

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НАЛОГОВЫХ И ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2015 Семенов Кирилл Олегович

Саратовская государственная юридическая академия

410056, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1

E-mail: Fsk.leader@yandex.ru

Взаимодействие между налоговыми и таможенными органами Российской Федерации представляет особую значимость как в теории, так и на практике. Вместе с тем указанный аспект деятельности этих органов на данный момент недостаточно научно разработан. В статье рассматриваются основные направления развития взаимодействия между налоговыми и таможенными органами в Российской Федерации.

Ключевые слова: налоговые органы, таможенные органы, взаимодействие, косвенное налогообложение, информационный обмен.

Взаимодействие налоговых и таможенных органов в Российской Федерации включает в себя множество различных направлений совместной работы.

На сегодняшний день потребности экономики страны формируют необходимость повышения эффективности как налогового, так и таможенного администрирования. Оно достигается путем совместного выполнения функций по осуществлению финансового контроля при взаимодействии налоговых органов с таможенными органами в Российской Федерации. Это взаимодействие представляется одним из наиболее действенных институтов нейтрализации негативных для современной национальной экономики явлений.

Необходимость взаимодействия налоговых органов с таможенными органами в Российской Федерации обусловлена тем, что содействие развитию внешней торговли, как одно из направлений деятельности государства, может быть достигнуто лишь при выработке согласованных позиций налоговых и таможенных органов, основанных на первостепенности соблюдения законных прав субъектов внешней торговли. Взаимодействие налоговых органов с таможенными имеет также большое значение для повышения эффективности налогового контроля, поскольку часто внешнеэкономическая деятельность используется для ухода от уплаты налогов в Российской Федерации.

Наиболее общие принципы взаимодействия в указанной сфере деятельности установлены Конституцией Российской Федерации, Налоговым кодексом Российской Федерации¹, Таможенным кодексом Таможенного союза², а сам порядок

взаимодействия детально урегулирован в Соглашении о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 21 января 2010 г. № 01-69/1, № ММ-27-2/1³ (далее - Соглашение).

Исходя из положений ст. 2 Соглашения, можно сделать вывод, что между налоговыми и таможенными органами Российской Федерации существует несколько форм взаимодействия: 1) обмен информацией в установленной Соглашением сфере деятельности; 2) разработка и реализация совместных предложений по совершенствованию системы мер, обеспечивающих соблюдение законодательства в сфере совместного ведения (в частности, это валютное, налоговое либо таможенное законодательство); 3) обеспечение государственного контроля во взаимодействии с другими органами; 4) разработка совместных ведомственных правовых актов по проведению проверок организаций - участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД); 5) унификация информации, используемой при проведении мероприятий налогового и таможенного контроля, выработка и реализация совместных технологических решений по обмену информацией и ее защите; 6) разработка новых информационных технологий, направленных на интеграцию информационных ресурсов Сторон. Данный перечень не ограничен и может быть расширен.

Из перечисленных форм наиболее важными для изучения являются: обмен информацией в установленной сфере деятельности, а также взаимодействие указанных органов при администрировании косвенного налогообложения.

Необходимо выделить цели проведения информационного обмена:

1) создание условий для оперативного взаимодействия указанных органов;

2) повышение эффективности правоохранительной деятельности в области совместного ведения;

3) содействие информированности указанных органов при осуществлении совместных функций.

Обмен информацией можно подразделить на плановый и оперативный. Плановый обмен информацией, круг которой четко определен Соглашением, происходит только на федеральном уровне через соответствующие подведомственные организации Федеральной таможенной службы (ФТС) России и Федеральной налоговой службы (ФНС) России в установленные сроки в электронном виде. К таким подведомственным организациям со стороны ФТС России относится Центральное информационно-техническое таможенное управление ФТС России (ЦИТТУ ФТС России); со стороны ФНС России с 22 сентября 2014 г. эти функции исполняет Федеральное казенное учреждение «Налог-Сервис». Данные организации самостоятельно организуют доведение соответствующей информации до региональных органов по ведомственной принадлежности.

Так, в соответствии с Приказом ФТС России от 16 апреля 2012 г. № 699 «О реализации соглашения о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы»²⁴ Главное управление таможенного контроля после выпуска товаров ответственно за сопровождение Соглашения; ЦИТТУ ФТС России - за получение и передачу информации в электронном виде; Управление таможенной статистики и анализа - за передачу информации на бумажных носителях.

