

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО МИТНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ В ЧАСТИНІ МИТНОЇ ВАРТОСТІ ТОВАРІВ І МЕТОДІВ ЇЇ ВИЗНАЧЕННЯ

THE CONCEPTUAL BASIS OF THE AMENDMENTS TO THE CUSTOMS CODE OF UKRAINE REGARDING THE CUSTOMS VALUE OF GOODS AND METHODS OF ITS DETERMINATION

Прус Л.Р.,
к.е.н., доцент, завідувач відділу дослідження
міжнародного досвіду та митної експертизи
Університет Державної фіiscalної служби України

Стаття присвячена проблемним питанням заялення митної вартості товарів і здійснення контролю за правильністю її визначення органами доходів і зборів відповідно до чинного Митного кодексу України. Обґрунтована необхідність підготовки нової редакції розділу III Митного кодексу України «Митна вартість товарів та методи її визначення».

Ключові слова: митна вартість, заялення, контроль за правильністю визначення, органи доходів і зборів.

Статья посвящена проблемным вопросам заявления таможенной стоимости товаров и контроля за правильностью ее определения органами доходов и сборов согласно действующему Таможенному кодексу Украины. Обоснована необходимость подготовки новой редакции раздела III Таможенного кодекса Украины «Таможенная стоимость товаров и методы ее определения».

Ключевые слова: таможенная стоимость, заявление, контроль за правильностью определения, органы доходов и сборов.

The article is devoted to problematic issues of application of the customs value of the goods and control over the correctness of its determination by authorities of revenues and duties according to the current Customs code of Ukraine. In the article the necessity of preparing a new edition of section III of the Customs code of Ukraine "Customs value of goods and methods of its determination".

To the article determination of definition is driven "custom cost of commodities". It is suggested to realize the norm of Balinese of package of agreements concerning preliminary decisions on the use of method of determination of custom cost.

Also in the article it is suggested to use experience of the Eurasian economic association in the field of custom cost of commodities, including set aside determination of custom cost of commodities.

Key words: customs value, application, control over correctness of definition, bodies of revenues and duties.

Останній моніторинг надходження доходів до державного бюджету показує, що частка митних платежів у складі податкових надходжень дохідної частини бюджету зростає. Ця тенденція з урахуванням того, що податковою базою для обчислення митних платежів є митна вартість товарів, дає змогу зробити висновок, що належне визначення митної вартості є одним із ключових факторів наповнення бюджету.

Виконанню індикативних показників, доведених Мінфіном до митниць Державної фіiscalної служби (далі – ДФС) України, особливо в період економічної кризи сприяє більш активна робота з вишукування резервів збирання митних платежів. Таким резервом є митна вартість товарів, а дієвим механізмом наповнення державного бюджету – коригування митної вартості. Коригування митної вартості – офіційна форма незгоди митниці із заяленою декларантом митною вартістю. Після коригування митної вартості товарів митницями під час увезення товарів в Україну її розмір збільшується й, відповідно, збільшується розмір митних платежів, що підлягають донарахуванню до бюджету.

Мета статті полягає у визначені змісту й сутності змін щодо заялення, контролю за правильністю визначення митної вартості товарів.

Методологічно та інформаційно основою роботи є наукові праці, матеріали періодичних видань, ресурси Internet, нормативно-правові акти й Митний кодекс України. Під час дослідження використано методи структурно-логічного аналізу, порівняння.

Аналіз судових рішень із питань коригування митної вартості товарів, які приймалися протягом 2014–2016 років, дає змогу зробити висновок, що причини винесення судових актів не на користь митниць ДФС мають однаковий характер. Загалом усі причини негативних для митниць рішень із питань коригування митної вартості товарів можна поділити на дві групи:

1) ті, які можуть бути вирішенні на рівні митниць, – невідповірні дії посадових осіб митниць під час прийняття рішень щодо коригування митної вартості товарів;

2) ті, які можуть бути виключені тільки за умови прийняття заходів на національному рівні, – неприйняття судами доводів митниці про необхідність трактувати положення Митного кодексу України з урахуванням наказу ДФС України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо роботи посадових осіб органів доходів і зборів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю за правильністю визначення митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України» від 11.09.2015 № 689, який конкретизує дії посадових осіб митниць у частині контролю митної вартості.

