

# СИСТЕМНИЙ ЗВІТ

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕГУЛЮВАННЯ  
ЗОВНІШНЬО-ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ  
В УКРАЇНІ



Жовтень 2015

# ЗМІСТ

ЗМІСТ	4
<b>1 ВСТУП</b>	<b>6</b>
Суть питання	6
Цілі та структура звіту	6
Методологія	6
<b>2 РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЇ ТОРГІВЛІ</b>	<b>7</b>
Проблема	8
Ліцензування та квоти на зовнішньоекономічні операції	8
Державне підприємство «Державний інформаційно-аналітичний центр моніторингу зовнішніх товарних ринків»	9
Процедури експортно-імпортного квотування	9
Кейси	11
Рекомендації Ради бізнес-омбудсмена	13
<b>3 ТОВАРИ ПОДВІЙНОГО ВИКОРИСТАННЯ У КОНФЛІКТНОМУ СЕРЕДОВИЩІ</b>	<b>14</b>
Проблема	14
Кейси	14
Рекомендації Ради бізнес-омбудсмена	17

<b>4</b>	<b>ФІСКАЛЬНІ ПИТАННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З ЕКСПОРТНО-ІМПОРТНИМИ ОПЕРАЦІЯМИ</b>	<b>18</b>
	Проблема	18
<b>5</b>	<b>ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ: САНКЦІЇ ТА ІНДИВІДУАЛЬНЕ ЛІЦЕНЗУВАННЯ</b>	<b>18</b>
	Проблема	18
	Приклади	18
	Рекомендації Ради бізнес-омбудсмена	18
<b>6</b>	<b>ПИТАННЯ МИТНОГО КОНТРОЛЮ</b>	<b>20</b>
	Проблема	20
	Визначення митної вартості	20
	Втручання Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України і Генеральної прокуратури України у митні процедури	20
	Кейси	21
	Рекомендації Ради бізнес-омбудсмена	24

## РЕЗЮМЕ

Цей системний звіт зосереджується на певних важливих питаннях регулювання міжнародної торгівлі в Україні, зокрема на тих, які мають істотний практичний вплив на транзакційні витрати. За основу цього звіту ми взяли коментарі та скарги, отримані Радою бізнес-омбудсмена (далі – РБО). Важливість цих питань визначається підписаною Угодою про Асоціацію між Україною та ЄС та створенням поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі (далі - ПВЗВТ).

### У першому розділі

ми навели рекомендації щодо розробки нової редакції Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Новий закон про зовнішньоекономічну діяльність має створити послідовну правову базу, що сприятиме розвитку сучасних торговельних умов:

- Забезпечити повну відповідність закону угодам СОТ і вимогам ЄС, тим самим збільшуючи доступ до світового торговельного простору.
- Забезпечити для бізнесу відповідність принципам свободи підприємництва, конкуренції, недискримінації, захисту прав споживачів та правової безпеки - як в Європейському Союзі.
- Змінити правила регуляції зовнішньої торгівлі, ліцензій на експорт / імпорт і заходи захисту відповідно до норм і правил СОТ.

### Другий розділ

містить рекомендації щодо удосконалення наявної практики регулювання зовнішньої торгівлі, в тому числі таких питань, як ліцензування, встановлення квот, експертизу товарів подвійного використання, правозастосування тощо.

Зокрема, режим ліцензування застосовується в багатьох транскордонних торговельних операціях. Він збільшує транзакційні витрати і терміни для ведення бізнесу. Список товарних груп, які мають обмеження, досить довгий. Він включає низку товарних груп, які підлягають експортним, імпортним і обіговим обмеженням у національному законодавстві України. Для забезпечення формування раціональної структури експорту та імпорту окремих видів товарів,

а також здійснення міжнародних торгових зобов'язань з боку України, було б доцільно переглянути і скоротити цей список. Наполегливо рекомендується обговорити це питання з бізнес-асоціаціями, провідними експортними та імпортними підприємствами. Для спрощення регулювання торгівлі було б корисно зменшити кількість обов'язкових документів, які повинні бути представлені для отримання дозволу на експорт-імпорт та особливо кількість документів, які запитуються та / або подаються в паперовому вигляді.

Практика системи квот залишається суперечливим питанням, беручи до уваги масштаби української корупції. Наявна практика отримання квот спонукає до корупційних дій. Рекомендується використовувати методи адміністрування квот експорту-імпорту відповідно до методик СОТ (права "перший прийшов, перший обслужений", аукціон квот та передача права на квоту).

Для поліпшення української практики експортного контролю та підвищення його до стандартів ЄС при здійсненні кращої міжнародної практики РБО пропонує кілька пропозицій, а саме:

- Опублікувати єдиний повний офіційний список товарів, які підлягають експортному контролю, на офіційному сайті Державної служби експортного контролю.
- Дотримуватися стандартів часу для проведення державної експертизи.
- Поліпшити організацію системи державної експертизи.

У цьому розділі також розглядається законодавство в області імпорту-експорту,

правозастосування та санкції. Як рішення в короткостроковій перспективі РБО рекомендує:

- Визначити мінімальну матеріальну межу, за якою порушення законодавства про ЗЕД вважається суттєвим.
- Зменшити максимальний термін розгляду заяв.

### Третій розділ

аналізує проблеми на митниці. Рекомендації, зокрема, передбачають:

- Скасування Кабінетом Міністрів України своєї постанови № 724 від 16 вересня 2015, згідно з якою запроваджується використання митними органами єдиних орієнтовних показників митної вартості.

- Розробка поправок до Митного кодексу України щодо повноформатного впровадження процедур пост-аудит контролю.
- Уточнення списку випадків, коли митні органи можуть мати сумніви щодо точності заявленої митної вартості.
- Проведення регулярних тренінгів для співробітників митних служб з метою покращення їх кваліфікації щодо визначення митної вартості товарів. Працівники митниці мають розвинути глибоке розуміння методів оцінки товарів і бути здатними застосовувати офіційні рекомендації та роз'яснення Всесвітньої митної організації (World Customs Organization) з цього питання.

#### **Цей звіт підготовлено**

*заступником бізнес-омбудсмена*  
Тетяною Короткою

#### **під керівництвом**

*бізнес-омбудсмена*  
Альгірдаса Шемети

## 1 ВСТУП

### Суть питання

27 червня 2014 року Україна та ЄС підписали Угоду про асоціацію, яка містить положення про ПВЗВТ. Угода створює Україні базу для модернізації торгових відносин шляхом відкриття ринків через прогресивне усунення митних тарифів та квот і інтенсивну гармонізацію законів, норм та правил у різних секторах торгівлі. Це створить умови для вирівнювання ключових галузей української економіки під стандарти ЄС. Разом з цим Комісія ЄС прийняла рішення, тимчасово зменшити митні збори на українські товари, які експортуються до країн ЄС. 14 квітня 2014 року Рада міністрів закордонних справ ЄС схвалила одностороннє скасування митних зборів.

