

Ірина Квеліашвілі

докторант кафедри державного управління

та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, к. держ. упр.

ПРОБЛЕМИ КОНТРОЛЮ ВИЗНАЧЕННЯ МИТНОЇ ВАРТОСТІ У НАЦІОНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ: СУДЖЕННЯ ЕКСПЕРТІВ

В умовах прогресуючих процесів інтеграції питання імплементації норм міжнародних договорів до національного законодавства набуває особливого наукового та практичного значення.

Не є винятком характерні процеси застосування міжнародних стандартів і правил у сфері здійснення митної справи. Високий рівень погодженості та уніфікації в застосуванні митних процедур національними митними адміністраціями обумовлює забезпечення неухильного зростання обсягів зовнішньоекономічних зв'язків, розширення взаєморозуміння з зарубіжними партнерами, належну якість надання митних послуг. На жаль, дані питання не охоплені в повному їх розумінні науковими дослідженнями.

Ключові слова: митна вартість, митна справа, митне законодавство, міжнародні стандарти, експертиза, митна оцінка, пост-аудит.

Iryna Kveliashvili

doctoral candidate of DRIPA NAPA under the President of Ukraine,

PhD in Public Administration

PROBLEMS OF CONTROL DETERMINATION OF CUSTOMS VALUE IN NATIONAL LEGISLATION: THE JUDGMENTS OF EXPERTS

In terms of progressing integration process issue implementing rules of international treaties into national legislation of particular scientific and practical significance.

No exception typical processes of assimilation international standards and regulations in the field of customs. The high level of consistency in the application and harmonization of customs procedures stipulates national customs administrations to ensure steady growth in foreign trade, expand mutual understanding with foreign partners, adequate quality of customs services. Unfortunately, these questions are not overcome in their complete sense scientific researches.

Determination of custom value is one of the most debatable problems on custom business. Without regard to that the methods of determination of custom cost are straight fastened in legislation, their application in practical activity causes the great number of questions both for the participants of foreign economic activity and for the organs of profits and collections. Among them it is possible to name the followings: necessity of plugging in the custom cost of commodities of sums or charges which straight or mediated are not discussed maintenance normatively legal acts and them documentary confirmation; determination of custom cost of commodities which move after agreements, different from the agreements of international a purchase-sale; transfer pricing .

Insufficient direction in that orderliness of control in the customs legislation of the country creates conditions for evasion of customs duties by unscrupulous participants of foreign trade activities, displays of various kinds of abuse by officials of revenue and fees.

The research aim for the article the analysis of process of development of national legislation became in the field of custom to direction of application of rules of determination of custom cost of commodities taking into account looks on a theme of international experts.

The dominant setting of custom value of commodities is forming of base for the calculation of custom payments. As the procedure for determining the customs value and control associated with conducting foreign trade, particularly important unification of customs legislation trading parties, which in turn contributes to simplification of customs formalities participants of foreign economic activity in export-import operations.

An important requirement for the formation of national guidelines to ensure control over the customs valuation of formalization is based on international standards.

In practice there is a whole complex of the problems related to wrong determination of custom cost of commodities, for example manipulations with a custom cost, and also difficulties in application of the methods of her calculation set by legislation.

The unresolved of problems which are investigational experts, generate national problems, appear the retentive factors of processes of transformation in an economy, foreign trade, decline of competitiveness, blow up a trust from the side of international environment.

It is obvious that the rightness of determination of custom value is provided for the penalty of the proper sums of payments in a budget, is the constituent of process of adjusting of foreign trade, defense of internal market, development of economy of Ukraine, due to what, next to other, measures come true on realization of public custom policy.

Key words: customs value, customs business, customs legislation, international standards, examination, custom estimation, post-audit.

