиманию антидемпинговой пошлины, когда выпускаются в свободное обращение;
  - в некоторых случаях товары подвергаются ряду таможенных процедур;
  - товары с высокой стоимостью;
  - специальные методы идентификации товаров, оговоренные в разрешении (например, опечатывание, взятие проб, лабораторный анализ; заметим, что этот индикатор риска является совершенно уместным при принятии решения о частоте проверок, которые будут выполняться при очистке товара на таможне).
- Внутренняя обработка
  - уязвимые сельскохозяйственные продукты (например, рис, молоко, мясо, оливковое масло, пшеница);

- случаи, когда была подана заявка на использование эквивалентной компенсации, особенно для сельскохозяйственных продуктов и некоторых типов промышленных изделий;
- сложные коэффициенты отдачи.

- Внешняя обработка (тариф)
  - экспорт высокотехнологичного машинного оборудования (таможенным службам трудно оценить разницу между реимпортируемыми изделиями и товарами, экспортируемыми для обмена);
  - трехсторонний трафик;
  - сложные коэффициенты отдачи;
  - случаи, когда пошлины должны быть вычтены, оцениваются на более широкой основе, приводя к завышению количества (или занижению стоимости при реимпорте);
  - экономическая внешняя обработка текстильных изделий – смотрите раздел 1.2.
- Обработка под таможенным контролем
  - товары, неправильно декларированные по тарифной товарной позиции, включающей товары, имеющие право на эту процедуру;
  - неопределенная интерпретация списка товаров, имеющих право на процедуру.
- Таможенное складирование
  - государственный склад (многочисленные торговцы, не все из которых являются владельцами хранящихся товаров);
  - частный склад, особенно, когда компания проводит реорганизацию;
  - товары стран Сообщества и стран, не входящих в ЕС, хранятся вместе на таможенном складе;
  - внутренняя обработка или обработка под таможенным контролем, выполняемая на таможенном складе.
- Временный доступ
  - временный доступ с частичным освобождением от таможенной пошлины:
    - высокие таможенные пошлины;
    - дата введения процедуры;
  - временный доступ с полным освобождением от таможенной пошлины:
    - легко доступные товары в малых количествах (например, драгоценности) или товары, которые могут быть использованы или израсходованы;
    - несоответствие между декларацией и причиной, приведенной для требования освобождения;
    - груз товара, представленный для получения временного доступа, не весь является необходимым (например, станок плюс изделия для обработки, превышающие те, которые должны требоваться для демонстрационных целей на торговой ярмарке);
    - явное злоупотребление условиями Статьи 688 Условий реализации Таможенного Кодекса.
- Свободные зоны и склады (проверки могут быть выполняться на входе или на выходе)
  - изделия, подвергающиеся акцизной пошлине (например, алкоголь, нефтепродукты);
  - действия, вызывающие подозрение в свободной зоне.

3.1.1.2. Индикаторы риска, связанные с торговцем

- Общие положения
  - оператор в первый раз использует экономическую таможенную процедуру;
  - оператор использует ряд экономических таможенных процедур (один и тот же режим или ряд различных режимов);

- оператор, требующий возобновления разрешения на основе новых подробных сведений;
- случаи, когда где надежность внутренних систем оператора не была установлена предшествующей аудиторской проверкой (особенно для внутренней и внешней обработки, таможенных складов и свободных зон).

- Внутренняя и внешняя обработка
  - оператор, подающий заявку на использование процедур для различных товаров;
  - оператор, требующий изменения в условиях применения процедуры (например, отдачи, объединения сроков, условий передачи).

3.1.2. Практическая идентификация риска

Общие замечания, сделанные выше, применяются и здесь, но необходимо отметить следующие факторы, специфические для этого сектора:

- оценка заявок;
- анализ разрешений, выданных оператору в течение заданного отрезка времени;
- использование информации в отношении нарушений, обнаруженных на национальном уровне или на уровне Сообщества;
- проверка компенсируемых изделий на соответствие утвержденным способам идентификации.

3.2. Реализация контроля

Общие замечания, изложенные в предыдущих разделах, применяются и здесь.

Особая осторожность должна быть проявлена при выдаче разрешений использовать определенные процедуры. Подробные проверки должны также выполняться, когда процедуры освобождаются от обязательств, чтобы гарантировать, что операции были должным образом выполнены и условия, оговоренные в разрешении, соблюдаются.

3.3. Анализ результатов

Общие замечания, изложенные в предыдущих разделах, применяются и здесь.

Подраздел 4. Упрощенные процедуры в рамках смысла Статьи 76 Таможенного Кодекса

Такие процедуры состоят из упрощенной декларации, коммерческого или административного документа и записи в документах оператора.

Они могут представлять область риска даже при том, что такие средства обычно предоставляются компаниям, известным таможенным службам как особенно надежные. Компании, признанной заслуживающей доверия на данный момент, такое средство предоставляется для конкретного режима, но оно может, однако, впоследствии представлять риск уклонения от таможенных правил.

Поэтому анализ риска может подтвердить свою полезность и этой области. Однако, поскольку упрощенные процедуры подразумевают сокращение до минимума информации, предоставляемой в начальной декларации, анализ риска будет иметь тенденцию больше основываться на хорошем знании методов оператора и должен быть объединен с другими типами проверок (например, предшествующая аудиторская проверка или аудиторская проверка после очистки или проверка дополнительных деклараций, упомянутых в Статье 76(2} Таможенного Кодекса) или проводиться согласно меморандумам о взаимопонимании, заключенным с компаниями.