Позитивне сальдо зовнішньої торгівлі товарами (за винятком тимчасово окупованої Росією Автономної Республіки Крим і зони проведення Антитерористичної операції на Сході України) на січень-червень 2015 року склало 1 246 млн доларів США. За цей період український експорт становив 18 530 млн доларів США, а імпорт – 17 283 млн доларів США. Порівнюючи з тим самим періодом 2014 року, експорт зменшився на 35% (на 9 980 млн доларів США), а імпорт на 38,5 %

(падіння на 10 827 млн доларів США). Загалом, Україна мала торгові відносини з 207 країнами.

Цього року Україна потрапила до топ-100 впливового рейтингу Світового банку Doing Business - 2015, піднявшись на 16 позицій та посівши 96-е місце. Однак у категорії «Міжнародна торгівля» рейтинг України впав на одну позицію і залишив країну на 154-му місці. З одного боку, результати поважних міжнародних досліджень такого роду повинні братися до уваги. З іншого боку, існують і деякі інші додаткові аспекти ділового середовища, які мають практичне значення для інвесторів і підприємців України.

Найважливішою тенденцією цього року в українській міжнародній торгівлі стала переорієнтація експортно-імпортних потоків з Російської Федерації до країн ЄС. Вітчизняні виробники шукають нові ринки, щоб компенсувати втрати в результаті зменшення експорту до Росії. Серед найбільш вагомих зовнішньоторговельних бар'єрів – високі операційні витрати, пов'язані з імпортом та експортом.

### Цілі та структура звіту

У цьому звіті ми на основі отриманих РБО коментарів і скарг намагаємося розглянути різні проблеми, пов'язані з регулюванням зовнішньоекономічної діяльності, зосереджуючи увагу на факторах, які істотно впливають на операційні витрати.

РБО обізнана щодо проблем і перешкод, пов'язаних із валютним регулюванням зовнішньої торгівлі. Тема валютного регулювання не увійшла до цього звіту, оскільки вимагає окремого та

цілеспрямованого розгляду. Це питання потребує серйозного обговорення та перегляду відповідної політики Національним банком України та іншими державними регулюючими органами.

Цей звіт не призначений для створення протиріч або перешкод роботі Мінекономрозвитку, яке нещодавно розпочало розробку нової державної експортної стратегії. Ми усвідомлюємо, що цей документ знаходиться у процесі підготовки.

<sup>1</sup> <http://www.ukrstat.gov.ua/>

## Методологія

Аналіз звіту побудований на скаргах, отриманих РБО, тематичних оглядах, доступної літератури та інформації, наданої митними та торговими експертами із відповідних міжнародних або регіональних організацій. Він посилається на звіти з торгівлі ЄС, Світової організації торгівлі (далі - СОТ) та досвід окремих країн.

Цей звіт також складений за матеріалам та консультаціями провідних бізнес-асоціацій, експертів, експортних та імпортних компаній.

Ця стаття не містить економетричного аналізу впливу заходів спрощення торгівлі на торговельні потоки.

## 2 РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЇ ТОРГІВЛІ

У цьому розділі основна увага приділяється окремим питанням регулювання міжнародної торгівлі: ліцензуванню експорту та імпорту, квотуванню, процедурам транс-кордонного руху товарів подвійного призначення та правозастосуванню.

### Міжнародний досвід

Торгівля між ЄС та третіми країнами регулюється законодавством ЄС в рамках спільної торговельної політики ЄС. Для торгівлі між країнами ЄС в межах єдиного торговельного простору не існує кордонів. Деякі країни ЄС застосовують норми відповідного законодавства ЄС і не мають спеціальних національних правових актів. Інші країни ЄС розробляють національне законодавство, що базується на правових положеннях ЄС.

**Країни, які мають національне експортно-імпортне законодавство** – це Австрія, Бельгія, Болгарія, Угорщина, Німеччина, Голандія, Польща, Словаччина, Фінляндія, Франція та Чеська Республіка.

**Країни, які не мають національного експортно-імпортного законодавства** – Сполучене Королівство, Греція, Данія, Ірландія, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Словенія, Португалія, Румунія, Хорватія, Швеція, Естонія.

## Проблема

Слід зауважити, що Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» є вкрай застарілим. Він був прийнятий Верховною Радою України ще в 1991 році та багато разів зазнав поправок (більше двадцяти). Українське державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності містить недоліки, притаманні також і іншому чинному законодавству України, зокрема:

- нестабільність і внутрішні протиріччя норм;
- відсутність узгодженості між законами та підзаконними актами;
- відсутність механізму реалізації.

Чинний Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність»

взаємопов'язаний із 612 нормативно-правовими актами, що регулюють різноманітні сфери. Закон застарів і не відповідає ані міжнародному досвіду, ані законодавству ЄС.

Надмірна деталізація Закону створює суттєві проблеми в міжнародних торговельних відносинах. Вони загострилися через тенденцію прийняття законів, зосереджених на певних вузьких питаннях зовнішньоекономічної діяльності (Закон України «Про вивізне (експортне) мито на живу худобу та шкіряну сировину», Закон України «Про вивізне (експортне) мито на відходи та брухт чорних металів», Закон України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» тощо).

## Ліцензування зовнішньоекономічних операцій

Ліцензування і квотування зовнішньоторговельних операцій здійснюється в Україні відповідно до вже згаданого Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 року. У країнах з ринковою економікою введення експортних та імпорتنих ліцензій нерідко розглядається як крок від вільної до більш керованої торгівлі. Незважаючи на це, ліцензування зовнішньоекономічної діяльності було включено до переліку видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню відповідно до нового Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності». Цей Закон регулює відносини з ліцензування господарської діяльності, визначає вичерпний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, та встановлює єдиний порядок їх ліцензування, нагляду та контролю.

Чинні положення про ліцензування у зовнішній торгівлі нечіткі та можуть бути неправильно розтлумачені. Для товарів, договірна вартість яких не перевищує 300 тисяч доларів США, ліцензування імпорту та експорту здійснюється державними обласними адміністраціями, за винятком переліку товарів, щодо яких встановлені кількісні обмеження.

Відповідно до законодавства про зовнішньоекономічну діяльність, є два типи експортного та імпортного ліцензування: автоматичне та неавтоматичне. Перелік ліцензованих та обмежених квотами товарів повинен затверджуватися щорічно. У 2015 році цей перелік був затверджений Постановою КМУ № 1 від 14 січня 2015 року.

