

СВІТОВЕ ГОСПОДАРСТВО І МІЖНАРОДНІ ЕКОНОМІЧНІ ВІДНОСИНИ

УДК 339.9

DOI: <https://doi.org/10.37320/2415-3583/17.2>**Ковальова М.Л.**

кандидат економічних наук,
доцент кафедри економіки та бізнес-технологій
Національний авіаційний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6890-4853>

ПРИНЦИПИ ТА ОСОБЛИВОСТІ СИСТЕМИ МИТНОГО КОНТРОЛЮ В ЄС

У статті проаналізовано систему митного контролю в ЄС, принципи та особливості митного оформлення та визначення рівня ризиків. Визначено основні тенденції розвитку та вдосконалення системи митного контролю в країнах ЄС, становлення загальної митної системи. Виокремлено основні цілі застосування системи управління митними ризиками. Митний контроль здійснюється в рамках загальної системи управління ризиками, що ґрунтується на обміні інформацією про ризики та результатах аналізу ризиків між митними органами і встановлює спільні критерії та стандарти ризиків. Наголошено, що одним з елементів системи митного контролю в ЄС є загальна декларація прибуття, яка була запроваджена і в Україні, що є важливим кроком до впровадження в Україні міжнародних стандартів митного контролю та майбутнього приєднання до процедури спільного транзиту.

Ключові слова: система митного контролю, митні ризики, митне оформлення, загальна декларація прибуття, спільний транзит.

Постановка проблеми. Сучасні соціально-економічні умови розвитку світової та національної економіки, активні інтеграційні процеси зумовлюють необхідність постійного оновлення та вдосконалення системи митного контролю, яка, з одного боку, має забезпечити високий рівень реагування на виникнення ймовірних ризиків під час митного оформлення, а з іншого – сприяти розв'язку торгових взаємовідносин між країнами. Яскравим та наочним прикладом є система митного контролю в країнах ЄС, яка постійно оновлюється з урахуванням розвитку новітніх технологій та ситуації у світовій економіці у цілому. Активна співпраця митних органів України з митними організаціями ЄС сприяє вдосконаленню системи митного контролю нашої країни та розширенню ринків збуту продукції для української підприємств.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженнями питань системи митного контролю займаються такі українські науковці, як Б. Кузняк, В. Свічкарь [1], Н. Щербатюк [3], Г. Разумей, О. Фрадинський, П. Пашко та ін. Проте євроінтеграційний вектор України, активна співпраця українських підприємців з європейськими колегами вимагають подальшого дослідження цієї проблематики.

Мета статті полягає в аналізі та узагальненні особливостей та принципів системи митного контролю в Європейському Союзі, які необхідно врахувати в процесі реформування митного законодавства в Україні.

Виклад основного матеріалу. Історія створення Європейського Союзу бере свій початок із 50-х років ХХ ст., коли у 1951 р. була підписана Паризька угода про створення Європейського об'єднання вугілля та сталі між шістьма країнами Європи: Францією, Німеччи-

ною, Італією, Бельгією, Нідерландами та Люксембургом, що стало першим кроком до створення Європейського Союзу. Одним із каменів, що стали підґрунтям для подальшої інтеграції європейських країн, є Митний союз, що здійснив потужний поштовх до розвитку митної системи країн Європи. Таким чином, з 1951 р. митна система країн майбутнього тоді ЄС розвивалася паралельно з подальшим поглибленням інтеграційних процесів між європейськими країнами. Безумовно, процес формування єдиного європейського митного простору був поступовим та виваженим. Першими суттєвими змінами в митній галузі стало системне та обґрунтоване зниження митних тарифів у взаємній торгівлі: спочатку відбулося зниження на 10% з 1 січня 1959 р., з 1 січня 1960 р. – уже на 20%, потім щорічне зниження на 10% (за винятком 1965 р.). Таке поступове зниження митних тарифів дало змогу виробникам та урядам країн підготуватися до наступного важливого етапу в історії ЄС – уведення Єдиного митного тарифу з 1 липня 1968 р. та скасування між країнами-учасниками внутрішніх митних меж. Проте остаточно процес становлення митної системи ЄС завершився тільки у 1993 р. прийняттям Митного кодексу ЄС. Після 1993 р. для збору статистичної інформації була створена програма INTRASTAT як інформаційна система для аналізу статистичних даних про рух товарів у межах Європейського Союзу [1].