4.1. Анализ риска

4.1.1. Индикаторы риска

Общие замечания, сделанные в предыдущих разделах, применяются и здесь. Однако, следует подчеркнуть, что анализы риска могут быть сделаны на двух уровнях и поэтому индикаторы риска могут быть разделены на две группы. Некоторые индикаторы больше связаны с рисками, которые должны оцениваться перед предоставлением

разрешения на использование упрощенной процедуры, тогда как другие помогают в планировании проверок, проводимых позже.

(a) Анализ риска до предоставления разрешения

4.1.1.1. Индикаторы риска, связанные с изделием

- Характер товара
  - заявка, касающаяся уязвимых товаров;
  - заявка, касающаяся нового типа товаров;
  - заявка, касающаяся товаров, которые владелец разрешения может использовать для целей, отличных от тех, для которых они предназначены.

4.1.1.2. Индикаторы риска, связанные с торговцем

- Корпоративная и коммерческая структура
  - сложная структура (например, многонациональная/материнская компания/дочерняя компания);
  - центр принятия решения находится вне Государства-члена (например, в случае оффшорных компаний);
  - семейные структуры.
- Таможенная ситуация
  - заявка на новое разрешение подается, когда разрешение, предоставленное ранее, должно было быть аннулировано по объявленным причинам (вторая попытка);
  - другие разрешения или средства аннулированы или изъяты.
- Коммерческое и финансовое управление
  - неадекватное управление;
  - плохое финансовое положение.

(b) Анализ риска с целью планирования проверок

4.1.1.3. Индикаторы риска, связанные с изделием

- Характер товара
  - тип товаров, для которого запрашивается упрощенная процедура, не соответствует области деятельности компании.
- Происхождение/источник
  - страна происхождения или места назначения с высоким риском для типа соответствующего товара или страна, граничащая с такой страной;
  - страна отправителя груза, который наводит на мысль о происхождении, отличном от декларированного.
- Количество, стоимость
  - объем товара, непропорционально большой для деятельности или потребностей компании;
  - декларированная стоимость слишком низкая или, наоборот, слишком высока для изделия и любых ограничений, применимых к нему.
- Упаковка
  - подозрительная маркировка на грузах;
  - немаркированные упаковки.

4.1.1.4. Индикаторы риска, связанные с торговцем

- Коммерческая стратегия
  - переход на другую страну поставщика вслед за введением дополнительных квот для обычного поставщика или других мер коммерческой политики;

- существенное изменение объема импорта или числа заявок на лицензии по сравнению с заданным временным периодом;
- частое использование экспедиторов или других посредников;
- компания, практикующая политику оперативных поставок (срочные поставки) с рисками, связанными с необходимостью скорости.

4.1.1.5. Индикаторы риска при разрешении использования упрощенных процедур

- Документация, отчеты компании
  - подробные сведения о погрузке, характер товара, количество или вес, отсутствующие или показанные неточно в упрощенных документах или в отчетах компании, в зависимости от используемой упрощенной процедуры;
  - слишком много информации в документах, что затрудняет их понимание;
  - трудность в оценке информации в помещениях компании (неправильная регистрация или хранение);
  - трудность в сравнении информации из-за того, где и как хранятся отчеты.
- Выполнение соглашений, содержащихся в разрешении
  - в определенных пределах, "забывание" (возможно, неоднократно) уведомить о прибытии груза, когда используется местная процедура очистки;
  - отказ соблюдать крайний срок, установленный в разрешении для предоставления товаров, когда используется местная процедура очистки[53];
  - трудность в идентификации товаров, охваченных упрощенной процедурой, хранящихся в помещениях компании;
  - упрощенная процедура, в которую вовлечены более одного Государства-члена (возможно манипулирование компаниями).

4.1.2. Практическая идентификация рисков

Общие замечания, изложенные в предыдущих разделах, применяются и здесь, но имеются некоторые факторы, специфические для этой области.

Основное специфическое замечание касается аудиторской проверки, выполняемой до предоставления разрешения использовать упрощенную процедуру, которая должна выявить большинство рисков, используя уже описанные здесь индикаторы. Чем более тщательно проводится аудиторская проверка, тем более эффективно могут быть определены риски. Здесь, поэтому, рекомендованной практикой является проведение аудиторских проверок.

4.2. Реализация контроля

Общие замечания, сделанные в предыдущих разделах, применяются к анализу риска, связанному с упрощенными процедурами.

Однако, особое упоминание следует сделать о регулярных таможенных проверках в помещениях компании, которые, используя описанные выше индикаторы в сочетании с теми, которые особо имеют отношение к конкретным изделиям, должны помочь выявлять любые другие риски, возможно существующие.

Точно так же, в этом контексте чрезвычайно важны проверки после очистки, предусмотренные в Статье 78 Таможенного Кодекса.

Таможни должны быть способны организовывать достаточно регулярные инспекции после очистки и проверки объема и характера рассматриваемого трафика.

4.3. Анализ результатов

В дополнение к замечаниям, сделанным в предыдущих разделах, одной из главных целей анализа в этом случае должно быть предоставление властям возможности принимать решение, продолжать ли разрешать фирме пользоваться упрощенной процедурой, и если да, то на каких условиях.

