

УДК 351.713 : 339.543 : 004.9

Крижанівська А. О., аспірантка кафедри
морського та митного права НУ «ЮА»

Європейський досвід впровадження інформаційних технологій в здійсненні митних процедур

Стаття присвячена дослідженню загальноєвропейських тенденцій впровадження інформаційних технологій при здійсненні митних процедур, розгляду історії становлення концепції «е-Митниця», аналізу процесів стандартизації та уніфікації здійснення митних процедур в Європейському Союзі.

Ключові слова: е-Митниця, митні процедури, Європейський Союз, Багаторічний Стратегічний План для Електронної Митниці.

Статья посвящена исследованию общеевропейских тенденций внедрения информационных технологий при осуществлении таможенных процедур, рассмотрению истории становления концепции «э-Таможня», анализа процессов стандартизации и унификации таможенных процедур в Европейском Союзе.

Ключевые слова: э-Таможня, таможенные процедуры, Европейский Союз, Многолетний Стратегический План для Электронной Таможни.

This article is talking about the European tendencies of implementation the information technology in customs procedures, reviewing the history of the formation of the concept of «e-Customs», analysis the processes of standardization and harmonization of customs procedures in the European Union.

Keywords: e-Custom, customs procedures, European Union, Multi-Annual Strategic Plan for Electronic Customs.

Актуальність дослідження. Світові тенденції щодо інформатизації митних процедур активно поширюються на всі країни світу, які прагнуть йти в ногу з часом та активно розвивати і підіймати свою економіку на якісно новий рівень. Саме глобалізаційні процеси є основною рушійною силою до оптимізації та уніфікації митних процедур шляхом їхньої інформатизації.

Митні відомства Німеччини, Франції, Японії, Китаю, США, Канади та інших країн активно переходять на сучасні електронні технології. Зокрема, в Японії для електронного декларування використовується автоматизована система NACCS (Nippon Automated Cargo and Port Consolidated System), що об'єднує учасників зовнішньоекономічної діяльності з учасниками митних служб інших держав [1]. Для оформлення вантажів з використанням такої системи декларантові потрібно лише заповнити зі свого персонального комп'ютера необхідні дані про товар, його найменування, країну походження, контрактну вартість товару, а також вартість транспортування.

У США діє аналогічна система. Американська система АКС (автоматизована комерційна система) є прототипом японської. Досить цікавим для розгляду є питання організаційного та нормативного закріплення електронного декларування в країнах Європейського Союзу.

Євроінтеграційний курс розвитку, що прийняла Україна спрямовує нашу увагу на досвід Європейського Союзу щодо питання інформатизації митних процедур.

В загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства ЄС, оптимізація та спрощення митних процедур є пріоритетним напрямком, що вимагає поступового приведення національного митного зако-

нодавства у відповідність до норм і стандартів Європейського Союзу.

Адаптації законодавства, покликаної регламентувати комплекс відносин щодо транскордонного переміщення товарів, має передувати дослідження, з одного боку, вітчизняних митно-правових інститутів, з іншого — відповідних базових положень комунітарного права ЄС, що розвивається в умовах інтеграції економіки і політики європейського континенту, а також міжнародно-правових актів, чинних для держав-членів ЄС. Саме тому дослідження процесу становлення, сучасного стану та напрямків розвитку інформатизації митних процедур в Європейському Союзі має надзвичайно важливе не тільки теоретичне, а й практичне значення.

Ступінь розробки. Дослідженням даного питання займалися А.Д. Войцещук, Є. Гваздінська, О.В. Ігнатєва, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, Б.А. Кормич, В.П. Пархоменко та інші.