Автоматичне ліцензування – це надання дозволу для здійснення експорту (імпорту) товарів протягом зазначеного періоду (один рік), щодо яких не встановлюються квоти



(кількісні або інші обмеження). За інформацією Міністерства економічного розвитку та торгівлі України (далі - Мінекономрозвитку), автоматичне ліцензування експорту та імпорту на практиці<sup>2</sup> застосовується доволі рідко.

Неавтоматичне ліцензування використовується для адміністрування при наявності обмежень, таких як кількісні торгівельні обмеження.<sup>3</sup>

Експорт підлягає ліцензуванню в Україні тільки за наявності дисбалансу певних життєво важливих товарів на внутрішньому ринку або за необхідності захисту населення, тварин, рослин, довкілля, громадської моралі, національного багатства, інтелектуальної власності або державної безпеки.

Найкращими прикладами є сировина та корисні копалини, що залишаються недооціненими на внутрішньому ринку України. Наприклад, на даний час перелік ліцензованих експортних товарів містить дорогоцінні метали, рідкоземельні елементи, кольорові метали, природний газ, матеріали та устаткування для виробництва лазерних дисків, озоноруйнівні речовини і товари, що їх містять. Антрацит також є предметом експортного ліцензування в 2015 році. 30 вересня 2015 року Мінекономрозвитку зробило крок на шляху до лібералізації в цій галузі та скасувало ліцензування експорту кольорових металів.

Схожим чином імпорт товарів підлягає ліцензуванню у випадку (1) певних фіскальних проблем; (2) зменшення державного золотовалютного резерву; (3) необхідності захисту населення, тварин, рослин, довкілля, громадської моралі, національного багатства, інтелектуальної власності або державної безпеки; (4) імпорту золота та срібла (за винятком банківських металів); (5) необхідності захисту національного виробництва певних товарів, а також патентів, товарних знаків і авторських прав; і (6) виконання міжнародних договорів України.

Перелік товарів, імпорт яких підлягає ліцензуванню, на сьогодні включає матеріали та обладнання для виробництва лазерних дисків, озоноруйнівні речовини і товари, що їх містять (більше 30 товарних груп, у т.ч. фармацевтичні препарати, органічні синтетичні барвники, різноманітні барвники та лаки, косметика, препарати догляду за волоссям, товари для догляду за ротовою порожниною, антиперспіранти, мастильні матеріали, полірувальні матеріали, креми для взуття, інсектициди, гербіциди, антифризи, холодильні та морозильні установки, вогнегасники, зволожувачі та зневоднювачі повітря тощо). Деякі імпортні товари ліцензуються відповідно до Угоди про вільну торгівлю з Македонією.

<sup>2</sup> Додатки 2, 3, 4, 5 постанови № 1 КМУ від 14 січня 2015 року описують експортні та імпортні товари, що підлягають автоматичному ліцензуванню

<sup>3</sup> Додатки 1, 6 постанови № 1 КМУ від 14 січня 2015 року описують експортні та імпортні товари, що підлягають неавтоматичному ліцензуванню

## Державне підприємство «Державний інформаційно-аналітичний центр моніторингу зовнішніх товарних ринків»

Важливий гравець галузі нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності – державне підприємство «Державний інформаційно-аналітичний центр моніторингу зовнішніх товарних ринків» (далі - Держзовнішінформ).

Згідно з національним законодавством Україна може використати нетарифні бар'єри в торгівлі. Наказ № 122 Мінекономрозвитку від 1 квітня 2004 року визначає порядок ліцензування експорту-імпорту в області нетарифного регулювання. Більшість випадків неавтоматичного ліцензування експорту та імпорту підпадають під цю процедуру. При розгляді заявок на отримання ліцензій в області нетарифного регулювання Мінекономрозвитку отримує від Держзовнішінформ інформацію про відповідність контрактних цін поточній ринковій кон'юктурі певних виробів.

Основними завданнями Держзовнішінформу на сьогодні є:

- перевірка ціни зовнішньоекономічних контрактів, коли загальна вартість послуг, робіт, прав інтелектуальної власності, перевищує 50 000 євро (в еквіваленті);
- забезпечення перевірки цін в експортно-імпортних контрактах;
- забезпечення інших маркетингових та комунікаційних послуг.

Роль і необхідність цієї установи досить неоднозначна. Аналіз нормативно-правової бази, висновки експертів та вивчення міжнародної практики дозволяють припустити, що це є атавізмом та створює сприятливі умови для корупції.

## Процедури експортно-імпортного квотування

Квоти на експорт та імпорт встановлюються відповідно до Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Кількісні обмеження на зовнішньоторговельні операції визначаються відповідно до зобов'язань України у рамках СОТ, ПВЗВТ, і т.п. За результатами вивчення національного законодавства, аналізу скарг від бізнесу та судової практики, можемо виділити наступні проблеми.

Досить часто бізнес-гравці критикують відсутність прозорості при розподілі квот (невизначеність компетенції спеціальних

членів комісій, непрозорий підхід до визначення критеріїв «правильних» компаній, відсутність інформації про прийняті рішення тощо.). Заборонна практика в минулому створювала штучні бар'єри і, таким чином, обмежувала можливості компаній отримувати експортні або імпортні квоти на певні види товарів (наприклад, вимагаючи додаткові документи або сертифікати). В даний час можуть застосовуватись неформальні процедури виділення квот. Це також створює ризик корупції у разі найменшого порушення етики залученими до цього процесу посадовими особами.

## Кейс № 1

Українська асоціація експортерів металобрухту (далі УАЕМ) звернулась до РБО зі скаргою на Мінекономрозвитку. Предметом скарги була процедура квотування експорту металобрухту. Після ретельного розгляду матеріалів справи, чинного законодавства та міжнародної практики, Рада бізнес-омбудсмена вирішила визнати скаргу обґрунтованою. Згідно з пунктами 242-247 Графіку специфічних зобов'язань, що були взяті Україною при вступі до СОТ, щодо поступового скасування обмежень на експорт металобрухту, рішення українського Уряду щодо експорту металобрухту не можуть суперечити цим зобов'язанням. Ці рішення повинні передбачати поступову лібералізацію норм та процедур у цій галузі економіки, у тому числі відмову від деяких елементів «радянської практики».

