

О. О. Критенко, кандидат наук з державного управління,
доцент Університету митної справи та фінансів

Т. С. Тоцька, кандидат наук з державного управління,
доцент Університету митної справи та фінансів

СПРОЩЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ МИТНОЇ ВАРТОСТІ ТОВАРІВ

Проблема спрощення митного оформлення залишається актуальною для України після вступу до СОТ. Відтоді питання про створення лояльних і простих умов проведення митного оформлення для суб'єктів ЗЕД постало у центрі загальної уваги та часто ставало причиною багатьох конфліктів інтересів підприємництва та держави. Як свідчить практика, у тому числі судова, діяльність митних органів рідко спрямована на полегшення роботи бізнесу, а дії та підходи представників митних органів часто викликають питання щодо законності та виходу за межі повноважень. Однією з основних проблем, із якою зіштовхуються суб'єкти господарювання у здійсненні зовнішньоекономічної діяльності, є коригування митної вартості контролюючим органом.

Відповідно до Митного кодексу України митна вартість товарів, що переміщуються через митний кордон України, визначається декларантом. Проведення консультації відповідно до Митного кодексу України є не просто правом декларанта, а обов'язком – заявляти митну вартість, визначену самостійно, у тому числі за результатами консультацій з митним органом, але яким чином провести консультацію з митним органом ще до початку митного оформлення, законодавством не врегульовано. Механізм прийняття попередніх рішень за методом визначення митної вартості дозволить імпортерам зменшити число питань митних органів щодо митної вартості товарів, що ввозяться. Тому вдосконалення законодавства у напрямі спрощення визначення митної вартості, а точніше впровадження механізмів проведення консультацій між митним органом і суб'єктами ЗЕД дозволить забезпечити повне використання прав суб'єктів, визначених Митним кодексом України та міжнародним законодавством.

Водночас можливість отримання українськими підприємствами попередніх рішень про застосування методу та критеріїв визначення митної вартості є вимогою виконання Угоди про спрощення процедур торгівлі Світової організації торгівлі (СОТ), до якої Україна приєдналася у 2015 р.

Ключові слова: митна вартість товарів, контроль та декларування митної вартості товарів, спрощення митного оформлення, попередні рішення митних органів щодо окремих питань.

O. O. Krytenko, T. S. Totska. Simplification of the decision-making procedure for determining the customs value of goods

It is determined that the problem of customs clearance simplification remains relevant for Ukraine after accession to the WTO. Since then, the issue of creating loyal and simple conditions for customs clearance for foreign trade entities has become the focus of public attention and has often been the cause of many conflicts of interest between business and the state. As practice shows, the activities of customs authorities are rarely aimed at facilitating the work of business, and the actions and approaches of customs officials often raise questions about the legality and scope of authority. One of the main problems faced by business entities in carrying out foreign economic activity is the adjustment of customs value by the supervisory authority. Therefore, improving the legislation to simplify the determination of customs value, or rather the introduction of mechanisms for consultations between the customs authority and the subjects of foreign economic activity will ensure full use of the rights of entities defined by the Customs Code of Ukraine and international law.

According to the Customs Code of Ukraine, the customs value of goods moving across the customs border of Ukraine is determined by the declarant. Consultations in accordance with the Customs Code of Ukraine are not just the right of the declarant, but the obligation to declare the customs value determined independently, including the results of consultations with the customs authority. But how to consult with the customs authority before the customs clearance is not regulated by law. The mechanism for making preliminary decisions on the method of determining the customs value will allow importers to reduce the number of questions from customs authorities regarding the customs value of imported goods.

At the same time, the possibility for Ukrainian companies to obtain preliminary decisions on the application of the method and criteria for determining the customs value is a requirement of the Agreement on Trade Facilitation of the World Trade Organization (WTO), which Ukraine joined in 2015.

Key words: customs value of goods, control and declaration of customs value of goods, customs clearance simplification, preliminary decisions of customs authorities on certain issues.