Метою даного дослідження є вивчення сучасного нормативного закріплення, історії становлення та тенденцій розвитку концепції «е-Митниця» на території Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Одним з ключових факторів формування законодавства щодо впровадження інформаційних технологій в митні процедури ЄС є особливості взаємодії між органами ЄС та національними митними адміністраціями країн-членів в реалізації митної справи. Не дивлячись на те, що всі відповідні суб'єкти держав-членів ЄС мають електронні митні системи, процес їхньої взаємодії між собою та іншими суб'єктами з використанням інформаційних технологій є не досить налагодженим. На думку Комісії ЄС, спрощення митного законодавства, модернізація митних процедур та зближення електронних митних систем країн-членів ЄС дозволить суб'єктам ЗЕД суттєво зменшити кількість витрат на здійснення зовнішньоекономічних торгових операцій та надасть змогу зробити їхню співпрацю з митними органами більш ефективною. Переведення на використання електронних технологій буде сприяти підвищенню конкурентоздатності європейського бізнесу, що тим самим дозволить реалізувати основні стратегії розвитку Європейського Союзу.

Окрім того, на думку Комісії, всі зміни будуть сприяти підвищенню рівня безпеки та якості контролю товарів та транспортних засобів при перетині кордонів держав-членів ЄС.

Роль інформаційних технологій в митній справі відображена в Міжнародній конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур, укладеній 18 травня 1973 року [2] у м. Кіото, яка діє у зміненій редакції відповідно до Протоколу, прийнятого 26 червня 1999 р. в м. Брюсселі (Україна приєдналася до нього згідно із Законом України від 5.10.2006 р. № 227-V «Про приєднання України до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур») [3].

Кіотська конвенція:

- передбачає максимальне практичне використання інформаційних технологій;
- розглядає інформаційні технології як один з принципів митного оформлення, реалізація якого повинна сприяти спрощенню і гармонізації митних процедур;
- встановлює стандартні правила використання інформаційних технологій для вдосконалення митного контролю.

Враховуючи провідну роль митниці в зовнішньоекономічній діяльності, інформаційна складова діяльності митної служби повинна бути домінуючою [4].

Саме тому впровадження е-Митниці стало значним кроком для подальшого розвитку Європейського Союзу. Даний проект був ініційований Європейською Комісією ще в 90-х роках минулого століття. Першочерговими його цілями були:

- 1) підвищення рівня безпеки на зовнішніх кордонах співтовариства та
- 2) спрощення здійснення торговельних операцій з іноземними контрагентами.

Концепція електронного режиму роботи для митниці (е-Митниця) була офіційно оприлюднена в 2004 році [5] і представлена як кульмінація численних ініціатив, пов'язаних з інформатизацією суспільства протягом 1990-х років. Вони носили назву «е-Європа – інформаційне суспільство для всіх» та «е-Уряд», які були результатом, опублікованої в 1994 році доповіді під назвою «Європа і Глобальне Інформаційне Суспільство» (the «Bangemann report», Brussels, 1999) [6]. Ця доповідь презентувала бачення електронної комерції, яка гарантувала однакові привілеї як для економічних операторів, так і для простих громадян. Основними напрямками розвитку визначались: позбавлення від таких ефектів як «замкнута система» та «ефект репетиції», передбачалось зменшення цін та приведення бізнес діяльності відповідно до вимог сучасної економіки. Згідно заявленої доповіді, електронний порядок ведення документації коштував би на одну десяту частину менше, ніж еквівалентний паперовий.

Одним з важливих кроків щодо введення електронного декларування на території Європейського Союзу слід вважати започаткування Нової Комп'ютерної Транзитної Системи, що почала діяти в 1997 році.

В липні 2003 року, як доповнення до Концепції «е-Уряд», Комісією було оприлюднено Повідомлення про безпаперове середовище для митниці та комерції (COM/ 2003/452 of 24/07/2003), яке передбачало взяття курсу щодо модернізації митних процедур та застосування електронних технологій.

В Повідомленні, що було оголошено Комісією ЄС, 26 вересня 2003 року, держави-члени взяли на себе зобов'язання імплементувати положення Концепції е-Європа (e-Europe) та е-Уряд (e-Government) в повному обсязі [7]. Дане Повідомлення було затверджене Резолюцією Комісії від 05 грудня 2003 року та відображене в документі «Спрощене та безпаперове митне та торгове середовище» [8]. Прийняття вищезазначених документів було частиною серії заходів, направлених на спрощення та раціоналізацію митних правил та процедур, а також на застосування ефективних інструментів в митній справі, таких як інформаційні технології, системи аналізу ризиків та сучасної системи управління в рамках існуючого європейського митного союзу.