---

[53] Государства-члены часто обнаруживают нарушения обоих типов.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение I. Таблица анализа риска, используемая в Италии

	Импорт	Антидемпинг	Количественные ограничения	Эмбарго	Льготный тариф	Акцизный сбор	НДС	OP	IP
		Область риска							
Объективные показатели риска	Происхождение	15	15	35	20			20[2]	
	Стоимость[1]	5	5		5	10	10		
	Сельскохозяйственные продукты, подвергающиеся графику импорта/IP								20[3]
	Код CN	15	15		10	15			
	Количество	2	2		2	10	10		
	Верхняя ставка						15		
	Запрос на освобождение от уплаты НДС (верхнее значение)							10	
	Статистика и производственные мощности страны-экспортера	5	5	5	5				
	Прежние нарушения в конкретном секторе	8	8	10	8				
	Место нахождения груза	5	5	10	10				
	Эквивалентный состав							20	20

Таблица анализа риска, используемая в Италии

Область риска

Экспорт	Молочные продукты (сыр)	Говядина/телятина	Сельхоз-продукты	Эмбарго	Двойное назначение	Культурный	Акциз	НДС	OP	IP
Происхождение	3[2]	5[2]	2[2]	10						
Стоимость[1]					5	10	10	10	10[8]	
Место назначения	7[3]	7[3]	5[3]	50	20					10[9]
Код CN					10		15			
Код возмещения	8[4]	6«	K[4])							
Количество	4[5]	4[5]	5[5]				10	10	10[8]	
Ставка возмещения	8[5]	8[5]	8[5]							
Установление аванса	3[6]	3[6]	5[6]							

[1] Потенциальный риск операций на сумму свыше 100 миллионов итальянских лир или при верхней ставке НДС.
[2] В сочетании с представлением сертификатов, дающих право на сниженный тариф (например, Форма A, EUR 1).
[3] В сочетании с конечными сроками (например, рис, импортированный в июле, должен быть реэкспортирован в декабре).

[1] Потенциальный риск операций на сумму свыше 100 миллионов итальянских лир или при верхней ставке НДС.
[2] Потенциальный риск, когда правила Сообщества делают возмещение условием, зависимым от происхождения в ЕС.

[3] Потенциальный риск в случае разных возмещений, когда товары декларируются для места назначения с высокой ставкой и неэффективность таможни делает трудным получить истинное доказательство выпуска на рынок (LDC).

[4] Потенциальный риск, когда единый код CN охватывает несколько кодов возмещения в зависимости от качества продукта (органолептического) или презентации.
[5] Потенциальный риск, когда этот индикатор, взятый в сочетании с другими, вызывает подозрение в мошенничестве.
[6] Потенциальный риск, когда декларация представляется вблизи срока истечения действия сертификата или после него на основании форс-мажорных обстоятельств.

Предварительное финансирование	3	3	3					
Верхняя ставка						15		
Нарушения в конкретных секторах	3[7]	3[7]	3[7]	5				
Запреты, ограничения: Стратегические материалы, оружие, взрывчатые вещества, СИТЕС				10	30			
Неполная документация	*2*	2	4	10	20			
Отказ в реэкспорте								20
Эквивалентный состав							20	20

Транзит через Сообщество/обычный транзит – объективные индикаторы риска[1]

Объективные индикаторы риска

Количество[2]	Изделия, подвергающиеся акцизному сбору	НДС[3]	Предыдущие нарушения в секторе	Неполная документация	Товары, упомянутые в Приложениях 52, 53 и 56 к Инструкции Комиссии (ЕЭС) № 2454/93, в Приложениях VIII и VIIIa к конвенции EEC/EFTA по обычному транзиту
5	10	10	15	5	15

Приложение II. Информация по импорту/экспорту

[7] Потенциальный риск, когда экспорт часто противоречит Инструкции Совета (ЕЭС) № 595/91.

[8] Стоимость или количество временно экспортированных товаров увеличилась, чтобы поднять сумму вычета при взимании пошлин по реимпорту.

[9] Третья страна фактического места назначения.

[1] Другими индикаторами риска могут быть:

- упрощение процедур обычного транзита/транзита через Сообщество (утвержденный грузополучатель/грузоотправитель);
- тип гарантии (индивидуальная, с равномерной ставкой, глобальная);
- принципиальная (бизнес, включая транзитный бизнес, часто использующий процедуру, регулярно или иногда).

[2] Ниже минимального порога веса в Приложении III к Инструкции Комиссии (ЕЭС) № 1214/92 и конвенции EEC/EFTA по процедуре обычного транзита.

[3] Применяемая верхняя ставка.

Соответствие торговца

Предыдущая/текущая деятельность

Финансовые последствия

Характер операции

Коммерческое доверие

Торговые потоки

Место импорта/экспорта

Дата прибытия товаров в пункт экспорта

Приложение III

Инструкции, используемые в Германии. Извлечение от ведомственных инструкций для процедуры "PRŰF"

9.3. Факторы риска

Для принятия ежегодного плана проведения аудиторских проверок и получения предложений по аудиторским проверкам для включения в план аудиторских проверок, требуемый Инструкцией (ЕЭС) № 4045/89, фактор риска должен устанавливаться для каждой позиции данных в таблице объектов надзора. Таким образом, возможно организовать аудиторские проверки и меры надзора, прогнозируемые в порядке приоритета.

Фактор риска представляется двухзначным числом. Первая цифра (колонка десятков) вводит оценку риска, которая должна быть приписана единообразно всем объектам надзора. Вторая цифра (единицы) указывает интервал проведения аудиторских проверок.

Ключ для первой цифры — оценка риска

- 2 = высокий риск (Фактор риска = 2X)

Аудиторская проверка должна выполняться на месте таким способом, чтобы период проведения аудиторской проверки следовал сразу же за предыдущей аудиторской проверкой (дополнительной аудиторской проверкой).

Примерами высокого риска могут быть:

- значительные проблемы с соответствием (включая организационные недостатки) во время предыдущей аудиторской проверки;
- существенные риски, связанные с сектором (например, торговля минеральными маслами, импорт электроники, текстильных изделий или мяса);
- импорт с льготным сертификатом из развивающихся стран на товары с высокой стоимостью;
- большой объем и сложные для надзора предметы, которые могут быть проверены только с использованием значительных ресурсов;
- разрешение процедуры бухгалтерского учета на основе EDP;
- угроза доходу от экономической ситуации, в которой находится дело;
- ежегодный доход более 400 000 немецких марок (исключая НДС на импорт) или когда разрешение охватывает товары, обладающие эквивалентом стоимости этого уровня дохода или соответствующему количеству товара.

