

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

2.3.2. Непрозорість підходів у класифікації товарів, визначенні їх митної вартості та призначенні перевірок

Згідно із соціологічним дослідженням, проведеним за Методикою стандартного опитування щодо корупції в Україні, затвердженою наказом НАЗК від 30.12.2021 № 842, «Корупція в Україні: розуміння, сприйняття, поширеність» серед ситуацій у сфері митниці, в яких може проявлятися корупційна складова, друге та третє місце за поширеністю посідають ситуації корупційного способу вирішення питання щодо «непомічання» заниженої митної вартості товару (із показником 16%¹) та вимоги або пропозиції неофіційних платежів чи послуг за «непомічання» неправильного коду класифікації товарів (із показником 11,9%)².

Наведене надає змогу дійти висновку, що *непрозорість підходів у визначенні митної вартості та коду класифікації товарів* є одним із найбільш поширених корупціогенних факторів у процесі діяльності митниці.

Даний висновок підтверджується також шляхом аналізу виступів визнаних експертів із питань митної справи³, інших соціологічних⁴ та наукових⁵ досліджень у цій сфері, а також судової практики⁶.

При цьому варто також звернути увагу, що для вирішення даної проблеми державою вжиті прогресивні та рішучі кроки за останній період у рамках реформування митниці та митної справи, спрямованого на узгодження національного законодавства в цій сфері та практики його застосування праву ЄС.

Так, відповідно до ст. 84 та Додатку XV Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони Україна повинна впровадити положення Конвенції про процедуру спільного транзиту⁷.

¹ Відсоток відображає частку українських підприємств, які мали корупційний досвід саме щодо даної ситуації, з-поміж загальної кількості підприємств, які мали корупційний досвід у сфері митниці.

² Корупція в Україні: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу. – Київ, 2022. Режим доступу: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/07/1009488299966710444nacp_report_info_sapiens_2021_ukr_final.pdf.

³ Ситуація на митниці стимулює корупцію. Інтерв'ю DW із заступником бізнес-омбудсмена України Я. Грегірчаком. 2018 рік. Режим доступу: <https://bit.ly/3eUnMhz>.

⁴ Керівні принципи для митної справи в Україні. Дослідження Американської торговельної палати в Україні. 2018 рік. Режим доступу: https://chamber.ua/wp-content/uploads/2020/01/guidelines_for_customs_policy_in_ukraine_ua.pdf.

⁵ Коваль Н.О. Протидія корупції в митних органах ДФС / Н.О. Коваль // Lex Portus : юрид. наук. журн. / редкол. : С. В. Ківалов (голов. ред. ради), Б. А. Кормич (голов. ред.), І. В. Сафін (заст. голов. ред.), Т. В. Аверочкіна (наук. ред., відп. секр.) [та ін.] ; НУ "ОЮА", ГО "МА Святий Миколай". - Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. - № 6. - С. 93-104. Режим доступу: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/9230>. Запобігання корупційним злочинам, що вчиняються при здійсненні митних процедур: монографія / Д.О. Олійник; [наук. ред. Б.М. Головкін]. – Харків: Право, 2018. – 200 с. Режим доступу: http://criminology.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/03/mono_olijnik_2018.pdf.

⁶ Див., зокрема, вирок Бориспільського міськрайонного суду Київської області від 10.08.2021 у справі № 359/1916/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/98892483>), вирок Долинського районного суду Івано-Франківської області від 11.03.2020 у справі № 343/2165/19 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/88126916>).

⁷ Конвенція про процедуру спільного транзиту. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87#Text.

В основі Конвенції про процедуру спільного транзиту лежить технологія Нової комп'ютеризованої системи транзиту (NCTS). NCTS з'єднує митні служби в країнах-учасниках Конвенції, дозволяючи обмінюватися митними даними.

Тому саме остаточна імплементація положень Конвенції про процедуру спільного транзиту та її належне практичне втілення є найбільш оптимальним шляхом вирішення цієї проблеми.

Водночас згадана Конвенція передбачає складну процедуру вступу до неї третіх країн. Відповідно до ст. 15а Конвенції, приєднання третіх країн до Конвенції відбувається лише на запрошення Спільного комітету Конвенції.

Україна розпочала застосування NCTS з листопада 2020 року – спочатку у пілотному режимі, а з 17.03.2021 розпочато етап національного застосування NCTS.

07.07.2022 ухвалено рішення про запрошення України до Конвенції про процедуру спільного транзиту (NCTS) та до Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами⁸.

Згодом Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту» від 30.08.2022 № 2555-IX⁹.

05.09.2022 українська делегація на чолі з Прем'єр-міністром України взяла участь у пленарному 8-му засіданні Ради асоціації Україна – ЄС у Брюсселі.

Під час засідання було оголошено важливе історичне для України рішення про можливість приєднання до міжнародних митних конвенцій з 1 жовтня цього року, завдяки чому запроцює так званий «митний безвіз»¹⁰.

Приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту стало першим кроком до створення прозорих механізмів переміщення товарів через українсько-європейський кордон. Це надає змогу здійснювати з іншими 35 країнами-учасниками Конвенції оперативний обмін митною інформацією щодо окремих характеристик товару: кількості (ваги) товару, найменування та коду товару на рівні 6 знаків Гармонізованої системи або УКТ ЗЕД (товарної підкатегорії) та мінімізує ризики, пов'язані з підміною товаросупровідних документів. Разом з тим, слід враховувати, що наразі застосування NCTS (системи, яка використовується для обміну даними між країнами-учасниками Конвенції) відбувається паралельно із національною системою контролю доставки товарів. Суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності самостійно обирають систему, до якої вони подають декларації для доставки товарів у митницю призначення. Більше того, Конвенцією не передбачено зазначення у деклараціях спільного транзиту інформації щодо фактурної або митної вартості товарів. Таким чином, для покращення повноти декларування товарів варто поступово розширювати сферу застосування NCTS на усі транзитні переміщення (у тому числі переміщення від української митниці відправлення на кордоні до внутрішньої митниці призначення). Комплексне застосування інструментів у поєднанні з системою управління ризиками дозволить суттєво посилити протидію незаконної діяльності щодо підміни товаросупровідних документів, заниження митної вартості товару, недостовірного декларування коду товару тощо.

Тому, враховуючи вищезазначене, а також позитивну динаміку у вирішенні проблеми, що наявна завдяки крокам України, спрямованим на виконання Угоди про асоціацію, у

⁸ Митний безвіз – ухвалено рішення про запрошення України до митних Конвенцій про процедуру спільного транзиту (NCTS) та спрощення торгівлі товарами. Урядовий портал: Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/news/mytnyi-bezviz-ukhvaleno-rishennia-pro-zaproshennia-ukrainy-do-mytnykh-konventsii-pro-protseduru-spilnoho-tranzytu-ncts-ta-sproshchennia-torhivli-tovaramy>.

⁹ Про приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту: Закон України № 2555-IX від 30.08.2022. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2555-20#Text>.

¹⁰ Рада асоціації Україна – ЄС: 1 жовтня Україна зможе приєднатися до міжнародних митних конвенцій. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/news/rada-asotsiatsii-ukraina-ies-1-zhovtnia-ukraina-zmozhe-priyednatysia-do-mizhnarodnykh-mytnykh-konventsii>.

Державній антикорупційній програмі на 2023 – 2025 роки пропонується здійснення подальшого розгортання фаз міжнародної комп'ютеризованої системи транзиту та збереження чинності положень Митного кодексу України у редакції Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України та інших законів України щодо деяких питань виконання глави 5 розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 15.08.2022 № 2510-ІХ.

Крім цього, доводиться також констатувати проблему, пов'язану із *недостатньою ефективністю заходів пост-митного контролю в Україні*.

Митний контроль на основі пост-аудиту є загально визнаним інструментом спрощення міжнародної торгівлі. Ефективно налагоджена система митного пост-аудиту дозволяє митній адміністрації максимально спростити митні процедури під час випуску товарів та скоротити часові рамки митного оформлення, тоді як належний документальний контроль може проводитися саме на етапі після завершення митного оформлення.

Положення міжнародних угод (наприклад, Угода про асоціацію з ЄС) також зобов'язують Україну застосовувати сучасні методи митного контролю, такі як аналіз ризику, контроль після випуску товарів та аудит компаній.

Дійти висновку про незадовільний сучасний стан митного пост-аудиту в Україні можна з урахуванням результатів дослідження «Керівні принципи для митної справи», проведеного Американською торговельною палатою в Україні у 2018 році. Так, 90% опитаних компаній вважають теперішній стан митного пост-аудиту неефективним. При цьому компанії називають такі основні проблеми сучасного стану митного пост-аудиту:

1. Метою проведення документальних перевірок є виключно донарахування податків. Компанії стверджують, що аудитори дуже часто дивляться не на суть операції, а виключно на її форму, намагаючись будь-якою ціною донарахувати податки.

2. Документальні перевірки зосереджуються виключно на питаннях сплати податків, а не на дотриманні митного законодавства у цілому. Митні органи не використовують потенціал пост-аудиту для можливості перенесення частини митних формальностей, не пов'язаних зі справлянням податків (наприклад, перевірка доданих до митної декларації документів, застосування заходів нетарифного регулювання тощо), на етап пост-аудиту¹¹.

Протягом останнього часу законодавець вжив окремих заходів, спрямованих на покращення процедури митного пост-аудиту в Україні. Так, Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів» від 02.10.2019 № 141-ІХ¹² МК було доповнено ст. 337¹, якою врегульовано здійснення пост-митного контролю, при чому встановлено, що пост-митний контроль здійснюється за результатами застосування системи управління ризиками.

Такі законодавчі зміни слід вітати, адже без одночасного запровадження пост-митного аудиту паралельно з іншими інститутами, пов'язаними з пост-митним аудитом, зокрема, управлінням ризиками та автоматизацією митних процедур, пост-митний аудит може стати не інструментом спрощення митних процедур, а додатковим інструментом контролю, на додаток до контролю під час випуску товарів.

Наразі для подальшого покращення процедур пост-митного контролю слід запроваджувати їх у практиці функціонування митних органів із тим, щоб пост-митний контроль став основною формою митного контролю.

¹¹ Див. с. 31-32 Керівних принципів для митної справи в Україні. Дослідження Американської торговельної палати в Україні. 2018 рік. Режим доступу: https://chamber.ua/wp-content/uploads/2020/01/guidelines_for_customs_policy_in_ukraine_ua.pdf.

¹² Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів: Закон України від 02.10.2019 № 141-ІХ. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-20#n601>.

Враховуючи наведене, у *Державній антикорупційній програмі на 2023 – 2025 роки* пропонується внесення законодавчих змін, спрямованих на ефективне запровадження в Україні адміністрування митних платежів за результатами митного пост-аудиту, а також ведення статистики щодо частки заходів митного пост-аудиту з-поміж інших форм контролю із невідповідним збільшенням такої частки.