### Мінекономрозвитку рекомендовано :

- Розробити зміни до Закону України «Про металобрухт» щодо регулювання експорту та імпорту для модернізації законодавства та вдосконалення економічних і правових положень, пов'язаних з операціями з металобрухтом.
- Привести законодавство про квотування експорту металобрухту у відповідність до зобов'язань України перед СОТ і зобов'язань, пов'язаних із впровадженням ПВЗВТ між ЄС та Україною.
- Переглянути підхід до формування обсягів експорту металобрухту із урахуванням промислової потреби у металобрухті металургійних підприємств. Промислові потреби повинні базуватися на чітких статистичних даних виробництва сталі за попередній рік, прогнозі на поточний рік і детальному аналізі споживання металобрухту на внутрішньому ринку.
- Розподіляти обсяги металобрухту за принципом «попит-пропозиція» відповідно до кількості заяв на експортні квоти від внутрішніх підприємств.
- Збільшувати експорт у разі надмірного накопичення металобрухту і повного забезпечення металобрухтом внутрішніх металургійних підприємств.
- Змінити колегіальний принцип квотування, який наразі використовується Мінекономрозвитку. Як альтернативу можна використовувати аукціон. Такий підхід забезпечує мінімальне втручання регулятора у процес розподілу квот. У випадку подальшого використання системи квот для експорту металобрухту, переглянути підхід до формування відповідальної Комісії у Мінекономрозвитку. Внести зміни до чинної нормативно-правової бази і встановити публічні, чіткі та конкурентні процедури і правила розподілу квот на експорт металобрухту.
- Внести наступні зміни до Постанови Кабінету Міністрів України № 155 від 15 лютого 2002 року:
  - ввести вичерпний список підстав для відмови у реєстрації експортних контрактів з метою уникнення будь-якого зловживання повноваженнями зі сторони посадовців Мінекономрозвитку та невірною тлумачення регулятивних норм;
  - ввести часові обмеження для прийняття рішення про реєстрацію експортних контрактів Мінекономрозвитку;
  - ввести процедуру оскарження у випадку прийняття негативного рішення;
  - ввести чіткі кінцеві строки для виконання перереєстрації експортного контракту на випадок коливань на світовому ринку, як вказано в пункті 11 Постанови Кабінету Міністрів України;
- Запобігати можливим порушенням з боку нечесних гравців на ринку через відмову від «ручного контролю» ділової репутації заявників; здійснювати моніторинг міжнародних контрактів шляхом обміну

відповідною інформацією з Державною фіскальною службою (включаючи митницю).

- Вивчити вимоги для отримання офіційних висновків щодо класифікації металобрухту так званого «Зелений переліку» відходів Мінекономрозвитку у

співробітництві з Міністерством екології та природних ресурсів України. Якщо це не суперечить Базельській конвенції про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням, рекомендується скасувати вимогу отримання такого сертифікату експортерами.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ РБО

- (1) Рекомендується підготувати та прийняти нову редакцію Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», яка відобразатиме сучасну тенденцію регулювання торгівлі, членство України в СОТ, а також охоплюватиме всі необхідні положення правової системи ЄС (*acquis communautaire*), зокрема:
  - забезпечити повну відповідність закону угодам СОТ і вимогам ЄС, розширюючи доступ до світових ринків, зокрема: (а) спрощення формальностей і процедур; (б) гармонізацію відповідних законів і правил; (в) використання міжнародних угод; (г) співпрацю щодо і регулювання;
  - змінити правила зовнішньої торгівлі, ліцензування експорту/імпорту та заходи із захисту відповідно до норм і правил СОТ (наприклад, ліцензії повинні вимагатися тільки для імпорту/експорту товарів, які впливають на громадську безпеку, життя і здоров'я громадян, тварин, рослини тощо відповідно до визначення, що використовується в ЄС);
  - на підставі проведених консультацій із зацікавленими сторонами потрібно зменшити (а) кількість міжнародних торгівельних операцій, що підлягають ліцензуванню експорту та імпорту; (б) кількість товарних груп, які підлягають регулюванню чи обмеженню на експорт-імпорт;
  - реалізувати методи регулювання квот на експорт-імпорт згідно з найкращими практиками та рекомендаціями СОТ («першим прибув – першим був обслужений», аукціонне право на квоту, безкоштовна передача прав на квоту).
- (2) Зменшити особисті контакти з заявником і кількість обов'язкових документів, що мають бути надані для отримання дозволу на експорт-імпорт, забезпечити зміни в системі подання документів на користь використання електронної інформації з державних баз даних, а не з паперових документів.

## Міжнародна практика

Відповідно до теорії і політики міжнародної торгівлі існує три основних методи, які використовуються для управління квотами на імпорт.

**1) «Першим прибув – першим був обслужений».** Уряд міг би дозволити ввозити імпорт вільно з початку року і до повного вичерпання квоти. Як тільки квоту повністю вичерпано працівники митниці забороняють ввезення продукту до кінця року.

У такому разі квота може спричинити коливання цін на продукт протягом року. Протягом відкритого періоду ввозиться достатня кількість імпорту, щоб досягти цін, характерних для вільної торгівлі. Як тільки ввезення імпорту припиняється, ціни повертаються до рівня, характерного для автаркії.

**2) Розподіл прав на квоту шляхом проведення аукціону.** Уряд може проводити аукціон для розподілу прав на квоту. По суті Уряд продає талони на квоту; кожний пред'явлений працівнику митниці талон дає право на ввезення однієї одиниці товару. Якщо талони продаються на аукціоні, або якщо ціна визначається за принципами конкуренції, то ціна, за яку продаватиметься кожний талон, буде різницею цін, які існують між ринками експорту та імпорту. Власник талона може придбати продукт за низькою ціною на експортному ринку і перепродати його за вищою ціною на імпортному ринку. Якщо витрати на транспортування відсутні, то власник квоти може отримати чистий дохід, який називається квотна рента і дорівнює різниці цін. Якщо Уряд продає талони на квоту за максимальною можливою ціною, то Уряд отримає всю квотну ренту.

**3) Безкоштовна передача прав на квоту.** Уряд може безкоштовно передавати права на квоту шляхом розподілу талонів на квоту серед відповідних осіб. Отримувач талона на квоту отримує непередбачений прибуток, оскільки він може претендувати на всю квотну ренту без жодних витрат зі своєї сторони. Уряди часто розподіляють талони на квоту між внутрішніми компаніями-імпортерами виходячи з минулої долі на ринку. Так, якщо імпортер продукту ввіз 20% усього імпорту до отримання квоти, то він отримає 20% талонів на квоту. Іноді уряди дають талони на квоту іноземцям. У цьому випадку, розподіл діє як форма міжнародної допомоги, оскільки квотну ренту отримують іноземні отримувачі. Слід відзначити, що оскільки квотна рента є настільки цінною, уряди можуть зловживати своїм правом і спрямувати ренти своїм політичним прибічникам.