Для каждого объекта надзора должна быть приведена причина оценки риска как "высокий" посредством соответствующей ссылки в колонке "примечания". Каталог возможных ссылок включает существенные проблемы с соответствием, организационные недостатки, сектор риска (например, мясо), льготы, сложная аудиторская проверка, новая EDP-процедура, экономическая ситуация, уровень дохода и уровень возмещения.

- 3 = нормальный риск (Фактор риска = 3X)

Подавляющее большинство объектов надзора будет попадать в эту категорию. Интервал проведения аудиторских проверок должен устанавливаться гибким между 3 и 5 годами.

Объекты надзора, обладающие суммой дохода (оплачиваемого или для которого существует разрешение существует) между 100 000 немецких марок и 400 000 немецких марок, должны относиться в эту категорию.

- 4 = низкий риск (Фактор риска = 4X)

Для объектов надзора с таким оценочным уровнем риска никакой интервал проведения аудиторских проверок не установлен. Каждый год, однако, от пяти до десяти процентов этих объектов надзора должны подвергаться сокращенным аудиторским проверкам.

Чтобы при принятии планов проведения аудиторских проверок учесть такие аудиторские проверки на пятигодичной основе, принимается, что вторая цифра (смотрите ниже) фактора риска, может быть установлена равной 1, 2, 3, 4, или 5. В противном случае, эффект использования 8 в качестве второй цифры будет состоять в том, что аудиторская проверка этого объекта надзора в плане проведения аудиторских проверок, предлагаемом PRÜF, будет происходить через восемь лет после предыдущей аудиторской проверки. Таким образом, даже, когда никакой интервал аудиторских проверок не установлен, гарантируется, что каждый из объектов надзора будет предложен для аудиторской проверки не позднее, через восемь лет.

- 9 = меры финансового наблюдения достаточны (фактор риска = 90)

Без аудиторских проверок, проводимых на месте, могут обходиться, когда стоимость разрешения меньше 20 000 немецких марок, если опыт показывает, что злоупотребления могут быть исключены или когда соответствие может быть обеспечено за счет применения мер финансового наблюдения.

Ключ для второй цифры —интервал проведения аудиторских проверок

	Значение	Фактор риска
• 1	Ежегодная аудиторская проверка на месте	= X1
• 2	Аудиторская проверка на месте каждые два года	=X2
• 3	Аудиторская проверка на месте каждые три года	=X3
• 4	Аудиторская проверка на месте каждые четыре года	=X4
• 5	Аудиторская проверка на месте каждые пять лет	=X5
• 8	Аудиторская проверка не планируется	=48
• 0	Только меры планируемого финансового наблюдения	=90

Возможны, таким образом, нижеследующие комбинации цифр для идентификации фактора риска:

Высокий риск	21 или 22
Нормальный риск	33, 34 или 35
Низкий риск	48 для целевого рассмотрения, когда принимается план проведения аудиторских проверок, могут также использоваться значения 41, 42, 43, 44 и 45
Достаточны меры финансового наблюдения	90

Важно отметить, что, когда объект надзора прошел аудиторскую проверку, должен быть определен новый фактор риска.

Следует также отметить, что фактор риска 10, использовавшийся до настоящего времени для EAGGF, теперь отменен. В будущем, оценка риска и интервал проведения аудиторских проверок, устанавливаемые представительством, ответственным за аудиторские проверки, также будут учитываться при выполнении программы аудиторских проверок, которая должна быть принята, контрольной программы, которая должна быть установлена Главным таможенным управлением в Гамбург-Йонасе (централизованное представительство таможенного контроля торговли сельскохозяйственными продуктами).

Для всех объектов надзора, для которых фактор риска был предварительно установлен равным 10, риск должен быть оценен, интервал проведения аудиторских проверок должен быть установлен и соответствующий ключ должен быть введен в банк данных вручную в соответствии с изложенными выше правилами.

Приложение IV. Таблица анализа риска, используемая в Великобритании

Профиль риска для трафика Паритета A, Ливерпульский EPU, Великобритания

Область риска	**Товар, декларированный в иностранной валюте**	**Товары, для которых требуется освобождение**	**Товары, подвергающиеся акцизному сбору**	**Смешанные товары; компоненты спиртных напитков**
Пример	При ввозе может быть декларирован неправильный код валюты. Таможенная проверка 10%	Претензии недействительны, например: - возвращенные товары; - конечное использование; - внутренняя обработка; - антиквариат, к которому применяются сниженные ставки. Таможня выполняет проверки.	Неправильное количество или содержание спирта (смотрите также далее "смешанные товары" Таможенные проверки 10%.	Акцизный сбор по коду C в столбце со ставками ячейки 47. Если компоненты спиртных напитков занижены, таможенные проверки 10%. Отметьте возможный пропуск ячейки 47
Диапазон риска	Средний	Низкий	Низкий	Средний
Контрмеры / план действий	Изучить Схему 3 записей для ошибки в валютном курсе	1. Использовать местные профили[2] выбора CHIEF[1] для регулирования заявок. 2. Отбор для аудиторской проверки записей с помощью Схемы 3.	. Использовать местные профили[2] выбора CHIEF[1] для выбранных категорий товаров, подвергающихся акцизному сбору.	Выбирается из Схемы 3[3], ввод образцов, если необходимо.
Дата действия				
Результаты				
Оценка				

Приложение V. Руанское подразделение по сельскохозяйственной интервенции (AIU)

Руанское подразделение по сельскохозяйственной интервенции (AIU), основано в марте 1990 г. и насчитывает девять сотрудников под руководством инспектора.