За матеріалами Проекту е-Митниця [5], її головними цілями було визначено:

- зменшення митних витрат;
- боротьба з шахрайством, організованою злочинністю та тероризмом;
- підвищення безпеки товарів та торгівлі в цілому;
- усунення використання паперових носіїв;
- стандартизація функціонування митних служб;
- захист об'єктів інтелектуальної власності та національного культурного спадку;
- забезпечення безпаперового та безперебійного потоку даних між експортерами та імпортерами в рамках європейської митної спільноти.

Ініціатива е-Митниці в основному базувалась на трьох законодавчих актах:

- 1) Поправки до Митного Кодексу щодо контролю та безпеки [9], що забезпечують повну комп'ютеризацію всіх процедур, пов'язаних з безпекою та контролем;
- 2) Рішення про безпаперове середовище для митниці та торгівлі, яке встановлювало базові рамки для електронних митних проектів [10];

3) Об'єднаний Митний Кодекс (Union Customs Code – УСС), який передбачав правові основи розширення комп'ютеризації митних процедур та відміну застарілих положень. В цьому напрямку передбачалось прийняття його нової редакції, основні положення якого мають вступити в силу з 1 травня 2016 року [11].

Найбільш суттєвим кроком щодо впровадження концепції е-Митниці було затвердження Багаторічного Стратегічного Плану для Електронної Митниці (Multi-Annual Strategic Plan for Electronic Customs – MASP) [12] та прийняття Рішення Європейського Парламенту та Ради ЄС від 15 січня 2008 року щодо безпаперового митного середовища та електронної комерції [13]. Відповідно до вищезгаданих документів, держави-члени ЄС зобов'язувались імплементувати окремі норми стосовно інформатизації митних процедур, а Європейський Союз в свою чергу мав сприяти цьому процесу.

Як значиться в ст. 1 Рішення Європейської Комісії (Decision №070/2008/ЄС) [14] стосовно впровадження електронних систем в митній справі: «Комісія та Держави-Члени ЄС повинні встановлювати безпечні, інтегровані, взаємовикористовувані, доступні електронні системи для ефективного обміну даними, що містяться в митних деклараціях, супровідних документах, сертифікатах та іншу додаткову інформацію. Комісія та Держави-Члени повинні забезпечити належне функціонування електронних митних систем».

В ст. 5(1) Постанови Комісії ЄС № 450 від 2008 року [15], що в подальшому знайшла своє відображення в Митному Кодексі ЄС, значиться: «Весь процес обміну даними, супровідними документами, рішеннями та повідомлення між митними органами, а також між уповноваженими економічними операторами та митними органами, повинен бути здійснений відповідно до вимог митного законодавства та з використанням спеціальних технічних засобів обміну даними». Подальший розвиток вищезазначеного положення зазначений в ст. 10(1) Митного Кодексу ЄС [15]: «Держави-Члени повинні співпрацювати з Комісією з метою розробки, обслуговування та використання електронних систем для обміну інформацією між митними органами, а також для загальної реєстрації та обслуговування записів, що стосуються, зокрема, наступного:...»

Слід мати на увазі, що MASP – квазі стратегія для європейського митного союзу, яка визначає конкретні зобов'язання для держав-членів та передбачає уніфікацію норм, що стосуються електронних митних процедур. Впровадження Концепції е-Митниці вимагало внесення відповідних змін, як у технічні, юридичні та організаційні норми держав-членів ЄС. Окрім того, даний документ передбачав єдині правила для всіх митних адміністрацій, що діють на території митного союзу ЄС.

Позитивним моментом даного акту є передбачення норм, що створюють сприятливі умови як для підприємців, так і для митних органів держав-членів, адже дозволяють здійснення електронного обміну даними, що суттєво зменшує навантаження, економить час та ресурси.