Ірина Квелиашвілі

*докторант кафедри державного управління і місцевого самоуправління
ДРИГУ НАГУ при Президенті України, кандидат наук державного управління*

ПРОБЛЕМЫ КОНТРОЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ТАМОЖЕННОЙ СТОИМОСТИ В НАЦИОНАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ: СУЖДЕНИЯ ЭКСПЕРТОВ

В условиях прогрессирующих процессов интеграции вопросы имплементации норм международных договоров в национальное законодательство приобретают особое научное и практическое значение.

Не являются исключением характерные процессы применения международных стандартов и правил в сфере осуществления таможенного дела. Высокий уровень согласованности и единообразия в применении таможенных процедур национальными таможенными администрациями обуславливает обеспечение неуклонного роста объемов внешнеэкономических связей, расширение взаимопонимания с зарубежными партнерами, надлежащее качество предоставления таможенных услуг. К сожалению, данные вопросы не охвачены в полном их смысле научными исследованиями.

Ключевые слова: таможенная стоимость, таможенное дело, таможенное законодательство, международные стандарты, экспертиза, таможенная оценка, пост-аудит.

Постановка проблеми

Визначення митної вартості є однією з найбільш дискусійних проблем в митній справі. Незважаючи на те, що методи визначення митної вартості прямо закріплені в законодавстві, їх застосування в практичній діяльності викликає безліч питань як для учасників зовнішньоекономічної діяльності, так і для органів доходів і зборів.

Недостатня урегульованість у зазначеному напрямі контролю в національному митному законодавстві створює передумови для ухилення від сплати у повному обсязі митних платежів з боку недобросовісних учасників ЗЕД, проявів різного роду зловживань з боку посадових осіб органів доходів і зборів.

Дослідженням та аналізом проблем вдосконалення механізмів визначення митної вартості, інструментів і порядку їх застосування у науковому та практичному сенсі займалися вітчизняні науковці та практики І. Бережнюк, І. Баланова, В. Ващенко, А. Войцещук, О. Гребельник, О. Єгоров, С. Ківалов, С. Коляда, Т. Курило, В. Науменко, П. Пашко, В. Суворов, С. Терещенко, Т. Тоцька та інші автори.

Проте проблеми, що висувають міжнародні експерти з питань дослідження національних законодавчих аспектів контролю визначення митної вартості, та на яких акцентуються їх висновки, потребують не тільки узагальнення, законодавчого врегулювання, але і наукового обговорення та аналізу.

Метою дослідження у статті став аналіз процесу розвитку національного законодавства у митній сфері за напрямом застосування правил визначення митної вартості товарів з урахуванням поглядів на тему міжнародних експертів.

Система контролю митної вартості є важливою частиною митного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Домінуючим призначенням митної вартості товарів є формування бази для розрахунку митних платежів. Оскільки процедура визначення і контролю митної вартості пов'язана із веденням зовнішньоторговельної діяльності, особливо значення набуває уніфікація митного законодавства торгуючих сторін, що у свою чергу сприяє спрощенню проходження митних формальностей учасникам ЗЕД при здійсненні експортно-імпорتنих операцій.

Важливою вимогою до формування національних принципів забезпечення контролю за визначенням митної вартості є їх формалізація на основі міжнародних стандартів.

Національні принципи митної справи базуються на додержанні прийнятих у міжнародній практиці форм декларування товарів, методів визначення митної вартості товарів, систем класифікації та кодування товарів та системи митної статистики, інших загально-визнаних у світі норм і стандартів. При цьому забезпечується виконання основних завдань та призначення органів доходів та зборів - створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань державної митної справи.

Міжнародні принципи визначення митної вартості регламентовано Генеральною угодою з тарифів і торгівлі 1994 року [1], Угодою про застосування статті VII Генеральної угод з тарифів і торгівлі 1994 року [2].

Максимальне закріплення міжнародних принципів визначення митної вартості товарів у національному законодавстві відбулось в останній редакції Митного кодексу України, діючого з 2012 року. [3] Положення кодексу в повній відповідності статті VII ГАТТ [1] заклали основи для забезпечення «справедливої, єдиноподібної і нейтральної системи оцінки товарів», яка відповідає світовій практиці і виключає використання довільної або нейтральної митної оцінки; встановлені єдині для учасників ЗЕД правила та методи визначення митної вартості, які не залежать від суб'єктів, що їх застосовують.