Это составная часть Руанского таможенного представительства и его задача состоит в обработке экспортных деклараций на сельскохозяйственные продукты и деклараций импорта оптового зерна и семян масличных культур и в выполнении документальных и физических проверок, определенных для каждой обычной организации на рынке.

---

(1) CHIEF = компьютеризированная система учета импорта и экспорта в Великобритании.
(2) Профиль = таможенные проверки на основе CHIEF.
(3) Схема 3 = автоматическая таможенная очистка

Подразделение оснащено для работы на различных этапах экспортных операций, от регистрации деклараций или приемки товаров, выполняемых при транзитных операциях, до погрузки на борт судна.

В 1996 г. были обработаны 119 деклараций COM7, 2 284 документов, сопровождающих приемку товара, и 3 498 экспортные декларации EX1.

Обязанности AIU:

- гарантировать, что декларированные товары фактически присутствуют в зоне порта или в назначенном таможенном помещении;
- тщательно исследовать складские записи и проверить приемки на оптовых складах и экспортных зонах;
- освобождать от обязательств приемки с помощью систематически отмечаемых деклараций;
- ставить штамп на экспортных декларациях и сопровождающих документах с датой вывоза товаров из Сообщества (информация, поставляемая сервером, передающим данные).

Общая система проверок

Подразделение AIU квалифицировано для работы с сельскохозяйственными продуктами, декларированными для экспорта в представительстве порта Руана, а также продуктами, прошедшими формальности таможенной очистки экспорта в представительстве внутри страны и транспортированными в порт Руана согласно транзитной процедуре Сообщества.

Большая часть семян масляничных культур (семена подсолнечника и рапса) и оптового зерна, импортированных и хранящихся в бункерах в зоне порта, также входят в сферу ответственности AIU. Это гарантирует, что единая служба несет ответственность за обращение со всеми операциями экспорта и импорта, касающимися сельскохозяйственных продуктов данного оператора.

Товары принимаются и проверки выполняются на основе:

- декларации, что товары были помещены на склад для предварительно финансируемых товаров (COM7);
- декларации, что товары были напрямую экспортированы или помещены на складе в экспортной зоне (EX1);
- предварительная экспортная декларация, которая используется для процедур с продуктами, помещенными в мешки (сахар, мука);
- предшествующей экспортной декларации, которая используется для процедур обращения с мясом.

Внешние транзитные документы Сообщества представляются в AIU и включаются операторами в систему обработки данных порта (Ademar).

- Предварительный отбор деклараций

Все декларации в отношении продуктов CAP отбираются для проверки, представляются в AIU и автоматически проверяются, чтобы гарантировать, что все в порядке (например, что присутствуют все обязательные документы, такие как те, которые касаются управления процедурами с экономическим воздействием.).

Каждые две недели проводится совещание, чтобы установить руководящие принципы проверки, которые будут выполняться в течение ближайшего периода. Чиновник, ответственный за документацию, сообщает об объеме руководства проверками CAP. Делаются замечания по важным правилам для уровней и секторов на основе обследований, сделанных в ходе физических проверок.

В конце совещания составляется план проведения инспекций. Однако, этот план не препятствует чиновнику отбирать декларации, касающиеся определенного или нового типа трафика.

- Физические проверки на месте

В дополнение к физическим проверкам, выполняемым в соответствии с Инструкцией Совета (ЕЭС) № 386/90 (5%, или 2 %, где анализ риска был сделан), декларированные товары, вместе с транзитными товарами, подвергаются местным проверкам (поточного контроля", чтобы обнаружить любую замену или удаление товаров.

Местные проверки, которые в 1996 г. были выполнены на 5,21% деклараций и сопровождающих документов, включают:

- распознавание и идентификацию средств транспорта и печатей для товаров, принятых с целью транзита;
- проверки наличия товаров, декларированных для прямого экспорта, на складах и в экспортных зонах плюс проверка правильности складских записей;

- пересчет и проверка товаров, погруженных на борт, которые могут быть исчерпывающими и включать контрольное взвешивание во время погрузки;
- взвешивание контейнеров для транзита, когда содержимое состоит исключительно из сельскохозяйственных продуктов;
- осмотр бункеров во время погрузки или в конце рабочей смены, чтобы получить показания веса, и визуальное подтверждение, что качество хлебных злаков на конвейерах является нормальным, пригодным для продажи и соответствует их описанию;
- устройства проверки количества, помещенные в отсеки бункера, и проверки складских записей в случае продуктов, помещенных согласно мерам по предварительному финансированию; при окончании этих операций печати таможни с некоторым интервалом крепятся к основанию соответствующих отсеков.

Оперативные силы также включают два подразделения по надзору (береговое и морское), которые по своей собственной инициативе или по указанию AIU выполняют общее наблюдение за движением товаров и контролирует отгрузку в пределах порта.

Заключение

Руанское подразделение по сельскохозяйственной интервенции характеризуется следующим:

- специализированная экспертиза;
- полное знание операторов и соответствующих продуктов;
- надежное обращение с операциями, включая экспорт или прием транзитных товаров;
- анализ риска и планирование проведения экспертиз;
- качество физических проверок;
- проверки на месте и регулярные инспекции ("поточный контроль"; и
- проверки движений товаров, предпринимаемые независимо подразделениями по надзору или как результат направляемых руководством мер контроля.

Приложение VI. Инструкция Комиссии (ЕЭС) № 3122/94

от 20 декабря 1994 г, устанавливающая критерии для анализа риска в отношении сельскохозяйственных продуктов, получающих возмещение.

КОМИССИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА,

Учитывая Договор, учреждающий Европейское Экономическое Сообщество,

Учитывая Инструкцию Совета (ЕЭС) № 386/90 от 12 февраля 1990 г. по контролю, проводимому во время экспорта сельскохозяйственных продуктов, получающих возмещение или другие суммы[(1)], с изменениями согласно Инструкции Совета (ЕЭС) № 163/94[(2)] и, в частности, в ее Статье 6.

Принимая во внимание, что второй подпараграф Статьи 3(2) упомянутой Инструкции устанавливает, что норма 5% на сектор продукта может быть заменена нормой 5%, охватывающей все сектора в тех случаях, когда Государство-член применяет систему отбора продуктов, которые должны быть физически проверены, основанную на анализе риска, при условии, что соблюдается минимальная норма 2%; принимая во внимание, что норма для исследования может обоснованно уменьшена в случае продуктов, не подпадающих под действие Приложения II;

Принимая во внимание, что критерии отбора должны быть определены в соответствии с процедурой, упомянутой в Статье 6 Инструкции (ЕЭС) № 386/90;

Принимая во внимание, что критерии должны быть приняты до 1 января 1995 г., поскольку новая редакция Статьи 3(2) Инструкции (ЕЭС) № 386/90 предусматривает использование анализа риска с этой даты;

Принимая во внимание, что стратегическая программа Комиссии по борьбе с мошенничеством подчеркнула необходимость большего использования анализа риска, с особым акцентом на эксплуатации баз данных; принимая во внимание, что эта программа делает упор на сотрудничество между Комиссией и Государствами-членами, в то же время предусматривая, что такое сотрудничество должно осуществляться при обеспечении предельной самостоятельности;

---

(1) OJ L 42, 16.21990, стр. 6.
(2) OJ L 24, 29.1.1994, стр. 2.

Принимая во внимание, что эти меры являются необходимыми и соответствующими и должны примениться единообразно;

Принимая во внимание, что меры, предусмотренные в этой инструкции находятся в соответствии с мнением соответствующих управляющих комитетов.

ПРИНЯЛА НАСТОЯЩУЮ ИНСТРУКЦИЮ:

Статья 1

Цель анализа риска должна состоять в том, чтобы позволить планирование физических проверок тех изделий, физических лиц и юридических организаций и секторов, которые представляют наибольший риск. Он должен, следовательно, выявлять сопутствующие риски и оценивать уровень этих рисков, чтобы позволить отбор товаров, подлежащих физической проверке.

Когда в соответствии со вторым подпараграфом Статьи 3(2) Инструкции (ЕЭС) № 386/90 Государства-члены используют анализ риска, они могут в значительно степени полагаться на определенное количество следующих критериев, чтобы отбирать экспортные декларации, касающиеся изделий, подлежащих физической проверке:

- 1. в отношении изделий:
  - их происхождение,
  - их характер,
  - их характеристики с точки зрения номенклатуры для возмещения,
  - их стоимость,
  - их таможенный статус,
  - риск снижения тарифов,
  - ставка возмещения с точки зрения технических характеристик и представления товаров (жир, вода, мясо, содержание золы, упаковка, и т.д.),
  - возобновление и получение вновь права на возмещение,
  - количество,
  - анализ предыдущих образцов,
  - обязательная информация о тарифах (BTI);
- 2. в отношении торговли:
  - ее частота,
  - появление необычной торговли и/или развитие новой торговли,
  - появление отклонений в торговле;
- 3. в отношении номенклатуры для возмещения:
  - ставка возмещения,
  - номенклатура, в отношении которой выплачено большинство экспортных возмещений,
  - риски уменьшения ставок возмещения с точки зрения технических характеристик и представления товаров (жир, вода, мясо, содержание золы, упаковка, и т.д.);
- 4. в отношении экспортеров:
  - их репутация и кредитоспособность,
  - их финансовое положение,
  - появление новых экспортеров,
  - экспорт без какого-либо немедленного очевидного экономического обоснования,
  - предыдущие споры, в конкретных случаях мошенничества;
- 5. в отношении нарушений:
  - обнаруженных или подозреваемых в некоторых секторах изделий;

- 6. в отношении используемых таможенных мер:
  - обычная процедура декларации,
  - упрощенная процедура декларации,
  - принятие декларации на импорт при применении Статей 790 и 791 Инструкции Комиссии (ЕЭС) № 2454/93[(3)];
- 7. в отношении мер для предоставления экспортного возмещения:
  - предварительное финансирование (для обработанных или необработанных изделий),
  - прямой экспорт,
  - снабжение продовольствием.

[(3)] OJ L 253, 11.10.1993. стр. 1.

Статья 2

При применении критериев, упомянутых в Статье 1 компетентные власти должны гарантировать уважение к профессиональной тайне и конфиденциальности любых персональных данных, которыми они владеют или узнают в какой-угодно форме. Они должны, в частности, гарантировать, что такие данные пользуются защитой, предоставляемой подобным данным их национальным законодательством и соответствующим положениями законодательства Сообщества.

Такие данные не могут использоваться ни для какой другой цели, отличной от той, которая предусмотрена согласно настоящей Инструкции.

Статья 3

(1) Государства-Члены и Комиссия должны совместно оценивать надежность и уместность этих критериев на основе приобретенного опыта, чтобы, в случае необходимости, проводить любые необходимые регулирования системы и параметров для отбора, делающие физические проверки более эффективными и улучшающими планирование.

(2) Государства-члены должны информировать Комиссию о следующем:

- принятые меры, включая указания национальным управлениям применять систему отбора на основе анализа риска, используя критерии, упомянутые в параграфе 1,
- индивидуальные случаи, которые могут представлять интерес для других Государств-членов.

(3) Государства-члены должны гарантировать, что центральный орган координирует информацию по анализу риска.