Процес ухвалення MASP був досить складним та багатоетапним. Спочатку він підлягав схваленню всіма державами-членами в групі митної політики, а саме – депутатами (Customs Policy Group) на основі експертного консультування з боку електронних митних груп (Electronic Customs Group – ECG) та консультацій з Контактною групою по торгівлі (Trade Contact Group – TCG). Потім План щодо впровадження е-Митниці був переданий на розгляд відповідним суб'єктам як необхідний інструмент для пояснення фінансових запитів національних митних адміністрацій держав-членів ЄС, а також для забезпечення цілкового нагляду над правовими, бізнесовими та інформаційними аспектами для рівномірної та скоординованої імплементації нових ІТ-проектів в площину митної справи. Слід зазначити, що в 2012 році держави-члени ЄС були запрошені на засідання Електронних Митних Груп та Найвищої Наглядової Групи (High Level Steering Group) задля внесення змін до MASP. Результатом даної зустрічі було прийняття MASP Rev.11. Наступним кроком Європейського Союзу щодо впровадження та вдосконалення Плану було прийняття MASP Rev.12, версія 1.2 від 19.11.2013. В результаті було видано відповідний акт під назвою «Стратегічний План для Електронної Митниці в редакції від 2013 року» (Multi-Annual Strategic Plan for Electronic Customs in revision from 2013, далі - MASP) [16]. Дванадцята редактована версія MASP мала на меті забезпечення оновленого широкомасштабного огляду та планування всіх майбутніх проектів в митній справі з врахуванням вимог ІТ-нормативів.

Еволюція MASP відображає подальший прогрес в різних напрямках, таких як Об'єднаний Митний Кодекс (Union Customs Code – MCC Recast), взаємне визнання статусу уповноваженого економічного оператора (Authorised Economic Operators Mutual Recognition), безпеки та контролю, а також принципу «Єдиного Вікна». Даним документом встановлено стратегічні рамки і основні віхи для реалізації ініціативи е-Митниця з метою забезпечення ефективного та послідовного управління ІТ-проектами в митній справі. Втілення всіх положень MASP дозволить ЄС ефективно здійснювати управління та планування в митній справі за допомогою електронних технологій.

Європейською Комісією 18 липня 2014 року було опубліковано Висновок стосовно прогресу проекту е-Митниця (2013 E-Customs progress report). Проте, більш суттєвим являється прийняття Додатку №6 від 03 листопада 2014 року до Багаторічного Стратегічного Плану для Електронної Митниці. Даний документ є своєрідною інструкцією щодо застосування положень MASP. Він направлений на його пояснення та уточнення задля ефективного використання. Адже в своїй історії Багаторічний Стратегічний План для Електронної Митниці зазнав досить багато змін, відповідно до яких було видано шість Додатків, останній - в листопаді 2014 року.

Отже, основними положеннями, що запроваджувались Багаторічним Стратегічним Планом «Електронної митниці», є наступні:

- об'єднання існуючих систем контролю за експортом, імпортом та транзитом в єдину систему;
- введення системи єдиного обліку суб'єктів ЗЕД з реєстрацією тільки в одній державі;
- надання суб'єктам ЗЕД можливості використання місць єдиного електронного доступу для оформлення зовнішньоекономічних операцій;

- проведення всіх фактичних перевірок товару в єдиний час в єдиному місці;
- забезпечення обміну електронною інформацією між усіма органами та суб'єктами, задіяними у зовнішньоекономічних операціях (в рамках країн-членів ЄС);
- проведення відбору товарів для митного огляду на прикордонних та внутрішніх пунктах митного оформлення на основі автоматизованої системи аналізу ризиків, тощо.

На початку 2010 року Комісія запропонувала стратегію «Європа 2020», яка була запущена задля забезпечення раціонального, стійкого та всеосяжного розвитку ЄС [17]. Її основною метою було підвищення конкурентоспроможності ЄС при збереженні соціальної ринкової моделі економіки та істотне поліпшення ефективності використання ресурсів. Вона визначала п'ять головних взаємопов'язаних цілей для досягнення до 2020 року в сферах зайнятості, наукових дослідженнях і розробок, зміни клімату та енергетики, освіти і боротьби з бідністю.