Однак, не зважаючи на динамічні зрушення у цьому напрямі, на теперішній час проблема правильності визначення митної вартості є однією з найбільш гострих для українського бізнес-простору та контролюючих органів.

На практиці існує цілий комплекс проблем, пов'язаних із невірним визначенням митної вартості товарів, наприклад, маніпуляції з митною вартістю, а також труднощі у застосуванні встановлених законодавством методів її обчислення.

Зазвичай при оцінці показників митної вартості аналізується їх рівень при імпорті товарів в Україну,

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Мета

Виклад основного матеріалу

оскільки цей митний режим є бюджетоутворюючим відносно інших митних режимів та оцінюване значення митної вартості товарів істотно впливає на показники надходження податків до державного бюджету. Проте маніпулювання вартістю при експорті товарів створює не менш негативний вплив на макроекономічні процеси як всередині країни, так і зовні.

Нижче наведено деякі з макроекономічних аспектів, що проявляються у разі заниження або завищення митної вартості при здійсненні експортно-імпорتنних операцій:

- **Завищення вартості експорту:** збільшення бюджетних втрат від виплати відшкодування ПДВ, ймовірність притоку незаконних фінансових потоків у країну, деструктивні процеси на внутрішньому ринку: штучне створення товарних дефіцитів та підвищення цін для внутрішнього споживача, номінальне посилення експортної орієнтованості національної економіки; зростання тенденції до отримання незаконних прибутків.
- **Заниження вартості експорту:** частина реально отриманої валютної виручки не репатриюється до країни; існує ймовірність застосування санкцій, зокрема введення антидемпінгових і компенсаційних мит, тощо у разі, якщо вартість ввезених товарів виявляється нижчою, ніж їх вартості у країн ввезення; не виключається можливість виникнення дефіциту товарів на внутрішньому ринку та/або підвищення їх цін.
- **Завищення вартості імпорту:** вплив на формування різновекторних пріоритетів митної та податкової політики країни, вивезення капіталів з країни, створення додаткового тиску на цінову політику, монополізація товарних ринків, створення цінових індикативних бар'єрів у формі завищеної ціни для імпортерів, продаж товарів за завищеними цінами.
- **Заниження вартості імпорту:** створення негативних факторів впливу на виконання доходної частини державного бюджету, значний тиск з боку "сірого" імпорту на окремі галузі національної економіки, загострення проблеми "критичного" імпорту, можливість придбання імпортних споживчих товарів за нижчими цінами, використання неконтрольованих фіктивних товарних потоків [4].

Питання визначення вартості товарів, які перетинають кордон, знаходяться у площині суспільно виражених процесів взаємовідносин між владними структурами та бізнесом, завжди були приводом для дискусій у суспільстві, у зв'язку з чим потребують чіткого недвозначного тлумачення в законодавчих актах, щоб не стати об'єктом зловживань.

Риторика з приводу зловживань у цьому напрямі не вщухає й по теперішній час; та можливо стверджувати, що розвиток теми знаходиться у активній фазі.

Тому питання контролю за правильністю визначення митної вартості є однією з одіозних та найбільш актуальних проблем сучасної митної справи.

Неузгодженість у тлумаченні порядків, методів визначення митної вартості є приводом для конфліктів між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності і владними структурами, в першу чергу органами доходів і зборів.

Причинами спорів, як правило, є контроверза у визначенні суб'єктами господарювання та органами доходів і зборів складових бази оподаткування: коду товару за УКТЗЕД, країни походження товарів, що суттєво впливають на формування рівня митної вартості.

Дані статистики надають право стверджувати, що категорія судових справ про розгляд позовів щодо правомірності застосування норм діючого законодавства при контролі за визначенням митної вартості є найбільшою.