### 3 ТОВАРИ ПОДВІЙНОГО ВИКОРИСТАННЯ У КОНФЛІКТНОМУ СЕРЕДОВИЩІ

#### Проблема

Рада бізнес-омбудсмена регулярно отримує скарги від представників бізнесу про труднощі, які у них виникали при експортуванні-імпортуванні товарів подвійного використання. Експортний контроль за товарами подвійного використання спрямований на запобігання використанню деяких товарів, які зазвичай використовуються у цивільних цілях, для розроблення і виробництва зброї, зокрема зброї масового знищення (ядерної, хімічної, біологічної) та снарядів, які можуть доставити таку зброю до її цілей.

В Україні питання експортного контролю товарів подвійного використання регулюється Законом України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання»<sup>4</sup>. Спочатку багатосторонні органи контролю за експортом визначають які товари відносяться до категорії товарів подвійного використання. На підставі цих рішень відповідальні українські органи державної влади складають спеціальний список товарів, що підлягають державному експортному контролю, який потім затверджується Кабінетом Міністрів України.

На жаль, Україна не має всеохоплюючих офіційних джерел інформації, де можна знайти повний список товарів, які підлягають державному експортному контролю. На веб-сайті Державної служби експортного контролю України законодавчі акти публікуються у хронологічному порядку, однак:

- немає єдиного повного переліку товарів, які підлягають державному експортному контролю;
- немає впевненості у тому, що опубліковані списки досі є чинними;
- немає впевненості у тому, що опублікована інформація є повною;
- навігація сайтом є надзвичайно складною.

Державна перевірка товарів здійснюється Державною службою експортного контролю України. Для отримання дозволу і спеціальної реєстрації для переміщення товарів подвійного використання через кордон підприємець повинен звернутись до вказаної Служби.

#### Кейс № 1

Рада бізнес-омбудсмена отримала скаргу про ігнорування Мінекономрозвитку запиту на надання інформації. Предмет скарги полягав у відсутності інформації про чинні законодавчі акти, які встановлюють процедуру присвоєння статусу товарів військового

призначення, дозволених для цивільного використання. Скаржник запитував інформацію, щоб мати можливість оскаржити рішення про статус певних експортованих товарів.

<sup>4</sup> Товари подвійного використання – це товари, програмне забезпечення і технології, які зазвичай використовуються у цивільних цілях, але можуть також застосовуватись у військовій сфері, або можуть сприяти розповсюдженню зброї масового знищення.

## Кейс № 2

Скаржник заявляє, що 9 жовтня 2013 року при оформленні експорту товарів (авіаційне радіоустаткування) на українській митниці, Служба безпеки України конфіскувала вантаж і порушила кримінальну справу проти Скаржника. Пізніше кримінальну справу було закрито за відсутністю складу злочину відповідно до ст. 284 Кримінального кодексу України. Незважаючи на закриття кримінального провадження, Мінекономрозвитку (за рекомендацією Служби безпеки України) застосувала до Скаржника спеціальну санкцію – індивідуальний режим ліцензування зовнішньоекономічної діяльності на необмежений період часу.

У рамках процедури примусового виконання Скаржник подав до Мінекономрозвитку

заяву на отримання індивідуальної ліцензії, але заяву декілька разів відхиляли. У зв'язку з цим Скаржник повністю припинив свою економічну діяльність. Крім цього, після одного року зберігання на митниці вантаж може бути конфіскований державою.

Проблему можна було б вирішити, якби Скаржник отримав новий висновок державної експертизи товарів подвійного використання. На жаль, замість надання експертизи і чітких висновків, відповіді Державної служби експортного контролю України були спрямовані на уникнення вжиття заходів або прийняття рішення. Натомість, Служба пропонувала Скаржнику звернутись до російської!!! експертної установи. Усі офіційні строки прострочені.

## Кейс № 3

Скаржник стверджує, що Державна служба експортного контролю України затримує розгляд заяви про попередню експертизу і реєстрацію запасних частин для літаків. За повідомленням Скаржника, Державна служба експортного контролю України вимагає, щоб заява була підписана директором компанії, що не передбачено чинною інструкцією, але зробить можливим продовження строку розгляду ще на 60 днів.

Скарги, отримані Радою бізнес-омбудсмена, показують деякі з наявних проблем із переміщенням товарів подвійного використання через кордон: (1) недотримання строків державної експертизи; (2) двозначні відповіді, які обумовлюють незрозумілість рішень і змушують заявників сумніватись у результатах експертизи; (3) у деяких випадках виникають проблеми з проведенням експертизи на території України.

## Практика Європейського союзу

Система контролю ЄС за товарами подвійного використання вимагає ліцензування брокерської діяльності та експорту окремих визначених видів товарів подвійного використання компетентними органами країни-члена ЄС. Режими санкцій ЄС можуть обмежувати умови отримання експортером або брокером необхідних ліцензій або розширювати перелік товарів, які підпадають під таку систему контролю. Наприклад, санкції ЄС по відношенню до Росії не дозволяють компетентному органу країни-члена ЄС надати ліцензію на експорт будь-яких товарів подвійного використання до Росії, якщо є вагомні підстави вважати, що вони можуть потрапити до кінцевого споживача у військовій сфері або що ці товари можуть бути використані у військових цілях.

ЄС також веде загальний список товарів військового призначення. Експортування або брокерська діяльність щодо таких товарів підлягає ще більш жорстким ліцензійним вимогам, обов'язковим на рівні країни-члена ЄС. Режими санкцій ЄС можуть включати повну заборону на торгівлю зброєю з певною країною, що не дозволяє країні-члену ЄС надавати ліцензії на експорт будь-яких товарів військового призначення до такої країни.

## Нормативно-правова база

Основною нормативно-правовою базою системи контролю за товарами подвійного використання є Регламент Ради ЄС про товари подвійного використання – відомий як Регламент Ради ЄС № 428/2009 (з пов'язаними правовими змінами). Це законодавчий акт прямого застосування у всіх країнах ЄС.

ЄС ввів законодавство і технологію для контролю за експортом товарів подвійного використання у 2000 році Регламентом ЄС про товари подвійного використання – Регламент ЄС 1334/2000 (з пов'язаними змінами).

У серпні 2009 року ЄС видав нову редакцію цього Регламенту – Регламент Ради (ЄС) № 428/2009.

До Регламенту № 428/2009 вносились зміни, які роз'яснюються нижче.

Регламент ЄС про товари подвійного використання зазвичай оновлюється щорічно, щоб відобразити заходи контролю за новими товарами або скасувати контроль за окремими товарами, відповідно до домовленостей про режими міжнародного контролю.