Для стимулювання прогресу на рівні ЄС, Комісія створила сім ключових ініціатив (в рамках п'яти головних напрямків), котрі включають конкретні програми роботи в областях, визначених як важливі важелі економічного зростання. Одним з головних напрямків було визначено створення єдиного інформаційного простору та використання новітніх інформаційних технологій в митній справі.

Висновок. Враховуючи викладене, можна визначити декілька основних рис процесу створення електронної митниці в рамках ЄС, до яких належать:

- здійснення відповідних заходів на основі перспективних планів і програм;
- тісна інтеграція в загальні процеси інформатизації, розбудови єдиного інформаційного простору ЄС та створення системи «належного урядування»;
- спрямованість на подальшу уніфікацію митних процедур країн-членів.

Остаточну імплементацію правових основ створення повністю автоматизованого митного середовища (e-Митниця) планується здійснити протягом 2015-2016 рр. Не дивлячись на те, що багато прогресивних ідей вже було впроваджено до митної системи (наприклад, безпаперове митне середовище для митних адміністрацій та торгівлі в ЄС), залишається ще ряд завдань, котрі потрібно вирішити, насамперед, пов'язаних із забезпеченням автоматизованої взаємодії національних митних адміністрацій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Войцешук А.Д. Захист інформації в комплексній системі «Електронна митниця» як одна із складових економічної безпеки держави / А.Д. Войцешук // Вісник Академії митної служби України. Серія: «Технічні науки». — № 1 (49). — 2013. — С. 18.
2. Конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція) від 18.05.1973 р. // Офіційний вісник України. — 2011. — № 18. — Ст. 19.
3. Про схвалення Концепції створення багатofункціональної комплексної системи «Електронна митниця»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2008 № 1236-р // Офіційний вісник України. — 2009. — № 93.
4. Пархоменко В.П. Процеси введення електронного митного декларування в Україні / Пархоменко В.П., Ігнат'єва О.В. // Вісник Східноукраїнського національного університету ім. Володимира Даля. — Випуск № 4 (193). — 2013. — С. 138.
5. Проект програми «E-Customs». — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.sluzbabcelna/project-programu-e-customs/

6. Gwardzinska E. The standardisation of customs services in the European Union / E. Gwardzinska / World Customs Journal. – Volume 6. – Number 1. – P. 93.

7. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee of 24 April 2003, A simple and paperless environment for Customs and trade; COM (2003) 452 final, OJ C 96 of 21 April, 2004. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eurlex.europa.eu/lexUriServ/lexUriServ.do?uri=CELEX:520003PC0452:EN:HTML>

8. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee: “Role of e-Government for the European Future; COM (2003) 567 final, of 26 September 2003. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/124226b_en.htm

9. REGULATION (EC) No 648/2005 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:117:0013:0019:EN:PDF>

10. DECISION No 70/2008/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on a paperless environment for customs and trade of 15 January 2008. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://europa.eu/legislation_summaries/customs/111019b_en.htm

11. The Union Customs Code: a recast of the Modernised Customs Code. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_code/union_customs_code/index_en.html

12. Document TAXUD/477/2004 rev.9 of 8 May 2008 with enclosures, which presents the vision, aims, and strategic actions for creating an ‘e-Customs’ environment. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/ecustoms_initiative/masp_strategic_plan

13. Electronic customs. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:023:0021:0026:en:PDF>

14. Electronic Customs decision and Multi-Annual Strategic Plan. Serbia Screening 27 March 2014. TAXUD Unit A3. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/skrining/eksplanatori/prezentacije/pg29/29_7.pdf

15. Regulation (EC) No 450/2008 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 laying down the Community Customs Code (Modernised Customs Code), OJ 2008, NL 145, p. 10. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:023:0021:0026:en:PDF>

16. Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan in revision from 2013. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mof.gov.cy/mof/customs/customs.nsf/ced12_en/ced12_en?OpenDocument

17. Commission’s Communication COM (2010)2020 of 3 March 2010. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.html