Детальніше зупинимося на причинах другої групи, оцінивши норми Митного кодексу України через призму оскаржень рішень щодо коригування митної вартості та їх застосування на практиці тощо.

Так, у ст. 49 Митного кодексу України наведено визначення митної вартості товарів. Належне визначення митної вартості товарів є важливим питанням для імпортера, тому що митна вартість є базою нарахування митних платежів. Але критичний аналіз показує, що визначення «митна вартість» відповідає лише першому (основному) методу її визначення, оскільки під нею розуміють «вартість товарів, яка базується на ціні, що фактично сплачена або підлягає сплаті за ці товари», але це суперечить застосуванню інших, другорядних, методів. Тому доцільно ст. 49 Митного кодексу України доопрацювати, а її зміст викласти в такій редакції:

«Митною вартістю товарів, що підлягають оподаткуванню чи щодо яких установлено обмеження, які переміщуються через митний кордон України, є:

– вартість операції з ними, яка базується на ціні, що фактично сплачена або підлягає сплаті за ці товари, за встановленими цим Кодексом умовами;

- вартість операції з ідентичними/аналогічними товарами;
- розрахункова вартість операції».

Це визначення дасть змогу враховувати й знижки, що надає продавець покупцю. Загальна вимога, необхідна для врахування в процесі визначення митної вартості товарів таких знижок, – це факт використання їх покупцем. Отже, ми знову повертаємося до поняття «ціна, що фактично сплачена або підлягає сплаті». У цьому випадку якщо покупцем може бути однозначно доведено, що дійсно за товар сплачено ціну з урахуванням відповідної знижки й ця знижка є загальноприйнятою в комерційній практиці (як за її величиною, так й за умовами надання), то під час визначення митної вартості повинна враховуватися реально використана знижка. Однак урахування знижок чи іншого зменшення звичайної конкурентної ціни не знайшло відповідного нормативного відображення. При цьому під час митного оцінювання для забезпечення дотримання умов повної конкуренції не враховуються спеціальні знижки [1].

Відповідно до п. 4 Угоди про застосування статті VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року, процедура оцінювання не повинні використовуватися для боротьби з демпінгом. Тому пропонуємо це відобразити в ст. 50 Митного кодексу України.

З огляду на визначення понять «декларант» і «купованажена особа (представник)», наведені в пп. 8, 63 ст. 4 Митного кодексу України, необхідно використовувати словосполучення «декларант або уповноважена ним особа», яке має бути застосовано в усіх відповідних положеннях розділу III Митного кодексу України, зокрема й у п. 1 ст. 51, п. 4 ст. 53, п. 6 ст. 54, пп. 2, 5, 6 ст. 55, п. 15 ст. 58.

Іншим загальним зауваженням є те, що товари як знеособлені предмети можуть бути лише переміщеннями, тому правильно назуву ст. 51 викласти в такій редакції: «Визначення митної вартості товарів, які переміщають через митний кордон України» – і відповідно коригувати п. 1 вищеперечисленої статті й інші.

Ст. 52 визначає обов'язки та права декларанта під час заявлення митної вартості товарів, але серед прав відсутні важливі, на нашу думку, права, а саме:

- право на повернення митних платежів помилково та/або надмірно сплачених до державного бюджету внаслідок скасування рішення про коригування митної вартості товарів, що призводить до того, що не всі декларанти звертаються до митниць щодо повернення коштів, навіть при оскарженні рішень у судах щодо коригування митної вартості. При цьому в разі помилкової або надмірної сплати сум митних платежів ці платежі повертаються декларанту в порядку й на умовах, установлених ст. 301 Митного кодексу України, ст. 43 Податкового кодексу України, ст. 45 Бюджетного кодексу України, з урахуванням Порядку повернення платникам податків коштів, що обліковуються на відповідних рахунках митниці як передоплата, і митних та інших платежів, помилково та/або надмірно сплачених до бюджету, контроль за справлінням яких здійснюється митницями, затвердженого центральним органом, що забезпечує формування й реалізує державну політику у сфері фінансів;