Заходи контролю торгівлі товарами подвійного використання

Ви також повинні отримати ліцензію, якщо ви займаєтеся брокерською (торговою) діяльністю з товарами подвійного використання.

### Контрольні списки

Списки товарів, які підпадають під режими експортного контролю, ЄС об'єднує у Додатки до Регламенту про товари подвійного використання.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ РБО

Для вдосконалення процедури здійснення експортного контролю за товарами подвійного використання в Україні і досягнення її відповідності стандартам ЄС РБО рекомендує:

- (1) опублікувати Єдиний офіційний перелік товарів, які підлягають експортному контролю, на офіційному веб-сайті Державної служби експортного контролю України. Державна служба експортного контролю України повинна забезпечувати регулярну актуалізацію списку;
- (2) Державна служба експортного контролю України повинна дотримуватися нормативних строків проведення державної експертизи і розгляду документів. Для досягнення цієї мети можна рекомендувати здійснення наступних комплексних заходів разом з Мінекономрозвитку:
  - введення інтегрованої електронної системи документообігу для спрощення процесу експертизи; слід передбачити можливість контролю строків із боку контролюючого органу (Мінекономрозвитку);
  - введення практики пояснення контролюючому органу причин кожної затримки у проведенні державної експертизи;
  - застосування адміністративного покарання до відповідальних посадових

осіб за результатами регулярного моніторингу з боку Мінекономрозвитку.

- (3) Система державної експертизи товарів, які підлягають експортному контролю, повинна бути організована таким чином, щоб забезпечити оптимізацію витрат, ресурсів і часу представників бізнесу. Представники бізнесу повинні мати доступ до ліцензованих експертних установ на території України. Державна служба експортного контролю повинна забезпечити оптимальну інфраструктуру для проведення державної експертизи товарів подвійного використання, що включає (а) наявність ліцензованих експертних організацій у сфері експортного контролю для усіх видів товарів подвійного використання; (б) наявність інформації про це на офіційному веб-сайті; (в) проведення інформаційно-роз'яснювальних заходів для представників підприємств, які здійснюють зовнішньоекономічну діяльність, пов'язану з товарами подвійного використання.
- (4) Державній службі експортного контролю слід розробити і прийняти Керівництво зі стратегічних товарів та послуг, яка включатиме: (i) опис спеціальних міжнародних режимів; (ii) нормативно-правову базу; (iii) задіяні державні органи; (iv) опис і категорії спеціальних товарів; (v) політику і правила експорту-імпорту і транзиту спеціальних товарів; (vi) детальний опис порядку ліцензування і т.д.

## 4 ФІСКАЛЬНІ ПИТАННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З ЕКСПОРТНО-ІМПОРТНИМИ ОПЕРАЦІЯМИ

### Проблема

Існує багато фіскальних питань, пов'язаних з експортно-імпортними операціями. Вони включають також проблеми з відшкодуванням ПДВ та надлишково сплачених митних зборів.

Докладні рекомендації з цього питання наведені в системному звіті РБО «Проблеми адміністрування податків, що сплачуються бізнесом в Україні».

## 5 ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ: САНКЦІЇ ТА ІНДИВІДУАЛЬНЕ ЛІЦЕНЗУВАННЯ

Питання правозастосування в галузі зовнішньої торгівлі найбільш болюче для українського бізнесу. Застосування санкцій у зовнішньоекономічній діяльності регулюється статтею 37 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Є багато підзаконних актів, які регулюють практику правозастосування, в тому числі спільні правила Мінекономрозвитку, Державної податкової адміністрації України (в даний час

Держана фіскальна служба України), Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ. Існує декілька типів санкцій:

- штрафи;
- режим індивідуального ліцензування;
- тимчасове призупинення зовнішньоекономічної діяльності.

### Проблема

Як відзначали представники бізнесу, проблема – це не суворість санкцій, а їх застосування відповідними органами. Офіс РБО отримав кілька скарг, пов'язаних із цією темою, але найтипівішими ситуаціями є ті, коли санкції були застосовані масштабніше. Українське законодавство не передбачає ніяких офіційних процедур

повідомлення іноземної або української компанії про застосування спеціальних санкцій. Як правило, компанії дізнаються про призначені санкції тільки після того, як вони вже застосовані. Єдиний спосіб дізнатися заздалегідь, чи будуть застосовуватися санкції – це постійно контролювати офіційну базу даних міністерства.

### Приклад 1:

Коли порушуються умови контракту, українська компанія направляє до міжнародного арбітражу в Торгово-Промислову Палату України. Щоб уникнути відповідальності за незаконні дії іноземних осіб законодавство передбачає конкретні дії.

Якщо іноземний підрядник порушує терміни оплати, єдиний спосіб для громадянина уникнути відповідальності – це зупинити цей термін, подавши позов. Вирішити цю

проблемою можна лише якщо суд прийме заяву. Поки заява знаходиться в суді, штраф не сплачується. Однак іноді мінімальна плата за судовий процес є більшою, ніж борг, отриманий в результаті санкції. Якщо резидент не звернувся з відповідним позовом до міжнародного арбітражу чи іншого суду, відповідальності не уникнути. Санкція буде застосовуватися у вигляді штрафу (0,3% від суми невиплаченого доходу).

### Приклад 2:

Існує багато випадків, коли банки-кореспонденти списують комісію з переведеної оплати за контрактом. Цей факт

часто інтерпретується як неповна валютна виручка. Це також є формальним предметом санкції.

### Приклад 3:

Варто відзначити ситуацію, коли експортований товар перетнув митний кордон України, але експортер не отримав дохід через втрату товару перевізником. Втрати можуть бути відшкодовані страховою компанією, але в національній валюті на

території України. У той же час, ця експортна операція все ще перебуває під контролем банку, а банк не може скасувати цей контроль через відсутність прямих посилань в законодавстві.

### Приклад 4:

Нерідко Служба безпеки України відправляє листи Мінекономрозвитку зі списком компаній, які «можуть вплинути на національну економічну безпеку». Насправді, законодавство не надає ніяких роз'яснень щодо зовнішньоекономічної діяльності,

яка може справити негативний вплив на національну економіку. Це поняття юридично невизначено. Це дуже шкідливо для розвитку бізнесу, особливо у світлі українських намірів побудувати правову державу.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ РБО

(1) На довгострокову перспективу пропонується розробити спеціальний розділ у новій редакції Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», який відповідатиме правилам СОТ<sup>5</sup>, законодавству ЄС, і найкращій практиці країн ЄС:

- опублікувати інформацію про штрафи та санкції. Ця інформація повинна містити перелік штрафів та санкцій, які будуть застосовуватися, підстави для їх застосування, відповідальний орган і порядок оплати;
- скоротити перелік підстав для застосування санкцій, а також переглянути різновиди таких санкцій, де це можливо;
- спеціальний порядок накладення штрафів і санкцій має кількісно обмежуватися в залежності від вартості наданих послуг, залежно від типу зовнішньої торгівлі або залежно від конкретної операції імпорту чи експорту;
- покарання повинне залежати від фактів і обставин справи та має відповідати ступеню тяжкості порушення.

