

Данченко Л. О.,  
аспірант кафедри адміністративного та митного права  
Університету митної справи та фінансів

## ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ЕКОНОМІЧНОГО ОПЕРАТОРА В УКРАЇНІ

### GENESIS OF LEGAL REGULATION OF THE INSTITUTE OF THE AUTHORIZED ECONOMIC OPERATOR IN UKRAINE

Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI одним із нововведень передбачає впровадження нової правової категорії «уповноваженого економічного оператора». Однак минуло вже майже 6 років, але нормативна база про порядок отримання статусу УЕО залишається лише як проекти нормативно-правових актів і підприємства не можуть отримати даний статус.

**Ключові слова:** уповноважений економічний оператор, спрощення митного контролю, взаємодія, бізнес-митниця, спеціальні спрощення, сертифікат уповноваженого економічного оператора, взаємне визнання сертифікатів.

Таможенный кодекс Украины от 13.03.2012 № 4495-VI одним из нововведений предусматривает внедрение новой правовой категории «уполномоченного экономического оператора». Однако, прошло уже почти 6 лет, но нормативная база о порядке получения статуса УЭО остается только как проекты нормативно-правовых актов и предприятия не могут получить данный статус.

**Ключевые слова:** уполномоченный экономический оператор, упрощение таможенного контроля, взаимодействие, бизнес-таможня, специальные упрощения, сертификат уполномоченного экономического оператора, взаимное признание сертификатов.

The Customs Code of Ukraine dated March 13, 2012 № 4495-VI, introduces a new legal category of "authorized economic operator" as one of the innovations. However, almost 6 years have passed, but the normative base on the procedure for obtaining the status of the UE remains only as draft legal acts, and enterprises can not obtain this status.

**Key words:** authorized economic operator; simplification of customs control, interaction of business-customs, special simplifications, certificate of authorized economic operator; mutual recognition of certificates.

Стрімкий розвиток міжнародної торгівлі вимагає узгодження митних процедур відповідно до загальноприйнятих стандартів і гармонізацію українського законодавства відповідно до міжнародних норм. Для реформування національного законодавства важливе значення має взятий Україною європейський курс. Загальною тенденцією у провідних країнах світу є спрощення митного контролю, яке виражається у формах: митний постаудит, мінімізація ризиків і запровадження інституту уповноваженого економічного оператора (далі – УЕО). Ці тенденції, знайшли своє вираження у Митному кодексі України (далі – МК України) від 13.03.2012 р. № 4495-VI, зокрема глава 2 даного Кодексу цілком посвячена регулюванню інституту уповноваженого економічного оператора (далі – УЕО).

З якою ж метою запроваджувався даний інститут в Україні? Насамперед, можна виділити таку мету як забезпечення виконання міжнародних зобов'язань, взятих Україною. Зокрема, 15 червня 2011 року відбулась ратифікація Україною Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (переглянута Кіотська конвенція), і яка набрала чинності в Україні 15 вересня 2011 року, основним принципом якої є співробітництво між бізнесом і державою у формі встановлення спеціальних процедур для «уповноважених осіб» (п. 3.32 Розділу 3). На базі цих правил було розроблено більш детальну концепцію «Уповноважених економічних операторів» і було закріплено у Системі рамкових стандар-

тів із забезпечення безпеки та сприяння глобальній торгівлі (SAFE), затвердженою 23.06.2005 року Всесвітньою митною організацією.

Після цього програма УЕО (звичайно у відповідних модифікаціях) почала активно запроваджуватися (переважно розвинутими країнами), та станом на березень 2012 року вже застосовувалася у більше ніж 40 країнах світу, у тому числі у країнах Європейського Союзу (далі – ЄС), де з 2005 року відповідна програма УЕО отримала своє закріплення у Митному кодексі Співтовариства. Метою відповідних програм УЕО було максимальне дотримання балансу між інтересами бізнесу та митниці для сприяння міжнародній торгівлі, шляхом зменшення необхідних митних процедур при русі товарів за умови, що особи, які здійснюють такий рух відповідають чітким критеріям безпеки та прозорості ведення бізнесу [1].