Необхідно наголосити, що саме Єдиний митний тариф є підґрунтям ефективного функціонування незалежної митної та загальної торгової політики Європейського Союзу. Доходи від застосування загального митного тарифу надходять напряму до бюджету ЄС, а не державам-членам, і саме він є найважливішим дже-

релом бюджету Європейського Союзу. Структура митного тарифу ЄС включає у себе:

- 1) номенклатуру гармонізованої системи опису та кодування товарів;
- 2) субпозиції до цієї номенклатури;
- 3) додаткові положення (додаткові секції, примітки тощо).

Саме впровадження єдиного митного тарифу фактично створило умови для реалізації єдиної митної та тарифної політики, що має своєю метою, передусім, забезпечення захисту економічних інтересів країн Європейського Союзу. Митний кодекс ЄС, своєю чергою, являє собою систему норм, що пов'язані безпосередньо з проходженням товарів через митний кордон, спрямовані на загальну організацію митного контролю та митних процедур та регулюють відповідальність за можливі правопорушення у митній сфері.

Згідно з Митним кодексом ЄС, «митний контроль означає конкретні дії, які виконують митні органи для того, щоб забезпечити дотримання митного законодавства та іншого законодавства, що регулює прибуття, вибуття, транзит, переміщення, зберігання та кінцеве використання товарів, переміщуваних між митною територією Союзу та країнами або територіями, які не є частиною такої території, та перебування і переміщення на митній території Союзу товарів із третіх країн і товарів, поміщених під процедуру кінцевого використання» [2].

При цьому зазначається, що митні органи можуть здійснювати будь-який митний контроль, який вони вважають необхідним. Митний контроль може включати: огляд товарів, відбір зразків на предмет їх відповідності заявленому коду згідно з товарною номенклатурою або вмістом заборонених речовин, перевірку правильності і повноти наданої в митній декларації чи загальній декларації прибуття інформації про товар, достовірності наданих документів, перевірку записів в обліку авторизованих економічних операторів та іншої документації, інспектування транспортних засобів, також багажу й інших товарів, переміщуваних фізичними особами, тощо.

Безумовно, митний контроль має, передусім, базуватися на аналізі ризиків із використанням інформаційних технологій, зокрема засобів електронного опрацювання даних із метою виявлення та попередньої оцінки ризиків і розроблення необхідних заходів протидії на основі критеріїв, розроблених на національному рівні, на рівні Союзу та, у відповідних випадках, на міжнародному рівні. Як наслідок, митний контроль здійснюється в рамках загальної системи управління ризиками, що ґрунтується на обміні інформацією про ризики та результатах аналізу ризиків між митними адміністраціями й установлює спільні критерії та стандарти ризиків, контрольні заходи і пріоритетні сфери контролю [2].

Управління ризиками здійснюється представниками митних органів із метою виокремлення рівнів ризику, пов'язаного з товарами, які підлягають митному контролю або нагляду, та подальшого визначення, чи підлягає конкретний вантаж особливому митному контролю. Фактично управління ризиками включає у себе декілька видів діяльності:

1. Збір даних та інформації.
2. Аналіз та оцінка потенційних ризиків.
3. Установлення приписів та вжиття заходів.

4. Регулярний контроль та перевірка зазначеного процесу і його наслідків на основі міжнародних та національних джерел і стратегій, а також джерел та стратегій Союзу.

Одним із важливих моментів, що й забезпечує ефективну роботу системи митного контролю в Європейському Союзі, є обмін між митними органами інформацією про ризики та результатами аналізу ризиків у такому разі:

– митний орган оцінює ризики як значні і такі, що потребують митного контролю, і результати контролю підтверджують, що відбулася подія, внаслідок якої виникають ризики;

– результати контролю не підтверджують, що відбулася подія, внаслідок якої виникають ризики, але відповідний митний орган вважає, що загроза становить високий ризик у будь-якому іншому місці Союзу.

Таким чином, виникає необхідність установлення спільних критеріїв і стандартів ризику, контрольних заходів та пріоритетних сфер контролю, що враховуватимуть відповідність ризику, невідкладність здійснення потрібного контролю та можливий вплив на торговельний потік між окремими країнами-членами і на ресурси контролю. Отже, спільні критерії та стандарти ризику включають опис ризиків; фактори, або індикатори, ризику, з урахуванням яких необхідно відбирати товари або економічних операторів для митного контролю; характер митного контролю, що його повинні здійснювати митні органи; тривалість здійснення митного контролю [2].