Статья 4

Когда Государство-член применяет систему отбора, основанную на анализе риска, при расчете полной нормы 5% для всех секторов процентная доля физических проверок, проведенных на изделиях, не подпадающих под действие Приложения II, учитываться не должна. В этом случае минимальная норма 2% должна применяться ко всем изделиям, не подпадающим под действие Приложения II.

Статья 5

Настоящая Инструкция должна вступать в силу на седьмой день после ее публикации в Официальном Журнале Европейского Сообщества (Official Journal of the European Communities).

Она должно применяться с 1 января 1995 г. для экспортных деклараций, принятых с той даты.

Настоящая инструкция должна быть обязательной во всей ее полноте и иметь прямое действие во всех Государствах-членах.

Исполнено в Брюсселе, 20 декабря 1994 г.

От Комиссии

Рене Стейчен

Член Комиссии

Приложение VII. Анализ риска в нидерландском таможенном информационном центре (DIC) в октябре 1993 г.

Продукт:	Замороженная сахарная кукуруза
Тарифный код:	0710 4000 000 904, декларированный как
	0710 8090 090 004
Страна происхождения:	Болгария (код страны 068)
Законодательство:	
Отправлено:	должностные лица Лаборатория для контакта с DIC

1. Общие положения

В октябре 1993 г. отдел анализа риска таможенного информационного центра (DIC) был информирован таможенным представительством X, пункт декларации Y, о грузе замороженной сахарной кукурузы, приготовленной в воде, импортированной по тарифному коду 0710 8090 090 004. Образцы товара были посланы лаборатории, где было установлено, что правильным кодом фактически был 0710 4000 000 904.

Финансовые последствия состоят в том, что импортная пошлина должна была быть выплачена в размере только 8%, тогда как реально взыскивалось 18%. Однако, сельскохозяйственный налог в размере от 28,44 до 35,70 нидерландских гульденов на каждые 100 кг также должен быть взыскан. Для этого груза, который имел нетто-вес 18000 кг, стоимость 16 391 нидерландских гульденов, взимаемая пошлина на импорт (18% от 16391 нидерландских гульденов) составила 2 950,40 нидерландских гульденов. Должным образом урегулированная, эта пошлина (8% от 16 391 нидерландских гульденов) составила 1 311,30 нидерландских гульденов, но с дополнительными 6 426 нидерландских гульденов (35,70 нидерландских гульденов на каждые 100 кг) сельскохозяйственных налогов. Общая разница, включая НДС (Статья 23 по разрешению на НДС не использовалась), составила поэтому недоплату 5 074,20 нидерландских гульденов.

DIC попросили проанализировать это нарушение, чтобы определить, была ли необходимость в этом случае проводить расследование управлением финансовой разведки и расследований (нидерландское сокращенное обозначение FIOD) и таможенным отделом расследований, или эта информация должна быть сделана известной таможенным коллегам каким-то другим способом.

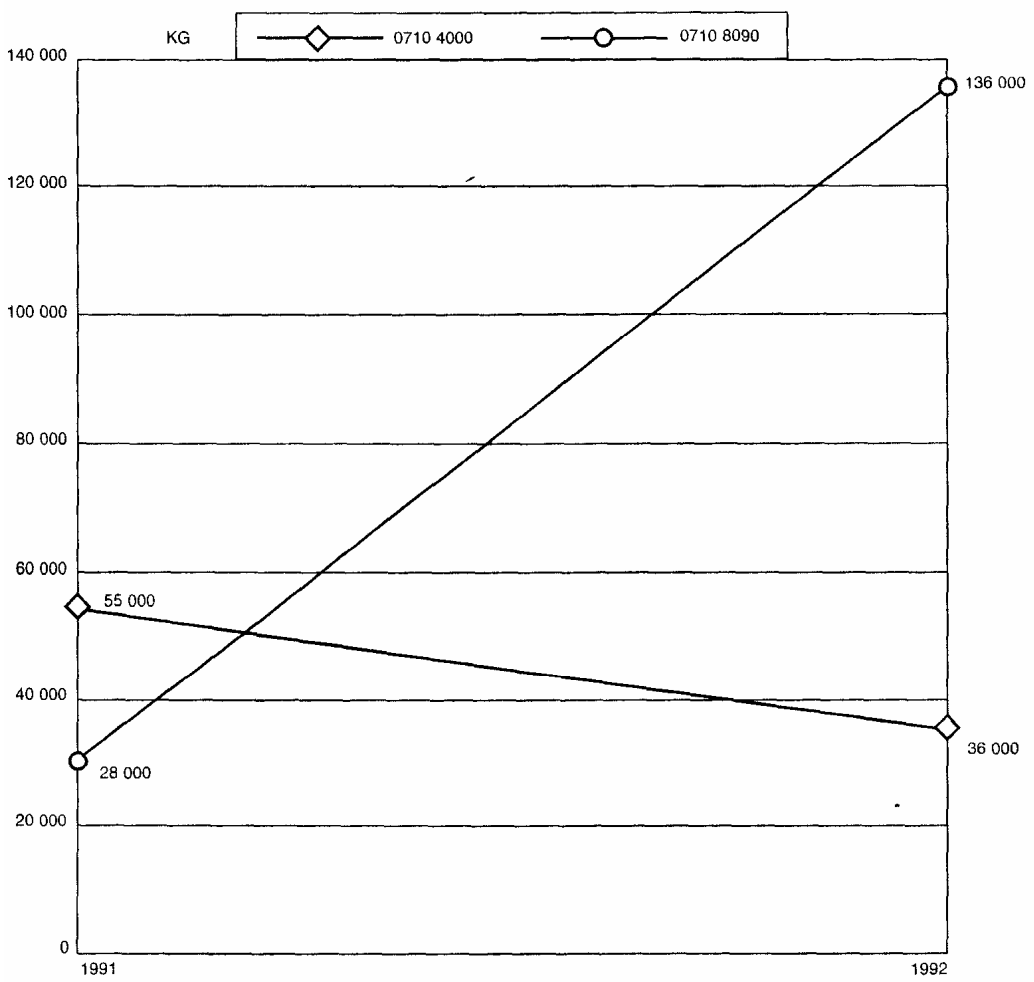
Информация в отношении этого случая была послана в DIC, где она была проанализирована с помощью системы Sagitta (система автоматической обработки деклараций на импорт, использующая терминалы).

