

JEL Classification: F53, K33

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ОПЕРАТОР: ПРИЧИНЫ НЕДОВОЛЬСТВА СТАТУСОМ В УКРАИНЕ И ПУТИ УЛУЧШЕНИЯ УСЛОВИЙ

Марьяна ГОМЕНЮК

Университет таможенного дела и финансов, Украина

E-mail: homenuikmariana@gmail.com

Аннотация

Данная статья была представлена на 10-ой ежегодной конференции Всемирной таможенной организации ПИКАРД (в рамках “Молодежного форума”) 8-10 сентября 2015 года, Баку, Республика Азербайджан.

С внедрением нового Таможенного кодекса Украины впервые было введено понятие уполномоченного экономического оператора (УЭО), но практическая сторона до сих пор не реализована. Поэтому, автор анализирует международный опыт внедрения института УЭО, подчеркивая, что основные характеристики УЭО определяются Международной конвенцией об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция).

Автор также подчеркивает актуальность темы, которая связана с существующими неясностями в таможенном законодательстве и трудностями с получением статуса УЭО.

В статье рассматриваются основные условия, необходимые для получения сертификата УЭО. Проанализированы три типа сертификатов УЭО (сертификат на упрощение таможенных процедур; сертификат надежности и безопасности; сертификат на упрощение таможенных процедур, а также надежности и безопасности) вместе с упрощениями, предусмотренными для УЭО в зависимости от типа сертификата; перечислены основания для приостановления и аннулирования любого вида свидетельства УЭО.

Автор также анализирует основные препятствия в получении статуса УЭО в Украине, в частности: существующие бланки заявлений и сертификатов, сама процедура выдачи сертификата, вопросник, касающийся различных областей предпринимательской деятельности, отсутствие надлежащих механизмов для обеспечения конфиденциальности предоставленной информации, практическая реализация специальных упрощений.

Для более детального изучения данного предмета были использованы следующие общенаучные методы исследования: анализ, синтез, сравнение, обобщение, индукция, дедукция.

В заключение автор дает рекомендации, касающиеся способов привлечения предприятий к получению статуса УЭО, так как это означает переход на новые принципы безопасной международной торговли, а также знаменует собой начало принципиально нового подхода к методам работы и взаимодействия таможенных администраций и деловых кругов.

Ключевые слова: уполномоченный экономический оператор, Таможенный кодекс Украины, сертификат УЭО, упрощения, таможенные процедуры.

Введение

Введение института уполномоченного экономического оператора как формы государственно-частного партнерства стало интересным новшеством в таможенном законодательстве Украины. Впервые в Украине этот термин начали использовать 1 июня 2012 года, когда вступил в силу Таможенный кодекс Украины от 13.03.2012 г. № 4495-VI. Основные цели нововведения заключаются в развитии полноценной системы взаимодействия таможенных органов с участниками ВЭД, ускорении и упрощении таможенных процедур, а также приведении национального законодательства в соответствие с нормами международного права.

Кроме того, введение указанного института является одним из приоритетных заданий реформирования Государственной таможенной службы Украины, что прямо предусмотрено Концепцией реформирования деятельности таможенной службы Украины “Лицом к людям” (укр. “Обличчям до людей”) от 29.10.2010 года.

Актуальность данной темы состоит в том, что в настоящее время получить статус экономического оператора не представляется возможным в силу некоторых причин. Они будут указаны далее. Поэтому одним из приоритетных направлений усовершенствования таможенного права есть изучение данного института с учетом норм, правил и принципов, которые и регулируют институт УЭО.

1. Появление УЭО на международном уровне

Известно, что возможность введения института уполномоченного экономического оператора впервые была очерчена на международном уровне в Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция) [4] путем установления специальных процедур для “уполномоченных лиц”. На основе этих правил была разработана более подробная концепция “Уполномоченных экономических операторов”, которая закрепилась в системе Рамочных стандартов по обеспечению безопасности и содействию глобальной торговле (SAFE) [8], утвержденной 23 июня 2005 года Всемирной таможенной организацией.

Согласно определению, данному в Рамочных стандартах ВТамО, уполномоченный экономический оператор – это любое юридическое лицо, вовлеченное в международное движение товаров и признанное национальным таможенным органом или от его имени как соответствующее стандартам безопасности ВТамО или аналогичной системы поставок. Под категорию УЭО, в частности, попадают производители, импортеры, экспортеры, брокеры, перевозчики, консолидаторы, торговые посредники, операторы портов, аэропортов и терминалов, интегрированные операторы, склады и дистрибьюторы.