(2) За рекомендаціями РБО в короткостроковій перспективі Мінекономрозвитку має:

- розробити оперативний механізм негайного повідомлення компаній про спеціальні санкції, введені проти них. Слід передбачити механізм посередництва до застосування спеціальних санкцій, який може містити будь-які пояснення та/або заперечення щодо передбачуваних порушень.
- затвердити чіткий мінімальний матеріальний поріг відхилень від норм Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність» та оформити його відповідним наказом.
- зменшити максимальний термін розгляду заявок для програми індивідуального ліцензування до будь-якої раціональної кількості робочих днів. Рекомендується також брати до уваги типи зовнішньоторговельної діяльності.
- делегувати зобов'язання за індивідуальне ліцензування від Мінекономрозвитку до його обласних відділень.

<sup>5</sup> [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tradfa\\_e/tradfa\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm)

## 6 ПИТАННЯ МИТНОГО КОНТРОЛЮ

Останніми роками правила митного контролю в Україні продовжували розвиватися у напрямку більшої відповідності міжнародній практиці. Одним з ключових документів, які регулюють правовий режим товарів, що переміщуються через митний кордон України, є Митний кодекс України. Цей

### Проблема

Сьогодні в українській практиці існує декілька проблем. РБО отримує різні скарги на митні органи, а саме:

#### Визначення митної вартості

Рада бізнес-омбудсмана отримала багато скарг на митні органи стосовно безпідставного коригування заявленої митної вартості і виникнення в результаті додаткових фіскальних зобов'язань. Наявна практика поділяє методи визначення митної вартості на дві категорії:

**Основний метод.** В його основі лежить вартість операції з імпортування товарів (тобто ціна договору).

**Другорядні методи.** Митна вартість визначається: за ціною договору щодо ідентичних товарів; за ціною договору щодо однорідних товарів; на основі вартості вирахування вартості; на основі додавання вартості; резервний метод.

В цілому законодавство не обмежує використання цього методу, за винятком наступних випадків:

- якщо вартість товару встановлена законом або спеціально введена органами державної влади;
- якщо вартість товару встановлена на обмеженій географічній території, в якій товари можуть бути перепродані;
- якщо вартість товару не має жодного суттєвого впливу на економіку.

Не дивлячись на положення Митного кодексу України, згідно з яким кожний наступний метод застосовується, якщо митна вартість товарів не може бути визначена шляхом

законодавчий акт приведений у відповідність до Кіотської конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур, Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему опису та кодування товарів та Стамбульської конвенції про тимчасове ввезення.

застосування попереднього методу, у щоденній практиці українські митниці, як правило, підтверджують найвищий рівень митної вартості (за резервним методом) і змушують імпортерів сплачувати більшу суму ПДВ і митного збору. Таким чином, митні органи порушують процедуру, передбачену Митним кодексом України.

Найбільш розповсюдженим аргументом є наступний: «у нашій базі даних є інші ціни на подібний вантаж». Відповідно, митниці більше орієнтовані не на підтвердження або відхилення ціни договору, а на консультування з митними брокерами щодо індикативних цін і використання шостого методу з відміткою «після усної консультації». Інші п'ять методів у більшості випадків не використовуються. Така ситуація створює передумови для корупції.

Під час зустрічі з українською митницею імпортер повинен знати правила – усі підписи і штампи повинні бути однаковими в усіх документах, жодні розбіжності у документах не припустимі. При цьому, оскільки усі індикативні ціни в базі даних митниці вказані у форматі «долар США за кг», митниця приділяє увагу перевірці ваги вантажу, різниці між вагою нетто і вагою брутто. Якщо товари відмічені торговою маркою, це повинно бути зазначено у комерційних документах.

Завищення митної вартості і примусове використання шостого методу, на жаль, залишається досить розповсюдженою практикою на українській митниці з метою наповнення державного бюджету (оголошена мета) або «шантажування» імпортерів (прихована мета). Навіть відповідно до офіційної інформації, 20% усіх імпортерів

декларацій підпадають під коригування митної вартості.

На практиці, питання визначення вартості призводять до значних затримок і суперечок. Уникнути зайвих проблем у визначенні митної вартості імпортованих в Україну товарів і конфліктів з митними органами допоможе обережний і відповідальний підхід до підготовки необхідних документів, консультації із сертифікованими митними брокерами, а також своєчасне звернення до профільних юристів. Усі вказані вище проблеми мають місце через відсутність в Україні відповідних процедур пост-аудит контролю, хоча такі процедури повинні бути однією з основоположних складових митних процедур.

На жаль, на даний час система пост-аудит контролю не працює або забезпечує лише наявність формальних процесів

через невиконання повного контролю оподаткування товарів протягом усього циклу від імпортера до кінцевого споживача.

Нещодавно в Україні була введена практика встановлення індикативної митної вартості. Застосування орієнтовних показників митної вартості товарів було запроваджено Постановою Кабінету Міністрів України № 724 від 16 вересня 2015 року. Відповідно до цього документу митні органи можуть застосовувати орієнтовні показники митної вартості товарів у системі управління ризиками. Однак такий підхід не враховує характеристики кожного типу товару (новизну, репутацію на ринку, а також специфіку комерційних відносин). Крім того, механізм розрахунку орієнтовних показників не є ясним. Станом на сьогодні введення цього інструменту де факто створило суттєвий бар'єр для зовнішньої торгівлі. Цей підхід слід негайно переглянути.

## Втручання Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України і Генеральної прокуратури України у митні процедури

До РБО надходить багато скарг на втручання правоохоронних органів у митні процедури. Серед предметів цих скарг: багаточисленні огляди під час проходження митного контролю, вилучення фінансової документації, комп'ютерного обладнання, які паралізують господарську діяльність. Інша проблема

– порушення кримінальних проваджень за нібито економічні злочини. Процес розслідування за такими провадженнями триває роками без прийняття остаточних рішень, внаслідок чого підприємці все більше стають об'єктами слідчих процедур: допиту, обшуку, конфіскації та арешту майна.

### Кейс № 1

Скарга про зловживання повноваженнями зі сторони Волинської митниці Державної фіскальної служби України, яка відмовила у

належному проведенні митного оформлення товарів, які імпортувались з однієї з країн ЄС.