Постановка проблеми. Здійснення зовнішньоекономічної діяльності суб'єктами господарювання – складний і комплексний процес, який вимагає багато зусиль і ресурсів. Належне визначення митної вартості

імпортованого товару є важливим питанням як для імпортера, так і для митниці, тому що для митних цілей митна вартість є базою нарахування митних платежів, а вони є основою наповнення дохідної частини бюджету, з одного боку, а з іншого – митні платежі як непрямі податки є ціноутворюючою складовою частиною вартості товару на внутрішньому ринку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні аспекти митної вартості висвітлюються такими українськими науковцями, як І.Г. Бережнюк, О.П. Борисенко, А.Д. Войцешук, О.П. Гребельник, Л.В. Деркач, В.Г. Драганов, Ю.М. Дьомін, М.М. Каленський, О.А. Ларіонова, В. Науменко, П.В. Пашко, О.Ю. Полонський, С. Станіславська, С.С. Терещенко, І. Тонев та ін.

Необхідно зазначити, що у вітчизняній і зарубіжній науковій літературі недостатньо досліджені окремі теоретичні та практичні аспекти митної вартості, зокрема застосування другорядних методів, порядок формування митної вартості під впливом додаткових витрат, а також майже не відображені шляхи спрощення проведення контролю з одночасним підвищенням його ефективності.

Мета статті – визначення шляхів спрощення порядку визначення митної вартості товарів шляхом надання декларанту механізму проведення попередніх консультацій щодо визначення митної вартості до початку митного оформлення.

Виклад основного матеріалу. Митна вартість товарів, порядок її визначення після набуття чинності з 2004 р. Митного кодексу України від 11 липня 2002 р. № 92-IV зазнала істотних змін, які торкнулися усіх складових частин процесу визначення митної вартості: економічної, правової та організаційно-технологічної. Це стало значним етапом у приведенні українських правових норм митної оцінки товарів у відповідність із вимогами міжнародної системи визначення митної вартості, запровадженої згідно з Угодою про застосування ст. VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, та важливою умовою ефективного вступу України до ГАТТ/СОТ [1]. Наступним важливим етапом розвитку інституту митної оцінки повинно стати впровадження ефективного механізму визначення митної вартості з урахуванням загальної тенденції спрощення митного оформлення.

Відповідно до Митного кодексу України митна вартість товарів, що переміщуються через митний кордон України, визначається декларантом. Таким чином, метод визначення митної вартості, всі її складники на першому етапі визначає декларант самостійно на основі наявних у нього документів та додаткової підтвердженої інформації. І якщо було обрано основний метод – за ціною договору (контракту) щодо товарів, які імпортуються (вартість операції), та відсутні будь-які обмеження у використанні цього методу, то за основу береться ціна, що була фактично сплачена або підлягає сплаті за товари. І цей метод із погляду наявності (доступності) документально підтвердженої інформації у декларанта найпростіший, оскільки вихідною базою для визначення митної вартості імпортованих товарів за цим методом є контрактна (фактурна) ціна товару. Це є найважливішою його характеристикою і суттєвою умовою контракту [6].

Проблемні питання постають у випадку, коли перший метод застосувати немає можливості, і на це є об'єктивні підстави, які декларант розуміє ще перед початком декларування товару. Проведення консультацій у цьому разі відповідно до Митного кодексу України є не просто правом декларанта, а обов'язком – заявляти митну вартість, визначену самостійно, у тому числі за результатами консультацій із митним органом (п. 2 ст. 52 Митного кодексу України) [3], але яким чином провести консультацію з митним органом ще до початку митного оформлення, законодавством не врегульовано.

Проаналізуємо деякі встановлені механізми отримання інформації від державного органу. І перший, найбільш типовий – це звернення громадян.

У статті 40 Конституції України зазначено, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [2]. Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про звернення громадян» органи державної влади, місцевого самоврядування та їх посадові особи, керівники та посадові особи підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, до повноважень яких належить розгляд заяв (клопотань), зобов'язані об'єктивно і вчасно розглядати їх, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства і забезпечувати їх виконання, повідомляти громадян про наслідки розгляду заяв (клопотань).