- право доступу до знеособленої інформації про митної вартості товарів, які імпортуються або експортуються. Це необхідно задля того, щоб суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД) міг визначити, чи зможе він підтвердити свою заявлену вартість, чи варто взагалі завозити товар і якщо буде підняття, то до якого адекватного рівня. Поряд із цим повноцінний доступ неможливий, оскільки існує потенційний ризик, який полягає в тому, що якщо суб'єкти ЗЕД будуть володіти повною ціновою інформацією, вони будуть мати можливість заявляти заявлену ціну, яка трохи вища за нижню цінову межу, що допоможе уникнути виявлення порушення. Тому має бути визначено особливості доступу до визначеній знеособленої цінової інформації, що зможе вирішити проблему очевидних маніпуляцій з боку митниць ДФС.

Також варто врахувати, що в Європейському Союзі декларація митної вартості подається в разі, якщо вартість імпортованих товарів перевищує € 10 тис., а не 5 тис. [2].

Задля визначення наявності/відсутності взаємозв'язку між продавцем і покупцем до п. 3 ст. 53 Митного кодексу України доцільно додати в Переліку документів, що підтверджують заявлену митну вартість товарів:

- засвідчені копії статутних або інших документів, які підтверджують відсутність взаємозв'язку сторін контракту;
- котирування світових бірж у разі, якщо ввозиться біржовий товар.

При цьому надання неналежних документів не може вважатися виконанням вимог органу доходів і зборів щодо підтвердження митної вартості товарів.

Відповідно до пп. 3 і 4 ст. 53 Митного кодексу України, на вимогу органу доходів і зборів декларантами для підтвердження заявлених ними відомостей про вартість імпортованих товарів можуть у тому числі подаватися додатково відомості щодо їх якісних і цінових характеристик, підготовлені спеціалізованими експертними організаціями.

При цьому ДФС України не веде перелік спеціалізованих експертних організацій, які мають право надавати висновки про якісні та вартісні характеристики товарів. Через відсутність у Митному кодексі України визначення поняття «експертні організації» орган доходів і зборів під час митного оформлення товарів самостійно здійснює перевірку наявності в них відповідних повноважень і приймає рішення щодо прийняття до розгляду виданих ними експертних документів. З огляду на це на практиці органи доходів і зборів відмовляють декларантам у прийнятті наданих ними документів від експертних організацій за сухо формальними ознаками. На нашу думку, необхідно законодавчо визначити критерії до експертних організацій, які уповноважені надавати висновки про якісні та вартісні характеристики товарів, а також вимоги до оформлення зазначених висновків і створити реєстр експертних організацій, які будуть оцінювати адекватність умов експортно-імпортних контрактів.

Дослідження джерел інформації, яка необхідна для застосування 2, 3 і 6 методів визначення митної вартості товарів, що визначені ст. ст. 59, 60, 64 Митного кодексу України, показує, за основу береться прийнята органом доходів і зборів вартість операції з дотриманням певних умов. При цьому виникає необхідність практичної реалізації інформаційних технологій і ресурсів. Як засвідчує досвід, чим ефективніше заходи контролю, які застосовуються митною службою після проходження митного очищення, тим менша потреба в існуванні бази даних із митними оцінками [3]. Але варто акцентувати увагу на тому, що постмитний аудит не працює у випадку імпорту фірмами-одноденками, де є високий ризик митного шахрайства. Також значний обсяг міжнародної торгівлі особливо в країнах, що розвиваються, не забезпечений належною підтримкою у формі достовірних документальних доказів, зокрема, в галузі нелегальної торгівлі, де спостерігається неналежне ведення записів або повна їх відсутність. У цих випадках заходи контролю після імпорту товарів будуть неефективними, і база даних із митними оцінками може відігравати корисну роль як інструмент оцінювання ризику для виявлення випадків, коли заявлені ціни значно відрізняються від діючих цін на такі ж товари, як і ті, які імпортуються.