В рамках программы УЭО таможенные органы должны предоставлять ряд льгот организациям, получившим данный статус, при этом вся работа должна вестись в тесном взаимодействии с представителями сферы торговли. Стандарт 6 Раздела IV Рамочных стандартов безопасности ВТамО поощряет сотрудничество между таможенными органами и участниками торговли с целью обеспечения максимального уровня безопасности и упрощенности. Однако данный стандарт отдает приоритет безопасности, а не упрощенности, что и создает определенную дилемму. В связи с этим ВТамО были разработаны специальные Методические указания по УЭО (изложены в Главе 5 Рамочных стандартов безопасности ВТамО), а также План льгот для УЭО, составленный усилиями частного сектора (бизнеса). Данные льготы предполагают: сокращение количества инспекций и приоритет при проведении инспекций, более мягкие требования в области безопасности и гарантий ускоренный выпуск товаров, а также предварительное оформление, упрощенные процедуры, приоритетное обслуживание в случае чрезвычайных ситуаций и т. д.

Согласно Рамочных стандартов безопасности и облегчения торговли “вторая опора” (которая называется “таможня-бизнес”) включает шесть стандартов, в частности таких, как:

Стандарт 1. – Партнерство: уполномоченные экономические операторы, участвующие в международной цепи поставок товаров, будут проводить самооценку с учетом заранее установленных стандартов безопасности и передовой практики с тем, чтобы их собственные программы и процедуры обеспечивали адекватные гарантии для своих отправок и контейнеров вплоть до того, как они будут выпущены из-под таможенного контроля в пункте назначения.

Стандарт 2. – Безопасность: уполномоченные экономические операторы будут использовать в своей деятельности наиболее эффективные методы обеспечения безопасности.

Стандарт 3. – Уполномочивание: таможенные администрации совместно с представителями торгового сообщества разработают порядок валидации или процедуры аккредитации согласно критериев качества, которые обеспечивают компаниям, имеющим статус уполномоченного экономического оператора, соответствующие стимулы.

Стандарт 4. – Технология: все стороны сохраняют целостность грузов и контейнеров посредством содействия использованию современных технологий.

Стандарт 5. – Коммуникация: таможенная администрация будет регулярно обновлять программу партнерства “таможня – бизнес” с тем, чтобы способствовать внедрению минимальных стандартов безопасности и наиболее эффективных методов обеспечения безопасности цепи поставок товаров.

Стандарт 6. – Облегчение: таможенные администрации будут работать совместно с уполномоченными экономическими операторами для обеспечения максимальной безопасности и облегчения функционирования международной цепи поставок товаров, начинающейся на ее таможенной территории или проходящей через нее.

В соответствии с Приложением 2 Рамочных стандартов ВТамО, в котором описаны технические спецификации ко “второй опоре” под названием “таможня–бизнес”, отношения между таможенными администрациями и предпринимательским сообществом должны основываться на взаимном уважении роли и обязанностей друг друга в этой сфере [6]. Этим приложением детализируются и разъясняются стандарты “второй опоры”.

2. Внедрение УЭО в Украине

Уполномоченный экономический оператор – новое лицо, новый субъект в институте участников внешнеэкономической деятельности. Основной составляющей его статуса является возможность действовать в льготном режиме [1]. Ранее в законодательстве Украины, в частности, регулирующем таможенные вопросы, льготный режим действовал в рамках особых упрощенных процедур, поэтому с этой точки зрения льготы для ряда участников ВЭД так или иначе уже существовали.

Определению правового положения уполномоченного экономического оператора в Украине, а также условиям и порядку предоставления данного статуса и перечню специальных упрощений посвящена Глава 2 Таможенного кодекса Украины [5]. Но четкого и полного определения данного института Таможенный кодекс не дает, устанавливая, что уполномоченным экономическим оператором может быть предприятие, которое обладает совокупностью признаков:

- создано в соответствии с законами Украины;
- отвечает критериям (условиям), установленным для получения соответствующего сертификата;
- имеет правомочия на использование специальных упрощений, устанавливаемых Таможенным кодексом Украины для данных субъектов таможенных правоотношений.