Водночас відповідно до закону під зверненнями громадян слід розуміти викладені у письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

Пропозиція (зауваження) – звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави та суспільства.

Заява (клопотання) – звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи

недоліки у діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. клопотання – письмове звернення із проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

Скарга – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

Таким чином, механізм звернення громадян із приводу питання визначення митної вартості технологічно не може бути застосований, оскільки звернення у формі пропозиції, заяви чи скарги суттєво відрізняється від консультації.

Статтею 21 Митного кодексу України передбачено консультування з питань митної справи [3], але такі консультації надаються з питань практичного застосування окремих норм законодавства України з питань митної справи. Оскільки у разі визначення митної вартості тут питання не стільки у порядку практичного застосування норм законодавства України, скільки в отриманні відповідної інформації та попередньому узгодженні, то такі консультації також не можуть бути застосовані.

Статтею 23 Митного кодексу України за письмовими зверненнями декларантів або уповноважених ними осіб митні органи приймають попередні рішення щодо застосування окремих положень законодавства України з питань митної справи. Такі рішення виносяться до початку переміщення товарів через митний кордон України [3]. Начебто на перший погляд саме той необхідний механізм, але подальший текст статті обмежує використання попередніх рішень з питань:

1) класифікації товарів (у тому числі комплектних об'єктів, що постачаються в розібраному стані декількома партіями протягом тривалого періоду) згідно з УКТ ЗЕД;

2) визначення країни походження товарів;

3) надання у випадках, передбачених цим Кодексом, дозволу на поміщення товарів в окремі митні режими.

Аналізуючи міжнародний досвід інформації про застосування консультацій, слід звернути увагу на Протокол про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі, що ратифіковано Україною ще у 2015 р. Згідно із цим протоколом до Угоди про створення СОТ було включено Угоду про спрощення процедур торгівлі. Відповідно до цієї угоди кожен член СОТ, за необхідності, забезпечує проведення регулярних консультацій між своїми митними установами та торговцями або іншими заінтересованими сторонами, які знаходяться на його території. Однією з основних форм письмових консультацій є видача попереднього рішення з визначеного кола питань.

Попереднє рішення – це письмове рішення, що надається членом заявникові до моменту імпортування товару передбаченого у заявці, у котрій визначається режим, який член надає товару на момент його імпортування стосовно:

1) тарифної класифікації товару; та

2) походження товару

Окрім попередніх рішень, визначених у підпункті (а), членам рекомендується надавати попередні рішення стосовно:

1) відповідного методу або критеріїв та їхнього застосування, які будуть використовуватися для визначення митної вартості відповідно до конкретних обставин;

2) можливості застосування вимог члена щодо зниження або звільнення від митних зборів;

3) застосування вимог члена до квот, у тому числі тарифних квот; та

4) будь-яких додаткових питань, із яких член вважає за необхідне видати попереднє рішення.

У 2019 р. Кабінет міністрів України затвердив План заходів з імплементації положень Угоди СОТ про спрощення процедур торгівлі [5]. Було прийнято низку заходів направлених на спрощення процедури визначення митної вартості товарів, таких як:

Запровадження механізму видачі попередніх рішень, що можуть видаватися на запит щодо методу або критерію визначення митної вартості, застосування квот було заплановано на листопад 2019 р.

Підвищення рівня кваліфікації посадових осіб, уповноважених на винесення попередніх рішень, що можуть видаватися на запит щодо методу або критерію визначення митної вартості, застосування квот – червень 2020 р.

Запровадження єдиного відкритого онлайн-реєстру попередніх рішень, крім попередніх рішень, що можуть видаватися на запит щодо методу або критерію визначення митної вартості – грудень 2021 р.

На виконання Угоди про спрощення процедур торгівлі Світової організації торгівлі (СОТ), до якої Україна приєдналася у 2015 р., Міністерство фінансів України спільно з Держмитслужбою на початку 2020 р. все ж таки підготували законопроект, що запроваджує можливість отримання українськими підприємствами попередніх рішень про застосування методу та критеріїв визначення митної вартості [4]. Україною нотифіковано зазначену норму як обов'язкову до виконання за категорією «С». Деталізація вказаної категорії встановлює 4 роки для впровадження після набрання чинності Угодою та передбачає надання технічної допомоги, консультативної

підтримки, навчальних візитів, розробку та законодавче закріплення механізму винесення попередніх рішень. Угода набула чинності 22 лютого 2017 р.