Поряд із цим аналіз судових рішень показує, що суди зазначають нелегітимність, неправомірність використання програмних засобів (зокрема ITC «Єдина автоматизована інформаційна система» (митний блок) або «Єдина автоматизована інформаційна система органів доходів і зборів України»), які використовує ДФС України. Так, ч. 5 ст. 31 Митного кодексу України визначає, що можливість вико-

ристання для здійснення державної митної справи відповідних систем і засобів їх забезпечення, а також порядок і умови їх застосування мають бути визначені Мінфіном України. Ст. 32 Митного кодексу України встановлює, що відповідність національним стандартам інформаційних систем і засобів їх забезпечення підтверджується відповідно до законодавства.

Однак при цьому Адміністрацію Держспецзв'язку не зареєстровано атестати відповідності комплексних систем захисту інформації в інформаційних базах, створених ДФС України.

Відповідно до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю, затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684, під час визначення митної вартості товарів за резервним методом широко використовуються програмний комплекс АСМО (ПК «Інспектор») або ПК ЄАІС ДФС («Єдина автоматизована інформаційна система ДФСУ»). За нормою ч. 2 ст. 64 Митного кодексу України, «митна вартість, визначена згідно з положеннями цієї статті, повинна ґрунтуватися на раніше визнаних (визначених) органами доходів і зборів митних вартостях». Водночас є ризики того, що посадові особи митниць ДФС застосовують при цьому митні вартості виключно з більшою ціною імпортованого товару з нелегітимних баз АСМО «Інспектор» та ЄАІС, що суперечить вимогам ч. 7 ст. 59 і ст. 60 Митного кодексу України. Отже, використання доказів нелегітимності джерел інформації митниць ДФС суттєво посилює правову позицію їхніх опонентів в адміністративному судочинстві, через що правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації під час здійснення державної митної справи потребує нормативного врегулювання Мінфіном України.

Також сьогодні ДФС забезпечено імплементацію положень Угоди про спрощення торгівлі (Балтійський пакет домовленостей), до якої придналася Україна, в частині застосування попередніх рішень щодо класифікації та країни походження товару. Відповідно до п. 9 ст. 3 Угоди про спрощення торгівлі Світової організації торгівлі від 15.07.2014 (Agreement On Trade Facilitation), державам-членам рекомендується приймати попередні рішення щодо відповідного методу або критеріїв і їх використання стосовно визначення митної вартості відповідно до певного набору фактів [4]. Отже, Балтійська угода дає можливість імплементувати прийняття такого попереднього рішення за методом митної вартості, однак, відповідно до ст. 23 Митного кодексу України, попереднє рішення з митної вартості товарів не передбачено. Митниця не визначає прийнятність рівня митної вартості, а підтверджує можливість застосування певного методу митної оцінки за конкретних обставин.

У ч. 22 ст. 58 Митного кодексу України встановлено для уповноважених економічних операторів право на автоматичне застосування першого методу (методу визначення митної вартості за ціною договору щодо товарів, які імпортуються). При цьому І. Муратов [5] відзначає, що це створює ризики несплати митних платежів і не визначає, як діяти, коли перший метод не підлягає застосуванню в принципі. Також це, у свою чергу, вимагає розробки досить виваженого підходу до встановлення вимог для отримання сертифіката уповноваженого економічного оператора й установлення відповідної рівноваги «економічна безпека – конкурентоспроможність держави». Ураховуючи те, що ст. 15 Митного кодексу України не встановлено права на автоматичне застосування основного методу, що є, по суті, дискримінаційною нормою, а також те, що уповноваженні економічні оператори мають право лише на процедури спрощеного декларування, пропонуємо її вилучити.

У практиці роботи посадових осіб митниць мають місце випадки, коли неможливо визначити вартість угоди для

імпортних товарів або не виконуються умови застосування основного методу визначення митної вартості, отже, митна вартість не може бути визначена методом за ціною угоди.