Для получения сертификата УЭО претендент должен отвечать всем условиям, установленным ст. 14 Таможенного кодекса Украины (условия должны быть соблюдены на момент подачи заявления о выдаче сертификата):

1. Срок осуществления внешнеэкономической деятельности должен составлять не менее 3-х лет.
2. Все таможенные платежи и пени должны быть оплачены.
3. Не должно быть задолженности по уплате налоговых платежей, штрафов и пени.
4. Претендент не должен быть привлеченным в течение последних трех лет к административной ответственности за недекларирование товаров и транспортных средств коммерческого назначения; за перемещение и действия, направленные на перемещение товаров и транспортных средств коммерческого назначения через таможенную границу Украины, минуя таможенный контроль; за действия, направленные на незаконное освобождение от уплаты таможенных платежей или уменьшение их размера; а также иные противоправные действия, направленные на уклонение от уплаты таможенных платежей (ст. ст. 472, 482 и 485 Таможенного кодекса Украины).
5. Система учета товаров предприятия-претендента должна быть таковой, чтобы имелась возможность сравнения сведений и документов, предоставляемых таможенным органам при осуществлении таможенного оформления и контроля, со сведениями об осуществлении хозяйственной деятельности и соответствующими документами.
6. У претендента не должно быть непогашенного денежного обязательства, определенного по результатам документальной проверки.
7. Документом, подтверждающим факт получения статуса, является сертификат УЭО, а его наличие подтверждается записью в Едином реестре уполномоченных экономических операторов.

Предприятию, претендующему на статус, в зависимости от заявленного вида могут быть выданы сертификаты УЭО трех видов [11]:

1. Сертификат на упрощение таможенных процедур;
2. Сертификат надежности и безопасности;
3. Сертификат на упрощение таможенных процедур, а также надежности и безопасности.

Перечень упрощений, которые могут быть предоставлены УЭО, зависит от вида выданного ему сертификата (таблица 1).

Обладателю “комбинированного” сертификата предоставляются все перечисленные привилегии.

Основаниями приостановления действия любого вида сертификата УЭО являются:

1. Выявление таможенным органом достоверных сведений и фактов, опровергающих сведения, указанные в анкете самооценки. Срок приостановления действия составляет период до трех месяцев.
2. Подача УЭО заявления о приостановлении действия сертификата. Срок приостановления определяется согласно заявлению, но не может превышать трех месяцев.
3. Образование задолженности, связанной с уплатой таможенных платежей и пени. Срок приостановления составляет период до погашения всей задолженности.
4. Привлечение руководства предприятия – УЭО, его учредителей, акционеров – физических лиц, владеющих контрольным пакетом акций к уголовной ответственности за преступления против собственности, в сфере хозяйственной деятельности и / или в сфере служебной деятельности. Срок приостановления составляет период до вступления в законную силу приговора суда или постановления о прекращении уголовного дела.
5. Возбуждение в отношении заявителя административного производства по делам о

Таблица 1

Специальные упрощения, которые предоставляются предприятию – обладателю того или иного сертификата

Название сертификата	Привилегии
Сертификат надежности и безопасности	<ul style="list-style-type: none"> • уменьшенный объем информации, которую необходимо предоставить таможене для прибытия или выбытия с территории Украины товаров и транспортных средств коммерческого назначения; • временное хранение находящихся под таможенным контролем товаров и транспортных средств коммерческого назначения в помещениях, на открытых и закрытых площадках экономического оператора; • снятие таможенного обеспечения без получения разрешения таможни; • отправка товаров, находящихся в помещениях, на открытых и закрытых площадках экономического оператора, без предъявления их таможенному органу отправки.
Сертификат на упрощение таможенных процедур	<ul style="list-style-type: none"> • осуществление таможенного контроля в первоочередном порядке; • размещение товаров на складе временного хранения закрытого типа без наличия разрешения таможенного органа; • освобождение от предоставления гарантий при осуществлении внутреннего таможенного транзита товаров (кроме подакцизных), если декларирование товаров осуществляется экономическим оператором; • проведение таможенного оформления на объектах экономического оператора; • предоставление одной таможенной декларации, если на протяжении определенного периода времени товары неоднократно ввозятся / вывозятся одним лицом по одному внешнеэкономическому контракту.