Окремо наголосимо, що митним кодексом ЄС визначено пріоритетними сферами митного контролю окремі митні процедури, види товарів, транспортні маршрути, види транспорту або економічні оператори, що протягом певного періоду більшою мірою підлягають аналізу ризиків і митному контролю.

Отже, митний контроль можна трактувати як певну систему законодавчо встановлених заходів, що здійснюють митні органи для забезпечення виконання (та подальшого контролю) вимог податкового і митного законодавства, охорони економічної безпеки країни, виявлення та запобігання протиправним діям фізичних осіб та суб'єктів господарювання. Водночас митний контроль треба розглядати як засіб реалізації державної митної політики та специфічну діяльність митних органів, спрямовану на реалізацію передбачених законодавством завдань і функцій із метою дотримання учасниками зовнішньоекономічної діяльності митного законодавства [3].

У 2011 р. Україна приєдналася до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур (учасницями якої країни ЄС є з 1973 р.), яка є міжнародно-правовим актом у сфері митної справи, що регулює майже всі боки митних відносин. Кіотська конвенція фактично є орієнтиром у побудові механізму митного регулювання та уніфікації митного законодавства країн, що прагнуть бути повноцінними гравцями на міжнародній торговій арені. Положення Кіотської конвенції подано у вигляді стандартних правил, якими керуються провідні країни світу під час розроблення та вдосконалення митного законодавства. Зокрема, для митного контролю в розділі 6 визначено десять стандартних правил:

1. Усі товари, у тому числі транспортні засоби, які ввозяться на митну територію чи вивозяться з неї, незалежно від того, чи обкладаються вони митами та податками, підлягають митному контролю.

2. Митний контроль обмежується мінімумом, необхідним для забезпечення дотримання митного законодавства.

3. Під час застосування митного контролю використовується система управління ризиками.

4. Митна служба застосовує метод аналізу ризиків для визначення осіб та товарів, у тому числі транспортних засобів, що підлягають перевірці, та ступеня такої перевірки.

5. Для підтримки системи управління ризиками митна служба приймає стратегію, яка базується на системі засобів оцінки ймовірності недотримання законодавства.

6. Система митного контролю містить у собі контроль на основі методів аудиту.

7. Митна служба прагне до співробітництва з іншими митними службами та укладення угод про взаємну допомогу з метою вдосконалення митного контролю.

8. Митна служба прагне до співробітництва з учасниками зовнішньої торгівлі та укладення меморандумів про взаєморозуміння з метою вдосконалення митного контролю.

9. Митна служба, наскільки це максимально можливо, використовує інформаційні технології та засоби електронних комунікацій для вдосконалення митного контролю.

10. Митна служба оцінює системи електронних комунікацій учасників зовнішньої торгівлі, якщо такі системи впливають на проведення митних операцій, для забезпечення їхньої відповідності вимогам митної служби [4].

Розвиток новітніх технологій та нарощування торгових потоків усередині ЄС та з іншими країнами зумовлюють необхідність постійного моніторингу стану існуючої системи митного контролю й управління митними ризиками та її вдосконалення. Із цією метою було розроблено відповідну робочу програму Union Customs Code Work Programme, яка передбачає досягнення фактично трьох цілей:

1) визначення проектів та електронних систем, які б забезпечили оперативний обмін інформацією на основі внутрішньо прийнятих моделей даних і форматів повідомлень та підвищили рівень ефективності процесів митного оформлення, а також надання економічним операторам більш широкого переліку електронних митних послуг із метою взаємодії з митними органами будь-якої країни – члена ЄС;

2) установлення глобального плану впровадження IT-систем у системі митного оформлення та контролю;

3) установлення певних періодів, протягом яких застосовуватимуться перехідні правила до запровадження принципово нових або оновлених систем.

Для реалізації таких глобальних змін планується впровадження таких електронних систем та сервісів:

1) реєстраційна система експорту (Registered Exporter System – REX);

2) обов'язкова тарифна інформація (Binding Tariff Information – BTI);

3) система прийняття митних рішень (Customs Decisions System – CDS);

4) єдина система управління користувачами та цифровий підпис (Uniform User Management & Digital Signature – UUM&DS);

5) авторизовані економічні оператори (Authorised Economic Operators – AEO) тощо [3].