Іншою метою запровадження даного інституту в Україні можна виділити «перезавантаження» і переорієнтацію засад митного контролю на спрощення митних процедур при переміщенні товарів, транспортних засобів через митний кордон України, шляхом зменшення обсягу фізичного контролю. Підвищення ефективності зовнішньоекономічної діяльності підприємницьких структур прямо пов'язане із введенням спеціальних спрощених процедур, що скорочують терміни і умови митного оформлення на єдиній митній території [2, с. 166]. Введення інституту УЕО на той час також забезпечувало реалізацію

Стратегії розвитку митної служби України на 2010–2015 рр. та Концепції реформування діяльності Держмитслужби України «Обличчям до людей», яка передбачала спрощення механізмів контролю для суб'єктів підприємницької діяльності, які провадять свою діяльність на засадах прозорості та законності.

Провідна ідея такої новації як інститут УЕО полягає у наданні суттєвих спрощень суб'єктам ЗЕД, що мають підтверджений досвід роботи у сфері міжнародної торгівлі та зарекомендували себе законослухняними та надійними партнерами у роботі з державними органами.

Суть існування такого інституту УЕО полягає у тому, що державні органи, маючи обмежені ресурси (кадрові, матеріальні та інші) та необхідність постійної оптимізації їх використання, делегують частину своїх функцій перевіреним та надійним партнерам з бізнес середовища.

Бізнес, у свою чергу, отримує право подавати значно меншу кількість відомостей до митниці, самостійно накладати митне забезпечення, здійснювати визначені митні процедури у спрощеному порядку, здійснювати розмитнення товарів на території свого підприємства тощо.

Тобто такі спрощення фактично передбачають заміну фізичного контакту та подання формалізованих документів на обмін інформацією в електронному вигляді, що у свою чергу призведе до підвищення стандартів ведення бізнесу компаніями, які претендуватимуть на спрощення, та збільшення їхнього торговельного обігу.

Останньою, але не менш важливою, можна виділити таку мету – взаємне визнання українських сертифікатів УЕО країнами Євросоюзу, що полегшить вихід на європейський ринок українських підприємств. Як зазначав тогочасний Міністр доходів і зборів України Олександр Клименко, «Як тільки відповідні процедури будуть затверджені, ми почнемо роботу з укладення угод про взаємне визнання національних сертифікатів уповноваженого оператора з країнами – торговельними партнерами. Плануємо провести відповідний пілотний проект з Європейським Союзом. Намагаємося забезпечити національному виробнику конкурентні переваги для роботи на ринках ЄС» [3].

Натепер угоди про визнання сертифікатів не укладались з жодною країною чи союзом у силу того, що відповідні процедури отримання статусу УЕО не сформовані і не закріплені на законодавчому рівні. Хоча можна зазначити, що були позитивні зрушення, зокрема, проект наказу Міністерства доходів і зборів України «Про надання підприємству статусу уповноваженого економічного оператора» від 15.10.2013 р., який пройшов громадські обговорення і був своєрідним компромісом між Міністерством економіки і Міністерством доходів і зборів України (далі – Міндоходів), які не мали єдиної думки щодо форми анкети для суб'єкта ЗЕД і порядку оцінки відомостей, що були надані підприємством [4, с. 428].

Інститут уповноваженого економічного оператора є одним із видів спрощення щодо проходження

процедури митного контролю. В Україні можна виділити три основні етапи впровадження механізму надання підприємствам різних пільг і переваг при проходженні митних процедур, або повне звільнення від деяких з них.

Перший етап (14.04.1999 – 08.04.2011 рр.). На даному етапі було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України від 14.04.1999 № 593 «Про сприяння зовнішньоекономічній діяльності», що була розроблена на виконання Указу Президента України від 03.02.1998 № 79/98 «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності» [5, с. 41-42]. Постанова КМУ від 14.04.1999 р. № 593 запровадила два різновиди спрощень для підприємств: 1) для підприємств-резидентів, під час провадження якими зовнішньоекономічної діяльності можуть не застосовуватися заходи нетарифного регулювання, та інші обмеження, установлені постановами Кабінету Міністрів України; 2) для підприємств-резидентів України, щодо товарів і транспортних засобів яких може встановлюватися спрощений порядок застосування процедур митного контролю і митного оформлення [6].

Другий етап (08.04.2011 – 13.03.2012 рр.). На даному етапі було удосконалено механізм надання спрощення підприємствам наказом ДМСУ від 03.03.2011 № 161. Це стосувалося підприємств, що більше ніж 10 років здійснюють зовнішньоекономічну діяльність або належать до 100 найбільших платників податків за митною системою у цілому, та деяких суб'єктів господарювання. Кількість підприємств, які скористалися правом бути зарахованими до сумлінних підприємств станом на 1 квітня 2011 р. до «білих»/«зелених» списків, нараховувало 440 підприємств – резидентів (до «білого» списку – 312, до «зеленого» – 128), а станом на 1 жовтня – вже 542 (до «білого» списку – 398, до «зеленого» – 144).