Оперативный обмен информацией проводится на федеральном, региональном и территориальном уровнях взаимодействия. Оперативный обмен информацией возможен в двух формах: по запросам заинтересованной стороны и в обязательном оперативном порядке (инициативный).

Например, по запросам налоговых органов из таможенных органов, в регионе деятельности которых расположены пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации, предоставляются сведения о количестве и дате фактически вывезенных товаров в соответствии с режимом экспорта за пределы таможенной тер-

ритории РФ (за исключением случаев вывоза товаров через границу РФ с государством - участником Таможенного союза (ТС), на которой таможенный контроль отменен, тогда предоставление сведений происходит из тех таможенных органов, где производилось декларирование товаров). Причем запрос должен быть строго обоснован, в нем должно быть конкретно указано обнаруженное несоответствие сведений. В частности, это может быть несоответствие сведений о фактически вывезенных товарах, указанных в представленной налогоплательщиком таможенной декларации (реестре таможенных деклараций), сведениям, указанным в других представленных налогоплательщиком документах для подтверждения применения налоговой ставки 0 % по НДС при реализации товаров, работ, услуг (с указанием выявленных несоответствий).

Таким образом, проверка информации о количестве и дате фактически вывезенных товаров за пределы таможенной территории ТС является одним из видов контрольных мероприятий налогового органа, который не требует участия налогоплательщика.

Стоит отметить, что с 1 октября 2015 г. изменяется положение ст. 165 Налогового кодекса Российской Федерации⁵, что предполагает введение электронного информационного обмена между ФНС России и ФТС России в указанной сфере деятельности. Начиная с этого момента на плановой основе в электронном виде таможенные органы будут направлять налоговым органам реестры таможенных деклараций, поскольку на лиц, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность, возложена обязанность предоставлять их в электронном виде. Перечень сведений, форматы и порядок их передачи в электронной форме в указанных целях будут утверждены данными органами совместно.

Учитывая центральное положение Соглашения, как нормативно-правового акта, детально регламентирующего порядок взаимодействия между налоговыми и таможенными органами, целесообразно дополнить ст. 6 Соглашения изменениями, которые будут предусматривать передачу сведений из реестров таможенных деклараций в электронном виде на плановой основе по согласованным позициям.

Необходимо подчеркнуть, что на практике взаимодействие таможенных и налоговых органов в силу различных причин не всегда осуще-

ствляется слаженно, вследствие чего информация о фактическом вывозе товаров может быть представлена таможенными органами не вовремя либо не представлена вовсе. Отсутствие правовой регламентации передачи указанных сведений в Соглашении может существенно ухудшить взаимодействие налоговых и таможенных органов при администрировании косвенного налогообложения.

На данный момент выделяется несколько направлений совершенствования взаимодействия между налоговыми и таможенными органами.

1. Объединение налоговых и таможенных органов (проект находится на стадии обсуждения).

Налоговые и таможенные органы связаны общностью фискальных функций, в связи с этим зарубежные авторы, рассматривая общемировую практику улучшения взаимодействия налоговых и таможенных органов, видят необходимость кардинальных изменений системы органов. Например, представитель Всемирной таможенной организации Ясуи Тадаши в своем докладе рассматривает объединение налоговой и таможенной служб в одно ведомство (Revenue Agency), занимающееся вопросами налогового и таможенного администрирования⁶. Примером такого объединенного ведомства является Агентство Канады по доходам (Canada Revenue Agency)⁷. Однако в большей степени этот процесс присущ органам государственной власти, расположенным в Африке⁸. Вопрос об объединении ФНС России и ФТС России поднимался руководством страны в текущем году⁹, однако в связи с кризисными явлениями в российской экономике указанный вариант на данный момент кажется преждевременным.

2. Развитие системы углубленного электронного взаимодействия.