Одним з елементів системи митного контролю в ЄС є загальна декларація прибуття, яка повинна містити відомості, необхідні для аналізу ризиків для цілей безпеки. Загальна декларація прибуття подається до митниці першого прибуття протягом установленого строку до переміщення товарів на митну територію Союзу. В Україні подання загальної декларації прибуття стало обов'язковим із 7 листопада 2020 р. в рамках виконання зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, Міжнародною конвенцією про спрощення та гармонізацію митних процедур (Київська конвенція), Рамковими стандартами безпеки та спрощення світової торгівлі Всесвітньої митної організації та Угодою про спрощення процедур торгівлі Світової організації торгівлі.

Наголосимо, що запровадження загальної декларації прибуття є важливим кроком до впровадження в Україні міжнародних стандартів митного контролю. Загальна декларація прибуття є складовою частиною попереднього інформування в контексті виявлення безпекових ризиків, перевірки надійності ланцюгів постачання товарів та являє собою електронне повідомлення з набором відповідних даних, сформоване перевізником (або від його імені іншою особою) і направлене у вигляді електронного файлу митному органу, у зоні діяльності якого розташовано пункт пропуску, де товари вперше мають перетнути митний кордон України, та до моменту прибуття зазначених товарів на митну територію України, у тому числі в митному режимі транзиту, з дотриманням установлених термінів подання.

Отримання митними органами попередньої інформації, яка міститься в загальній декларації прибуття, дає змогу, таким чином, заздалегідь проаналізувати рівень виникнення ризиків та виявлення загроз для суспільства та навколишнього середовища, пов'язаних із увезенням на територію України заборонених або небезпечних товарів, та, відповідно, сформувати перелік необхідних митних формальностей щодо таких товарів. Згідно з митним законодавством, митний орган має здійснює аналіз ризиків за загальною декларацією прибуття протягом однієї години з моменту її отримання, після чого мають бути виконані визначені на основі попереднього аналізу ризиків митні формальності.

Таким чином, запровадження використання під час митного оформлення загальної декларації прибуття є одним з етапів практичного впровадження в Україні міжнародних стандартів безпеки та створення сприятливих умов для логістики зовнішньоекономічних операцій через запровадження відповідних митних процедур, спрямованих на скорочення часу на пропуск товарів через митний кордон [5].

Ще одним важливим кроком щодо виконання зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у частині гармонізації митного законодавства є прийняття 12 вересня 2019 р. Верховною Радою України Закону України № 78-IX «Про режим спільного

транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи», метою якого є імплементація в національне законодавство положень Конвенції про процедуру спільного транзиту, яка нині об'єднує 27 країн ЄС, чотири країни ЄАВТ (Ісландія, Норвегія, Ліхтенштейн і Швейцарія) та чотири інші країни (Великобританія, Туреччина, Македонія і Сербія), які запровадили єдині для всіх правила декларування та контролю над транзитними переміщеннями товарів із використанням спільної системи New Computerised Transit System (NCTS), що дає можливість налагодити обмін інформацією про всі етапи митного оформлення товарів із використанням електронних повідомлень у режимі реального часу та, відповідно, підвищити ефективність використання механізму аналізу ризиків [6].

Перевагами приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту є передусім:

1. Обмін митною інформацією з 35 країнами (більшість з яких є важливими торговими партнерами нашої країни) в режимі реального часу.

2. Отримання інформації щодо товарів, які переміщуються транзитом, із різних джерел, що дасть змогу визначити рівень ризиковості максимально точно.

3. Використання єдиної митної декларації для переміщення товарів від країни відправлення до країни призначення через треті країни в межах Договірних сторін Конвенції за єдиними правилами.

4. Запровадження спеціальних транзитних спрощень щодо декларування, пломбування тощо.

5. Запровадження загальної фінансової гарантії.

Наголосимо, що процес приєднання до Конвенції про процедуру спільного транзиту передбачає впровадження протягом щонайменше одного року положень зазначеної Конвенції та відповідної електронної системи, що буде аналогом NCTS, на національному рівні. Якщо зазначені дії будуть позитивно оцінені учасниками Генерального директорату Європейської комісії з оподаткування та митного союзу та Спільних комітетів, то Україна може розраховувати на офіційне запрошення щодо приєднання до Конвенції про процедуру спільного транзиту, що стане дуже важливим кроком для нашої держави в питанні вдосконалення системи митного контролю та спрощення процедур митного оформлення.