### Кейс № 2

Скарга на необґрунтоване коригування заявленої митної вартості Запорізькою митницею Державної фіскальної служби України. Скарга на, (1) як стверджується, незаконне підвищення митних зборів на імпортовані товари; і (2) відповідну критику сьогодняшнього стану чинного митного

законодавства. Скаржник повідомляє, що питання про незаконне підвищення митних зборів декілька разів було передано на розгляд суду. Скаржник також згадує близько 30 випадків збільшення митних зборів, які були успішно оскаржені в судах у 2013 році.

### Кейс № 3

Скаржник оскаржує зловживання повноваженнями зі сторони Запорізької та Волинської митниць у формі незаконної відмови виконати митне оформлення і

надмірних митних перевірок. Це призвело до затримки доставки продукту Скаржника, що завдало йому збитків і шкоди.

### Кейс № 4

Скаржник є дистриб'юторською фармацевтичною компанією у місті Києві. Скаржник допустив помилку у валюті митної декларації, внаслідок чого сплатив до державного бюджету надмірний митний збір у розмірі 325 217,55 грн. Після дати подання декларації Скаржник звернувся до Київської міської митниці з запитом про

коригування даних митної декларації та повернення надмірно сплачених коштів на рахунок компанії. Однак коригування так і не було зроблено і, відповідно, кошти не повертаються вже 5 місяців. Неофіційне пояснення Київської міської митниці полягає в тому, що немає належної робочої процедури таких повернень.

### Кейс № 5

Скаржник є великим імпортером нафти. Він оскаржує як стверджується необґрунтоване збільшення митної вартості імпортованих нафтопродуктів (нафти). Зокрема, митні органи застосували методи непрямой оцінки замість методів прямої оцінки без надання достатніх підстав або обговорення цього питання зі Скаржником, як вимагає законодавство. На свій запит до Державної фіскальної служби України РБО отримала формальну та беззмістовну відповідь.

Застосування альтернативних методів для розрахунку митної вартості, схоже, є систематичною проблемою, оскільки вони часто застосовуються митними органами досить довільно.

За оцінками експертів, українські митні органи відмовляються здійснювати визначення митної вартості відповідно за першим основним методом набагато частіше, ніж їх колеги з ЄС.

### Кейс № 6

Скаржник є орієнтованою на експорт компанією з місцезнаходженням у місті Києві. Він оскаржує дії Одеської митниці, які призвели до незаконного арешту вантажів (вугілля) Скаржника. Так, митне оформлення вантажів Скаржника було зупинено і вантажі були затримані Одеською митницею без надання Скаржнику будь-яких пояснень або підстав. Після письмового запиту Скаржника Одеська митниця відповіла, що вантажі були арештовані на вимогу Служби безпеки України

в Одеській області. Служба безпеки України вимагала проведення перевірки вантажів, щоб визначити чи вони не походять із зони АТО. Потім Скаржник виявив, що Одеська митниця не мала законних підстав для зупинки процедури митного оформлення і затримання вантажів, оскільки чинна ухвала суду про дозвіл на арешт вантажів була видана після того, як вантажі були затримані. Наразі скарга опрацьовується РБО.

## Міжнародна практика<sup>6</sup>

У країнах з розвинутою економікою пост-аудит контроль зазвичай забезпечує більше 30% усіх митних платежів<sup>7</sup>.

У Франції працівники митниці перевіряють близько 5% імпорту. Інші 95% підлягають перевірці протягом 1-3 років після митного оформлення.

У Китайському Тайбеї у 2010-2011 податковому році, не враховуючи необхідні додаткові витрати на ІТ інфраструктуру, як вказувалось, загальні витрати на персонал і підготовку становили 2 621 900 доларів США, проте розрахунковий дохід від стягнення зборів і платежів, від сплати яких ухилялися, склав 26 579 778 доларів США. Це майже в десять разів більше вартості залучених людських ресурсів для впровадження системи ПМА.

<sup>6</sup> Документ, поданий Окремою митною територією Тайваню, Пенху, Цзиньмень і Мацзу для Симпозіуму зі спрощення процедур торгівлі Світової організації торгівлі (СОТ) у липні 2012 року

<sup>7</sup> ОЕСР, СОТ та інші ресурси

## РЕКОМЕНДАЦІЇ РБО

- (1) Кабінету Міністрів України: скасувати Постанову Кабінету Міністрів України № 724 від 16 вересня 2015 року, якою державним митницям надані повноваження застосовувати орієнтовні показники для визначення митної вартості імпортованих товарів на власний вибір.
- (2) Державній фіскальній службі України: прийняти зміни до Митного кодексу України стосовно введення процедур пост-аудит контролю. Основна ідея – перенесення контролю з етапу подання митної декларації на етап після випуску товарів у вільний обіг.
- (3) Державній фіскальній службі України: оновити список випадків, коли у митних органів можуть виникати питання щодо правильності заявленої митної вартості. У випадку, якщо працівник митниці вимагає додаткових консультацій щодо митної вартості товарів, джерело інформації повинно бути єдиним і чітким. У випадку, якщо у працівника митниці виникають сумніви, він повинен підтвердити свої сумніви документальними доказами.
- (4) Державній фіскальній службі України: зменшити кількість перевірок протягом митного контролю і оформлення товарів у національній системі митних стандартів; зміцнити роль управління ризиками і пост-аудит контролю.
- (5) Державній фіскальній службі України: забезпечити регулярне навчання працівників митниці, щоб покращити їх навички визначення митної вартості товарів. Надзвичайно важливо, щоб працівники митниці розвинули глибоке розуміння методів визначення вартості товарів і могли застосовувати офіційні рекомендації та роз'яснення Всесвітньої митної організації з цього питання.
- (6) Державній фіскальній службі України: перезавантажити систему пост-аудит контролю в Україні і забезпечити достатній рівень координації, планування, впровадження і виконання процедури відповідно до статей 345-354 Митного кодексу України, створити відповідну базу даних, графік аудиту, систему відстежування і тощо.
- (7) Кабінету Міністрів України: підготувати і прийняти Закон України про компенсацію збитків, завданих незаконними діями працівників митниці, щоб посилити роль адміністративного досудового врегулювання спорів і запобігти зловживанню повноваженнями.







БЦ «Поділ Плаза»,  
вул. Спаська, 30А,  
Київ 04070, Україна  
(вхід зі сторони вул. Сковороди, 19)

Тел: +380 (44) 237-74-01  
Факс: +380 (44) 237-74-25  
Електронна пошта: [info@boi.org.ua](mailto:info@boi.org.ua)

[www.boi.org.ua](http://www.boi.org.ua)