Аналіз інформації стосовно позиції судів з цього питання дає підстави вважати, що на теперішній час національне законодавство, незважаючи на його гармонізацію з міжнародними нормами та стандартами, потребує доопрацювання в частині конкретизації, вдосконалення діючих механізмів для його якісного застосування.

Спори між імпортерами та органами доходів і зборів з питань доведення правомірності визначеної митної вартості товарів спричиняють затримки при митному оформленні, довготривалі судові процеси, створюють зайву напругу у відносинах між бізнесом та державними органами.

Своєрідною сатисфакцією у цій ситуації може стати перенесення акцентів контролю за митною вартістю товарів з короткого часового відрізка, поки товари перебувають під митним контролем, на етап - після випуску товарів у вільний обіг.

Можливі переваги такого підходу:

- забезпечення міжнародних зобов'язань щодо спрощення міжнародної торгівлі, що відповідає принципам Кіотської конвенції з гармонізації та спрощення митних процедур, серед яких – впровадження сучасних методів роботи із застосуванням системи аналізу ризиків та пост-аудит контролю;
- скорочення строків проведення митного контролю, дотримання вимог законодавства щодо кількості та інформативності документів для підтвердження митної вартості на момент заявлення товарів до митного оформлення;
- стимулювання органів доходів і зборів об'єктивно та аргументовано доводити свою позицію при контролі за митною вартістю, що кореспондується з принципом презумпції невинуватості декларанта, який закладений в Митному кодексі;
- дотримання міжнародних та національних стандартів щодо реалізації права аргументованого підтвердження задекларованої митної вартості декларантом (як це передбачено Рішенням СОТ 6.1 «Випадки, коли митні адміністрації мають підстави сумніватися в достовірності або точності заявленої вартості»);
- отримання більшого часу органом доходів і зборів для перевірки правильності заявленої митної вартості у зв'язку із відсутністю обмеження, встановленого Митним кодексом для проведення митного оформлення товарів протягом чотирьох годин;
- уніфікація процедури донарахування податкового зобов'язання за результатами коригування митної вартості з формалізованим Податковим кодексом порядком донарахувань, що здійснюються контролюючими органами [5].

Національне митне законодавство, як і діяльність органів доходів і зборів, є об'єктом прискіпливої уваги з боку не тільки владних та громадських органів та організацій України, а також є об'єктом дослідження закордонними експертами з метою його вдосконалення та проведення ефективних заходів і змін.

Експертні оцінки міжнародних організацій національного митного законодавства, умов та проблем його застосування виявляють наявність прогалин та недоліків, які потребують безумовної уваги.

Так, Радою бізнес-омбудсмена у жовтні 2015 року оприлюднено системний звіт «Проблемні питання регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні» [6], зміст якого зосереджується на певних важливих питаннях регулювання міжнародної торгівлі в Україні, зокрема на тих, які мають істотний практичний вплив на трансакційні витрати. За основу звіту взяті коментарі та скарги, отримані Радою бізнес-омбудсмена.

Основні рекомендації Ради бізнес-омбудсмена стосуються компетенції Кабінету Міністрів України та Державної фіскальної служби України.

1. Скасувати Постанову КМУ № 724 від 16 вересня 2015 року, якою державним митницям надані повноваження застосовувати орієнтовні показники для визначення митної вартості імпортованих товарів на власний вибір.

2. Підготувати і прийняти Закон України про компенсацію збитків, завданих незаконними діями працівників митниці, щоб посилити роль адміністративного досудового врегулювання спорів і запобігти зловживанню повноваженнями.

3. Підготувати та обґрунтувати зміни до Митного кодексу України стосовно введення процедур пост-аудит контролю. Основна ідея – перенесення контролю з етапу оформлення митної декларації на етап після випуску товарів у вільний обіг.

Як свідчить міжнародна практика, у країнах з розвинутою економікою пост-аудит контроль зазвичай забезпечує більше 30% усіх митних платежів.