Отже, на двох перших етапах можна виділити такі основні спрощення, що найбільше цікавили підприємства: 1) до товарів і транспортних засобів підприємств із «білого» списку застосовувалося звільнення від митного огляду у пункті пропуску через державний кордон і проведення вибіркового митного огляду у митниці відправлення/призначення; 2) до товарів і транспортних засобів підприємств із «зеленого» списку застосовувався вибірково митний огляд у пункті пропуску та у митниці відправлення/призначення; 3) лист про погодження митного оформлення товарів в іншому митному органі діє протягом строку чинності контракту (а не один рік, як для всіх інших підприємств) [5, с. 42].

Третій етап (13.03.2012 р. – ...). 13.03.2012 р. було прийнято останній Митний кодекс України, який одним зі значних своїх нововведень має впровадження в українське законодавство нової правової категорії «уповноваженого економічного оператора». Декларанти, які мають позитивну історію взаємовідносин з митними органами і відповідають критеріям, визначеним у МК України, можуть отримати статус уповноваженого економічного оператора. Цьому терміну присвячена ціла глава (гл. 2

МКУ), в якій зазначаються умови отримання статусу УЕО, спеціальні спрощення, що надаються УЕО, за умовами яких статус може бути зупинено або анульовано.

Але інститут УЕО в Україні станом на сьогодні залишається фактично «замороженим» через ряд умов, основними з яких можна виділити наступні: відсутність можливості видання актів нижчого рівня для приведення законодавства вищого рівня у дію, через процес постійної реорганізації митних органів (ДМСУ – Міндоходи – ДФС) та відповідну зміну керівництва неможливо стало виробити єдину позицію.

З 2012 р. робились певні спроби вирішити проблеми та недоліки у регулюванні статусу УЕО на рівні підзаконних актів. Було запропоновано проект наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку видачі сертифіката уповноваженого економічного оператора», де було визначено процедуру видачі сертифіката уповноваженого економічного оператора, а також його переоформлення та видачі дублікату. У свою чергу Міністерством фінансів було запропоновано проект наказу: «Про затвердження Порядку та критеріїв оцінки відомостей, заявлених підприємством, для отримання статусу уповноваженого економічного оператора», де описувалась процедура визначення рівня довіри митних органів до підприємства з метою прийняття рішення щодо надання йому статусу УЕО шляхом внесення до Єдиного реєстру уповноважених економічних операторів та подальшої видачі Сертифіката уповноваженого економічного оператора підприємству. Але дані проекти так і залишились проектами.

У 2016 році у результаті співпраці Міністерства фінансів та Державної фіскальної служби спільно з відповідними фахівцями було розроблено законопроекти «Про внесення змін до Митного кодексу України (щодо уповноваженого економічного оператора та спрощень митних процедур)» та «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування операцій із ввезення на митну територію України товарів уповноваженими економічними операторами» (реєстр. № 4777 та 4776). Законопроектом передбачається впровадження нового формату взаємодії між митними органами та бізнесом. Зокрема, підприємство буде мати можливість отримати два види сертифікати уповноваженого економічного оператора: «на спрощення митних процедур» та «щодо надійності і безпеки». Перший передбачає мінімальну участь митниці та усуває «людський фактор», другий прискорює проходження митного контролю [7].

Американська торговельна палата в Україні як представник інтересів бізнес-спільноти взяла активну участь у розробці даних законопроектів. Можна зазначити, що пропозиції зі сторони бізнесу стосувались таких основних тезисів:

– попередня перевірка претендентів на отримання статусу УЕО має бути спрямована насамперед на перевірку надійності та безпечності внутрішніх процесів підприємства-заявника;

– набір критеріїв для оцінки претендента для отримання статусу УЕО повинен унеможливити отримання такого статусу ненадійним компаніям, виключати можливість зловживання та проявам корупції з боку фіскальних органів та бути збалансованим, тобто відповідати одночасно і вимогам фіскальних органів, і вимогам бізнесу;

– спрощеннями для УЕО мають користуватися суб'єкти ЗЕД, що здійснюють операції з товарами на всіх етапах ланцюга зовнішньоекономічного постачання (перевізники, митні склади, митні брокери тощо), а не лише імпортери/експортери;

– перелік спрощень і критеріїв для отримання статусу УЕО повинен відповідати практиці та праву ЄС, що стане основою для подальшого визнання українських сертифікатів УЕО країнами ЄС;

– запровадження системи подальшого моніторингу діяльності УЕО для унеможливлення зловживання з боку підприємства після отримання такого статусу. Цей механізм відсутній у чинній редакції Митного кодексу [8].