Висновки. Дослідження, аналіз та врахування принципів дії системи митного контролю Європейського Союзу є актуальними та необхідними для подальшого поглиблення взаємовідносин у багатьох сферах для України та її товаровиробників. Гармонізація митного законодавства нашої країни щодо міжнародних, передусім європейських, норм є одним з основних кроків на загальному євроінтеграційному шляху України. Упровадження принципово нових програм та інструментів митного контролю, які мінімізують імовірність настання митного ризику та при цьому дають змогу скороти час митного оформлення та загальні витрати, є важливим етапом входження нашої держави в загальноєвропейський економічний простір.

Список використаних джерел:

1. Кузник Б.Я., Свічкарь В.А. Особливості митного регулювання в країнах Європейського Союзу. *Ефективна економіка*. 2018. № 4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6221> (дата звернення: 25.03.2021).
2. Регламент Європейського Парламенту і Р(ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 р. про встановлення Митного кодексу Союзу. *База даних «Законодавство України»*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/984_009-13?find=1&lang=ru&text=митний+контроль#w2_3 (дата звернення: 25.03.2021).
3. Щербатюк Н.В. Організація митного контролю: європейський досвід. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 387–391.
4. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція). *База даних «Законодавство України»*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text (дата звернення: 25.03.2021).
5. Державна митна служба України. URL: <https://customs.gov.ua> (дата звернення: 25.03.2021).
6. Закон України «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи». *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78-IX#Text> (дата звернення: 25.03.2021).

References:

1. Kuzniak B.Ia., Svichkar V.A. (2018). Osoblyvosti mytnoho rehuliuвання v krainakh Yevropeiskoho Soiuzu [Features of customs regulation in the European Union]. *Efektivna ekonomika*, 4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6221> (accessed 25 March 2021).
2. Rehlament yevropeiskoho parlamentu i rady (IeS) № 952/2013 vid 9 zhovtnia 2013 roku pro vstanovlennia Mytnoho kodeksu soiuzu. *Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy»*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/984_009-13?find=1&lang=ru&text=митний+контроль#w2_3 (accessed 25 March 2021).
3. Shcherbatiuk N.V. (2020). Orhanizatsiia mytnoho kontroliu: yevropeyskyi dosvid [Organization of customs control: European experience]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, 1, pp. 387–391. (in Ukrainian)
4. Mizhnarodna konventsiiia pro sproshchennia i harmonizatsiiu mytnykh protsedur (Kiotska konventsiiia). *Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy»*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text (accessed 25 March 2021).
5. Derzhavna mytna sluzhba Ukrainy. URL: <https://customs.gov.ua> (accessed 25 March 2021).
6. Zakon Ukrainy «Pro rezhym spilnogo tranzytu ta zaprovadzhennia natsionalnoi elektronnoi tranzytnoi systemy». *Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78-IX#Text> (accessed 25 March 2021).

Kovalova Mariia
National Aviation University

PRINCIPLES AND FEATURES OF THE CUSTOMS CONTROL SYSTEM IN THE EU

The article analyzed the system of customs control in the EU, the principles and features of customs clearance and the determination of the level of risks. Modern socio-economic conditions for the development of the world and national economy, active integration processes determine the need for constant updating and improvement of the customs control system, which, on the one hand, should provide a high level of response to the occurrence of probable risks during customs clearance, and on the other hand, to promote the development of trade relations between countries. The EU Customs Codex is a system of norms related directly to the passage of goods through customs, aimed at the general organization of customs control and customs procedures and regulating responsibility for possible offenses in the customs sphere. It is determined that customs control is carried out within the framework of the general risk management system, which is based on the exchange of information on risks and the results of risk analysis between customs authorities and establishes common criteria and risk standards. The development of new technologies and increasing trade flows within the EU and with other countries determine the need for constant monitoring of the state of the existing system of customs control and customs risk management and its improvement. To this end, relevant software products that are actively used by customs administrations of EU countries have been developed and updated. It was emphasized that one of the elements of the customs control system in the EU is the general declaration of arrival, which is a component of preliminary informing in the context of identifying security risks, checking the reliability of supply chains of goods, and is an e-mail with a set of relevant data, and has already been introduced in Ukraine, which is an important step towards the introduction of international customs control standards in Ukraine and the future accession to the common transit procedure. The introduction of fundamentally new programs and tools of customs control, which minimize the likelihood of customs risk and at the same time allow reducing the time of customs clearance and total costs, is an important stage in our country's entry into the Pan-European economic space.

Key words: *customs control system, customs risks, customs clearance, general declaration of arrival, common transit.*

JEL classification: F02, F13, F15