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

4. Оновити список випадків, коли в органів доходів і зборів можуть виникати питання щодо правильності заявленої митної вартості. У випадку, якщо працівник митниці вимагає додаткових консультацій щодо митної вартості товарів, джерело інформації повинно бути єдиним і чітким. У випадку, якщо у працівника митниці виникають сумніви, він повинен підтвердити свої сумніви документальними доказами.

5. Зменшити кількість перевірок протягом митного контролю і оформлення товарів у національній системі митних стандартів; зміцнити роль управління ризиками і пост-аудит контролю.

6. Забезпечити регулярні тренінги працівників митниці з метою покращення їх навичок з визначення митної вартості товарів. Надзвичайно важливо, щоб працівники митниці розвинули глибоке розуміння методів визначення вартості товарів і могли застосовувати офіційні рекомендації та роз'яснення Всесвітньої митної організації з цього питання.

7. Перезавантажити систему пост-аудит контролю в Україні й забезпечити достатній рівень координації,

планування, впровадження і виконання процедури відповідно до статей 345-354 Митного кодексу України, створити відповідну базу даних, графік аудиту, систему відстеження тощо.

Актуальними та доречними ще на теперішній час є рекомендації, надані у 2013 році представниками Європейської бізнес-асоціації стосовно адаптації митного законодавства України до міжнародних стандартів та його вдосконалення стосовно питань контролю митної вартості.

Запропоновано на законодавчому рівні затвердити порядок надання консультацій з приводу визначення митної вартості та вимоги до її змісту.

Потребує усунення існуюча колізія норм статей 53, 264, 335 Митного кодексу України щодо подання документів, які підтверджують митну вартість. А саме, всупереч нормам статей 264 та 335 кодексу, які передбачають подання разом з митною декларацією рахунку, а у випадку необхідності – декларації митної вартості, статтю 53 встановлено перелік з 8 документів, неподання яких відповідно до положень частини 6 статті 54 може призвести до відмови у митному оформленні за заявленою митною вартістю.

Потребує вдосконалення існуючий механізм застосування фінансових гарантій. Так, при зростаючому обсязі судових позовів щодо проведення коригування митної вартості органами доходів і зборів здійснюється випуск товарів за процедурою надання гарантій. Після закінчення терміну дії гарантії проводиться вилучення гарантійних коштів до державного бюджету. Наслідком цього є значні обсяги вилучених з обігу декларанта коштів (до 3 років протягом судових процесів), викривлення статистики щодо показників надходження до державного бюджету. Водночас аналіз судової практики показує, що кількість справ, в яких суди виносять рішення на користь декларанта, має тенденцію до зростання. Це є приводом для вимог щодо повернення з бюджету надмірно сплачених податків, а отже необґрунтоване підвищення рівня митної вартості фактично призводить до розбалансування дохідно-видаткової частини бюджету.

Невирішеність проблем, що досліджені експертами, породжує загальнодержавні проблеми, є стримуючим фактором процесів трансформації в економіці, зовнішній торгівлі, зниженні конкурентоспроможності; підриває довіру з боку міжнародного середовища.

Стало очевидним те, що правильність визначення митної вартості забезпечує стягнення належних сум митних платежів до бюджету, є складовою процесу регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України, за рахунок чого, поряд з іншим, вживаються заходи з реалізації державної митної політики.

Література.

1. Генеральна угода з тарифів і торгівлі 1994 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/981_003.
2. Угода про застосування статті VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/981_011.
3. Митний кодекс України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.

4. Роль тіньової зовнішньої торгівлі у формуванні незаконних товарних та фінансових потоків. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.com/70892/ekonomika/rol_tinovoyi_zovnishnoyi_torgivli_formuvanni_nezakonnih_tovarnih_finansovih_potokiv.

5. Даньков І. Удосконалення митного законодавства – діалог між владою та бізнесом. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.minrd.gov.ua/dumka-ekspertiv/129824.html>.

6. Системний звіт. Проблемні питання регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні. [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://boi.org.ua/media/uploads/sysrep_trade_ukr_pdf.pdf.