Подробная информация приведена в пункте 5. Приведенный ниже анализ оценивает данные системы Sagitta и статистику и риски, связанные с импортом этого продукта.

2. Статистика

Требующаяся для DIC статистика для импорта Нидерландов в 1991 г. и 1992 г. товаров, прибывающих по тарифной товарной позиции 0710 4000 (пониженные импортные пошлины, но с дополнительным сельскохозяйственным налогом) и прибывающих по тарифной товарной позиции 0710 8090 (импортная пошлина выше, но нет сельскохозяйственного налога, и таким образом сумма сборов меньше).

Приведенный ниже график дает ясную картину изменений в этих двух товарных позициях: импорт по товарной позиции 0710 8090 возрос почти на 400%, в то время как импорт по "более дорогой" товарной позиции 0710 4000 упали больше чем на 34 %.



Однако, было бы ошибкой броситься делать выводы в отношении этого различия между товарными позициями, поскольку 0710 8090 является корзиночной товарной позицией для замороженных овощей, которые также могут приготавливаться на пару или в воде.

3. Участвующие компании

3.1. Общие положения

В центральную таможенную администрацию в Апельдорме был подан запрос на все данные, относящиеся к импорту сладкой кукурузы (тарифный код 0710 4000 000 904) и товарам, прибывшие под кодом 0710 8090 090 004 из Болгарии между 1 января и 14 октября в прошлом году. Выяснялось, что в течение этого периода были импортированы 15 таких грузов, 8 - по тарифному коду 0710 8090 090 004 и 7 - по 0710 4000 000 904.

3.2. Пункты декларации

Использовались пять пунктов декларации:

№ пункта декларации	Название пункта декларации	№ грузов
211	T	7
218	U	1
247	V	3
253	W	3
350	Y	1, исправленный

3.3. Импортеры

Насчитываются четыре импортера все грузов товаров, прибывающих по тарифному коду 0710 8090 090 004 (без сельскохозяйственного налога — более высокий риск):

№ кода[1]	Импортер[1]	Адрес
12345	A B.V.	
23456	B B.V.	
34567	C B.V.	
45678	D B.V.	

A. Импортер A B.V. декларировал только один груз 14 000 кг товаров, прибывающих по тарифному коду 0710 8090. Проверка документов в пункте декларации 218.

B. Импортер B B.V. подал две электронные декларации в пункте декларации 211 на общее количество 18 061 кг лука-порея.

C. Импортер C B.V. декларировал три груза по тарифному коду 0710 8090, один из которых был отклонен. В соответствии с кодом уровня проверки, товары фактически не проверялись: они были декларированы в пункте декларации 247. В задаче 811 Sagitta нет никаких данных в отношении компании, но информация может быть получена через руководство по связям.

D. Нарушения, замеченные в пункте декларации 350, касались импортера D B.V., который также активен как экспортер в секторе домашней птицы и яиц, и получил в 1992 г. экспортное возмещение на сумму 191 127 нидерландских гульденов.

3.4. Податели деклараций

Данные Sagitta по импорту товаров, прибывших по тарифному коду 0170 8090 090 004 в течение рассматриваемого периода, дали названия пяти подателей деклараций плюс одни податель декларации с уплатой пошлин наличными, в отношении которого ничего большего в настоящее время неизвестно.

№ клиента[1]	Податель декларации[1]	Адрес	Импортер[1]
1	G B.V.		D B.V.
2	H B.V.		D B.V.
3	I B.V.		A B.V.
4	J B.V.		B B.V.
5	K B.V.		A B.V.
6	L B.V.		C B.V.

4. Потенциальные риски

Нарушения и статистика, упомянутые в разделе 2, указывают, что импорт товаров по тарифному коду 0710 8090 090 004 действительно влечет за собой риски. Это прежде всего тот факт, что товары были декларированы по тарифному коду, который, в принципе, подвергается высокой импортной пошлине (18% вместо 8%), что может наводить на мысль, что имеется по крайней мере возможность, что податели деклараций преднамеренно стремятся избежать сельскохозяйственного налога.

5. Рекомендации DIC по центральному анализу риска

Цель DIC при проведении этого опыта анализа риска состоит в том, чтобы выявить возможное уклонение от сельскохозяйственного налога и уведомить таможенные должностные лица, ответственные за проведение инспекций, на что нацелить их работу при подготовке плана проведения инспекций. DIC составил рекомендации для подготовки профилей отбора для использования с системой Sagitta. Эти рекомендации могут быть включены непосредственно в файлы профиля, но могут также по мере необходимости быть адаптированы.

---

[1] Идентификация первоначальных импортеров и подателей деклараций была замаскирована с целью конфиденциальности. Их истинная идентификация используется при анализе риска для национального использования.

Профили выбора могут выглядеть подобно этому, с рекомендованной оранжевой окраской сделанного отбора:

34 = 068

73 > 0710 4000 000 904

73 < 0711 1000 000 000

Анализ риска мог быть архивирован в среде файлов клиента, упомянутых в разделе 3. Анализ показывает, что импорт не является крупномасштабным и что риск, следовательно, должен считаться умеренным.