Прийняття проекту Закону України «Про внесення змін до статті 23 Митного кодексу України щодо попередніх рішень з питань відповідного методу або критеріїв та їхнього застосування, які будуть використовуватися для визначення митної вартості відповідно до конкретних обставин» повинен був надати можливість суб'єктами ЗЕД завчасно отримувати такі рішення до моменту ввезення товарів на митну територію України, але юридичної сили цей закон так і не набрав. Водночас реалізація положень законопроекту мала би позитивний вплив на інтереси держави, адже Україна таким чином виконує свої міжнародні зобов'язання.

На жаль, сьогодні законопроект досі на розгляді з травня 2021 р.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, жодна чинна процедура обміну інформацією з метою визначення митної вартості декларантом самостійно не є прийнятною. Відповідно до ст. 57 МКУ застосуванню другорядних методів передують процедури консультацій між митним органом і декларантом із метою визначення основної вартості згідно з положеннями статей 59 і 60 цього Кодексу. Під час таких консультацій митний орган і декларант можуть здійснити обмін наявною у кожного з них інформацією за умови дотримання вимог щодо її конфіденційності. Отже, законодавство зобов'язує декларанта провести таку консультацію, і декларант не має права заявляти другорядний метод без попереднього консультування, але ні механізм, ні порядок дій проведення таких консультацій законодавчо не встановлений. Таким чином, є пряма колізія у законодавстві, відповідно до якої декларант повинен провести консультацію, але як її провести, законодавством не встановлено. Для вирішення цього проблемного питання необхідно розробити та затвердити Порядок проведення консультацій між митним органом і декларантом щодо визначення митної вартості товарів.

Повинні бути чітко окреслені такі питання:

1. У яких випадках є право декларанта отримати таку консультацію.

Необхідно чітко встановити, на якому етапі митного оформлення декларант може скористатися таким правом.

2. Предмет консультації, тобто питання, із приводу яких може бути надана така консультація.

На нашу думку запит тільки щодо методу або критерію визначення митної вартості не вирішить повноцінно проблемне питання у процесі визначення митної вартості, оскільки найбільша проблема виникає із наявністю достовірної інформації для визначення митної вартості, яка відсутня у декларанта, наприклад, інформація про ідентичні та подібні товари, що раніше ввезені на митну територію України, і необхідна для визначення митної вартості імпортованих товарів за другорядними методами. Чи буде така можливість у декларанта, із тексту проекту Закону невідомо.

3. Митний орган, який повинен надавати таку консультацію.

4. Доречно визначити митний орган, а також порядок оскарження.

5. Опис відомостей, що повинні міститися у запиті на консультацію.

6. Строки надання відповіді митного органу та строки дії такого рішення.

7. Юридичний статус консультації.

Зокрема, у законодавстві має бути встановлено, чи будуть рішення по методу визначення митної вартості обов'язкові для всіх митних органів у процесі здійснення митного контролю за товарами.

8. Відповідальність за надання неправдивих відомостей як у запиті, так і у відповіді на запит.

Необхідно встановити наслідки, якщо митний орган після прийняття попереднього рішення дійде висновку про те, що заявник надав недостовірну інформацію на етапі прийняття попереднього рішення. Чи втрачає силу попереднє з моменту прийняття нового попереднього рішення. Також необхідно визначити дії заявника у тому разі, якщо він вже встиг ввезти товари по закритому рішенню.

9. Обов'язковість застосування рішення.