правонарушениях, предусмотренных ст. 472, 482 или 485 ТК Украины. Срок приостановления составляет период до вступления постановления о привлечении к административной ответственности в законную силу или решения о прекращении административного производства.

6. Невыполнение требований об обязательном уведомлении таможенного органа об изменениях в сведениях, предоставленных для выдачи сертификата. Срок приостановления – до одного месяца.

7. Образование непогашенного денежного обязательства, определенного по результатам документальной проверки. Срок приостановления – до погашения обязательств в полном объеме.

При наличии оснований таможенный орган приостанавливает действие сертификата и не позднее 5-ти рабочих дней уведомляет об этом УЭО в письменном виде.

Основаниями аннулирования сертификата являются:

1. Подача УЭО письменного заявления о своем исключении из реестра УЭО.

2. Ликвидация юридического лица, являющегося УЭО, в соответствии с законодательством Украины.

3. Вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении руководства предприятия – УЭО, его учредителей, акционеров – физических лиц, владеющих контрольным пакетом акций, и их осуждение за преступления против собственности, в сфере хозяйственной и / или служебной деятельности.

4. Привлечение должностных лиц УЭО к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные ст. 472, 482 или 485 ТК Украины, более чем двух раз в течение одного года.

5. Невыполнение требований об обязательном уведомлении таможенного органа об изменениях в сведениях, предоставленных для выдачи сертификата, и неподача таких сведений в период срока приостановления действия сертификата.

Решение об аннулировании сертификата принимается таможенным органом, выдавшим сертификат, оформляется приказом, который вступает в силу с момента своего издания. Не позднее дня с момента издания приказа его заверенная копия должна быть вручена под расписку руководителю предприятия УЭО или отправлена на адрес предприятия заказным письмом с уведомлением.

3. Проблемы получения статуса УЭО в Украине

Согласно ст. 13 Таможенного кодекса Украины [10] сертификат выдается таможей по месту нахождения предприятия (иначе говоря, таможей, на которой компания аккредитована как субъект ВЭД). На первый взгляд, пакет документов для получения сертификата минимальный: заявление и анкета. Но, во-первых, согласно вышеуказанной статье, формы заявления, анкеты и сертификата, а также порядок его выдачи должны быть утверждены Министерством финансов Украины. К тому же, соответствующие подзаконные акты еще не изданы [7].

Во-вторых, как следует из содержания ст. 13 Таможенного кодекса Украины, в анкете должны быть даны ответы как минимум на 20 вопросов, касающихся различных сфер деятельности предприятия [2]. Но непонятно, в какой форме это необходимо делать: в описательной либо утвердительной (т. е. “да”/“нет”). Кроме того, пока отсутствуют и разъяснения относительно содержания ответов на некоторые вопросы анкеты. Например, для того чтобы получить статус уполномоченного экономического оператора, предприятие обязано иметь определенную систему учета товаров. Но о том, в каком виде должна быть данная система (в бумажной или электронной форме, с использованием специального программного обеспечения и т. д.), нигде не сказано.

Также, учитывая полноту и количество информации, которую нужно указывать в анкете и которая будет проверяться таможей, это можно приравнять к полноценному таможенному аудиту. При этом стоило бы установить соответствующие механизмы обеспечения конфиденциальности такой информации, что тоже не предусмотрено [3].

Не совсем логичными и точными являются и специальные упрощения, предоставляемые уполномоченному экономическому оператору. Механизм применения таможенных процедур для реализации специальных упрощений весьма поверхностный. К примеру, владелец сертификата УЭО относительно надежности и безопасности сможет подавать меньший объем информации, которую необходимо предоставить таможе для прибытия или выбытия с территории Украины товаров и транспортных средств коммерческого назначения, но по Таможенному кодексу не предусмотрено подавать короткие ввозные / вывозные декларации, или не указано минимальные рамки подачи такой информации.

Что касается владельца второго сертификата на упрощение таможенных процедур, то

там осуществление таможенного контроля в первоочередном порядке невозможно, поскольку с внедрением электронного декларирования все субъекты ВЭД проходят таможенный контроль в порядке общей очереди. А отдельных полос, предназначенных специально для УЭО пока нет [9]. А по поводу предоставления одной таможенной декларации, если на протяжении определенного периода времени товары неоднократно ввозятся / вывозятся одним лицом по одному внешнеэкономическому договору, то в Украине существует периодическая декларация, которая выполняет такую функцию.