Законопроекти, що були розроблені у плідній співпраці з бізнесом отримали позитивний відгук від Європейської комісії, але ж знову таки станом на жовтень 2017 року навіть не пройшли першого читання у Верховній Раді України.

Отже, запровадження інституту УЕО в Україні є загалом позитивною тенденцією у напрямку розвитку довірчих відносин і співробітництва між митницею і бізнесом. В Україні інститут УЕО, на жаль, поки не запрацював і тому проводити оцінку передбаченого положеннями МК України правового регулювання інституту УЕО з точки зору його ефективності та доцільності є передчасним. Але можна зазначити певні проміжні висновки щодо загального стану впровадження концепції УЕО в Україні.

Так, за майже 6 років чинності Митного кодексу України не спостерігається позитивна динаміка у розробленні і прийнятті НПА, що мають регулювати інститут УЕО. Хоча у МК України цьому питанню присвячена ціла глава та деякі норми мають відсильний характер і вимагають від законодавця розроблення НПА, щоб регламентувати порядок отримання статусу УЕО. Першою причиною затримки у прийнятті НПА були суттєві розбіжності у поглядах Мінфіну та ДМСУ до критеріїв відбору підприємств та порядку оцінки відомостей, що надаються підприємством. Також однією з причин гальмування у нормативному регулюванні можна виділити створення Міндоходів, так у МК України у першій редакції передбачалось, що розробка даних НПА покладатиметься на Міністерство фінансів, після змін внесених у МК України дане завдання було віднесено до компетенції Міндоходів, а зараз покладатиметься на Державну фіскальну службу України.

Крім цього, можна зазначити, що робились деякі спроби детально врегулювати статус УЕО, шляхом розроблення проектів законів, наказів. Останній із запропонованих проектів проект Закону України від 03.06.2016 № 4777 є досить громіздким і може призвести до занадто детальної регламентації положень,

які можуть бути врегульовані або окремим законом б доречно прийняти окремий закон України «Про або підзаконними актами. Отже, на нашу думку, було уповноваженого економічного оператора».

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Філатов В. А. Новий Митний кодекс України: уповноважений економічний оператор / В. А. Філатов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://splf.ua/uk/novyny/noviy-mitniy-kodeks-ukrayini-upovnovazheniy-ekonomichniy-operator>.
2. Сергійчук В. Актуальні питання запровадження інституту уповноваженого економічного оператора: закордонний досвід / В. Сергійчук // Юридичний вісник. – 2013. – № 2. – С. 166-172.
3. Митні процедури в Україні наближаються до стандартів ЄС // Інформаційний аналітичний бюлетень КМУ. 21.10.2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.info-kmu.com.ua/2013-10-21-000000pm/article/16585751.html>.
4. Митна енциклопедія : у 2 т. / І. Г. Бережнюк. – Т. 1. – Хмельницький : ПП Мельник А.А., 2013. – 472 с. – (Митна справа в Україні. Т. 22).
5. Мошинська О. В. Спрощення зовнішньоекономічної діяльності засобами митного регулювання: нормативно-правова модель і перспективи розвитку / О. В. Мошинська, А. В. Мазур // Вісник Академії митної служби України. Сер.: Право . – 2012. – № 1. – С. 41-49.
6. Про сприяння зовнішньоекономічній діяльності : Постанова КМУ від 14.04.1999 № 593 // Урядовий кур'єр. – 1999. – № 74–75.
7. Роман Насіров: створення інституту уповноваженого економічного оператора дозволить пришвидшити митні процедури // Офіційний портал Державної фіскальної служби України. – 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ch.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/print-249968.html>.
8. Дрозач О. Бізнес вимагає довіри. Коли в Україні запрацюють європейські митні спрощення / О. Дрозач // Європейська правда. – 2016. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/experts/2016/09/13/7054515/>.