Учитывая абсолютную информатизацию процессов, необходимо уделять большое внимание увеличению роли электронного межведомственного взаимодействия. Согласно Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 г.¹⁰ развитие системы электронного межведомственного взаимодействия является средством для достижения благоприятного результата в виде совершенствования таможенного регулирования и информационно-технического обеспечения деятельности таможенных органов. Таким образом, в современных условиях это на-

правление деятельности видится приоритетным в рамках совершенствования взаимодействия налоговых и таможенных органов. Стоит заметить, что в настоящее время проводится в жизнь стремление объединить электронные базы ФНС России и ФТС России в единую автоматизированную информационную систему¹¹, что, безусловно, следует оценить как прогрессивный шаг в оптимизации такого взаимодействия.

3. Увеличение числа совместных проверок участников внешнеэкономической деятельности.

Совместные проверки налоговых и таможенных органов могут проводиться в отношении участников ВЭД, лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, и лиц, осуществляющих оптовую и розничную торговлю ввезенными товарами.

Цель совместных проверок - эффективное осуществление правоохранительной деятельности, а также наиболее полное взимание косвенных налогов в бюджет.

Одним из принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля является открытость и доступность информации об организации и осуществлении государственного контроля. Однако до настоящего времени на официальных сайтах ФТС России и ФНС России не содержится информации о совместном ведомственном правовом акте по проведению проверок участников ВЭД, что не позволяет сделать обоснованный вывод о наличии данного правового акта. Вместе с тем его принятие и открытость имеют важное практическое значение в целях обеспечения защиты участников ВЭД при проведении совместных проверок налоговыми и таможенными органами.

В данной связи необходимо в кратчайшие сроки разработать совместный ведомственный правовой акт по проведению проверок участников ВЭД и сделать его общедоступным.

4. Проведение координационных совещаний и коллегий по вопросам совместного осуществления правоохранительной деятельности и администрирования косвенного налогообложения.

В Постановлении Правительства РФ от 19 января 2005 г. № 30 "О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти"¹² указаны дополнительные фор-

мы взаимодействия федеральных органов исполнительной власти. Так, для обеспечения согласованных действий при решении определенного круга задач образуются координационные органы (межведомственные комиссии или организационные комитеты). Учитывая общность функций налоговых и таможенных органов по некоторым вопросам, необходимо увеличить роль указанных совещательных органов для обеспечения их согласованных действий при решении определенного круга задач.

Подводя итог, следует отметить, что развитие взаимодействия налоговых и таможенных органов представляется на данный момент одним из приоритетных направлений при проведении государственной фискальной политики, которая связана с резко возросшей потребностью наиболее полного наполнения федерального бюджета за счет обязательных платежей.

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ : [ред. от 13 июля 2015 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.

² Таможенный кодекс Таможенного союза : [(приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 нояб. 2009 г. № 17)] : [ред. от 8 мая 2015 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 50. Ст. 6615.

³ Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 21 янв. 2010 г. № 01-69/1, № ММ-27-2/1 : [ред. от 22 сент. 2014 г.]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ О реализации Соглашения о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы : приказ ФТС России от 16 апр. 2012 г. № 699. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ О внесении изменений в статью 165 части второй Налогового кодекса Российской Федерации : федер. закон от 29 дек. 2014 г. № 452-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 1. Ч. 1. Ст. 5.

⁶ Cooperation between Customs and Tax administrations: Lessons learned from Revenue authorities. URL: <http://www.wcoomd.org/en/topics/research/activities-and-programmes/~media/03BFA3E4F09E4EB99E4F846938CFF6E3.ashx>.

⁷ Canada Revenue Agency - Wikipedia, the free encyclopedia. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Canada_Revenue_Agency.

⁸ Revenue authorities: Experiences from sub-Saharan Africa. URL: <http://www.cmi.no/publications/file/2725-revenue-authorities.pdf>.

⁹ Ъ-Новости - Заместитель главы Минэкономики: слияние ФНС и ФТС теоретически возможно. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2805615>.

¹⁰ О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 28 дек. 2012 г. № 2575-р : [ред. от 15 апр. 2014 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 2, ст. 109.

¹¹ Бельянинов А.Ю. Единая система ФНС и ФТС может быть шагом к объединению. URL: <http://ria.ru/politics/20150901/1221568143.html>.

¹² О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти : постановление Правительства Рос. Федерации от 19 янв. 2005 г. № 30 : [ред. от 3 апр. 2015 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 4. Ст. 305.

Поступила в редакцию 06.08.2015 г.