Таким образом, даже указанные упрощения не всегда будут предоставлять привилегии УЭО.

Поэтому для привлечения предприятий для получения статуса УЭО необходимо:

- уточнить специальные упрощения, предоставляемые сертификатами;
- обеспечить международный обмен таможенной информацией;
- усовершенствовать инфраструктуру пунктов пропуска для реализации принципа первоочередного и беспрепятственного прохождения УЭО;
- иметь системы регистрации экономических операторов, совместимых со странами, с которыми Украина планирует заключение международных договоров о взаимном признании УЭО.

Выводы

Уполномоченный экономический оператор как новое лицо и как новый субъект в институте участников внешнеэкономической деятельности представляет собой определенную категорию юридических лиц, пользующихся особым доверием таможенной службы и ее органов, с предоставлением возможности использования особых упрощенных процедур для возможности минимизации временных и финансовых затрат на осуществление таможенных операций.

Без сомнения статус уполномоченного экономического оператора способствует улучшению ведения бизнеса, так как дает возможность пользоваться специальными упрощениями. Но до появления первого владельца сертификата УЭО придется решить не один десяток проблем и скорректировать неточности. Очевидно, что специальные упрощения и механизмы их применения на практике еще долго будут совершенствоваться.

В любом случае, введение такого субъекта таможенного права как уполномоченный экономический оператор означает переход на новые принципы безопасной международной торговли, знаменует собой начало принципиально нового подхода к методам работы и взаимодействия таможенных администраций и деловых кругов.

Возможно, наступит то время, когда институт уполномоченных экономических операторов действительно превратится во взаимовыгодное сотрудничество государства и бизнеса. Но на данный момент получение специальных упрощений для уполномоченных экономических операторов имеет много недочетов, которые мы, молодые специалисты, имеем шанс исправить.

Литература

1. Білоус-Осінь Т.І. Процес становлення уповноваженого економічного оператора як суб'єкта митного права: міжнародний досвід [Електронний ресурс] / Т.І. Білоус-Осінь // Адміністративне право і процес. – К.: КНУ ім. Тараса Шевченка, 2014 – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/300-protses-stanovlennya-upovnovazhenoho-ekonomichnoho-operatora-yak-sub-yeakta-mytneho-prava-mizhnarodnyu-dosvid-bilous-osin-t-i>

2. Визначення статусу УЕО в Україні на сучасному етапі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article//%C2>

3. Лисовец Т. Получение статуса уполномоченного экономического оператора: о чем молчит Таможенный кодекс [Электронный ресурс] / Т. Лисовец // Юридическая практика. – 24.07.2012. – Режим доступа: <http://splf.ua/ru/publicatsii/poluchenie-statusa-upolnomochennogo-ekonomicheskogo-operatora-o-chem-molchit-tamozhennyu>.
4. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция) от 18 мая 1973 // Официальный вестник Украины. – 2011. – № 71. – С. 727.
5. Новации Таможенного кодекса Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ank.odessa.ua/site/legaladvice.php?aid=29&topid=17&viewid=456>
6. Поэтапная схема установления доверительных партнерских отношений: уполномоченный экономический оператор [Электронный ресурс] // Практическое руководство по упрощению процедур торговли ЕЭК ООН. – Режим доступа: <http://tfig.unece.org/RUS/contents/authorized-economic-operators.htm>.
7. Прус Л. Р. Проблеми практичної реалізації інституту уповноважених економічних операторів в Україні [Електронний ресурс] / Л. Р. Прус // Митна безпека. – 2012. – № 1–2. – С. 19–24. – Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/13001/%C>.
8. Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли: Совет таможенного сотрудничества, Резолюция от 1 июня 2005 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976_003.
9. Статус уполномоченного экономического оператора в Украине [Электронный ресурс] // Юрист & Закон: аналитическое издание. – Режим доступа: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/EA003293.html.
10. Таможенный кодекс Украины от 13.03.2012 № 4495-VI [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
11. Экономический оператор: кто он? [Электронный ресурс] // “Независимый аудитор”. – 2013. – №2 (13). – Режим доступа: http://n-auditor.com.ua/ru/component/na_archive/184?view=material.