Чи зможе заявник не застосовувати попереднє рішення, якщо він з ним не згоден, або ж заявнику необхідно буде обов'язково оскаржити рішення у встановленому порядку, щоб визнати його недійсним. Виникає також низка питань, що стосуються порядку дій імпортера, якщо попереднє рішення припинено митним органом у зв'язку з помилкою самого митного органу, допущеної у прийнятті рішення. Митний орган повинен прийняти в цьому випадку нове рішення, чинне із дня його прийняття. У законодавстві не вказані наслідки в разі, якщо заявник вже ввіз товари за попереднім рішенням.

Очікується, що механізм прийняття попередніх рішень за методом визначення митної вартості дозволить імпортерам зменшити число питань митних органів щодо митної вартості товарів, що ввозяться. Нині виникає низка практичних питань, що стосуються застосування попередніх рішень.

Список використаних джерел:

1. Борисенко О.П. Митна вартість як об'єкт і інструмент державного регулювання та контролю. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2009. Вип. 3. С. 71–79. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_3_10

2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

3. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>

4. Проект Закону про внесення змін до статті 23 Митного кодексу України щодо попередніх рішень з питань відповідного методу або критеріїв та їх застосування, які будуть використовуватися для визначення митної вартості відповідно до конкретних обставин. URL: <https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-statti-23-mitnogo-kodeksu-ukraini-shchodo-poperednikh-rishen-z-pitan-vidpovidnogo-metodu-abo-kriteriiv-ta-ikh-zastosuvannya-yaki-budut-vikoristo>

5. Про затвердження плану заходів з імплементації положень Угоди СОТ про спрощення процедур торгівлі : Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 червня 2019 р. № 444-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/444-2019-%D1%80#Text>

6. Тоцька Т.С. Державне регулювання митної вартості : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02. Гуманітарний ун-т «Запорізький ін-т держ. та муніципального управління». Запоріжжя, 2007. 20 с.

References:

1. Borysenko O.P. (2009) Mytna vartist' yak ob'yekt i instrument derzhavnoho rehulyuvannya ta kontrolyu. [Customs value as an object and instrument of state regulation and control]. Visnyk Natsional'noyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny. [Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine] Vip. 3. P. 71–79. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_3_10/ [Ukraine]

2. VRU (1996) Konstytutsiya Ukrayiny: Zakon Ukrayiny [The Constitution of Ukraine: Law of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [Ukraine]

3. VRU (2012) Mytnyy kodeks Ukrayiny: Zakon Ukrayiny [Customs Code of Ukraine: Law of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> [Ukraine]

4. VRU (2020) Proekt Zakonu pro vnesennya zmin do statyi 23 Mytnoho kodeksu Ukrayiny shchodo poperednikh rishen' z pytan' vidpovidnogo metodu abo kryteriyiv ta yikh zastosuvannya, yaki budut' vykorystovuvatysya dlya vyznachennya mytnoyi vartosti vidpovidno do konkretnykh obstavyn. [Draft Law on Amendments to Article 23 of the Customs Code of Ukraine regarding preliminary decisions on the relevant method or criteria and their application, which will be used to determine the customs value in accordance with specific circumstances] URL: <https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-statti-23-mitnogo-kodeksu-ukraini-shchodo-poperednikh-rishen-z-pitan-vidpovidnogo-method-abo-kriteriiv-ta-ikh-zastosuvannya-yaki-budut-vikoristo> [Ukraine]

5. Kabinet Ministriv Ukrayiny (2019) Pro zatverdzhennya planu zakhodiv z implementatsiyi polozhen' Uhody SOT pro sproshchennya protsedur torhivli: Rozporyadzhenniam [On approval of the action plan for implementation of the provisions of the WTO Agreement on Trade Facilitation: Order] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/444-2019-%D1%80#Text> [Ukraine]

6. Tots'ka T.S. (2007) Derzhavne rehulyuvannya mytnoyi vartosti: avtoref. dys... kand. nauk z derzh. upravlinnya: 25.00.02. [State regulation of customs value: author's ref. dis. ... cand. Sciences of the state. management: 25.00.02]. Humanitarnyy un-t Zaporiz'kyu in-t derzh. ta munitsypal'noho upravlinnya. [Humanities University Zaporizhzhya Inst. and municipal administration]. Zaporozhye, 2007. 20 p. [Ukraine]