У цих випадках для визначення митної вартості використовується альтернативна база оцінки, якою є другий метод – «за ціною договору щодо ідентичних товарів» (ст. 59 Митного кодексу України). У п. 4 Угоди про застосування статті VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року зазначено, що «основою для оцінювання товарів для митних цілей більшою мірою має бути контрактна вартість товарів, які оцінюються». Тому сутність цього методу полягає в тому, що митна вартість оцінюваних (увезених) товарів визначається шляхом використання як вихідної бази вартості угоди з ідентичними ім товарами, митна вартість яких була визначена за першим методом і прийнята органом доходів і зборів. Основою для визначення митної вартості за ціною ідентичних і/або подібних товарів є вартість операції із цими товарами. Тобто під час визначення митної вартості за другим або третім методами за основу можуть братися тільки відомості щодо ідентичних або подібних (аналогічних) товарів відповідно, митну вартість яких визначено за основним методом.

Отже, як основа для визначення митної вартості імпортних товарів використовується вартість таких товарів за іншою угодою. При цьому обов'язковою вимогою є умова, щоб митна вартість порівнюваних товарів була визначена за методом ціни договору (контракту). Крім того, товари, обрані для порівняння, повинні бути ввезені в один або приблизно в один і той же час, приблизно в однакових кількостях і на одному комерційному рівні, що ці товари, які ввозяться (оцінюються).

Митна оцінка ґрунтується на дійсній вартості, яка означає ціну товару, за яку він продається або пропонується для продажу при звичайному ході торгівлі за умов повної конкуренції. Отже, під час контролю правильності визначення митної вартості товарів митні оформлення повинні порівнюватися не тільки з подібними умовами продажу й увезення товару [1].

Ст. 61 Митного кодексу України визначає застереження стосовно умов застосування методів визначення митної вартості за ціною договору щодо ідентичних і подібних (аналогічних) товарів. Поряд із цим зазначена стаття потребує доповнення щодо поняття «вироблені».

Відповідно до ст. 64 Митного кодексу України, резервний метод застосовується за неможливості визначення митної вартості товарів за жодним із методів, зазначених у ст. ст. 58–63. Водночас ст. 64 чітко встановлює основу для визначення митної вартості товарів – раніше визнані (визначені) органами доходів і зборів митні вартості. Варто відзначити, що в ст. 7 Угоди про застосування статті VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року зазначено, що митна вартість визначається з використанням розумних засобів, сумісних із принципами та загальними положеннями цієї Угоди і Статті VII ГАТТ 1994 й на основі даних, наявних у країні імпорту. Отже, резервний метод використовується шляхом гнучкого застосування методів митного оцінювання від першого до п'ятого.

Загалом під час використання резервного методу також допускається більша порівняно з іншими методами гнучкість у використанні інформаційних прайс-листів, преіскруантів цін та інших цінових довідників; у застосуванні статистичних даних щодо загальноприйнятих рівнів комісійних винагород, знижок, прибутку, тарифів на транспорт тощо (з урахуванням умов постачання оцінюваних товарів та інших факторів, що впливають на рівень цін).

Цікавим і корисним є досвід Євразійського економічного співтовариства щодо введення в ст. 11 Угоди «Про визначення митної вартості товарів, що переміщаються через митний кордон Митного Союзу» від 25.01.2008 поняття «відкладене визначення митної вартості товарів».

Воно використовується тоді, коли виникає необхідність відкласти завершення визначення (остаточне визначення) декларантом (митним представником) цієї митної вартості у зв'язку з тим, що на дату реєстрації декларації на товари, відповідно до умов і зовнішньоторговельного договору, відсутні документи, які підтверджують точні відомості, необхідні для розрахунку митної вартості товарів, при цьому декларант (митний представник) має право отримати оцінювані (ввезені) товари в порядку, встановленому митним законодавством Митного Союзу. Для практичної реалізації цього положення було прийнято Рішення Колегії Євразійського економічного співтовариства від 12.04.2016 № 32, яким затверджено порядок застосування процедури відкладеного визначення митної вартості товарів, особливості застосування 1 методу визначення митної вартості, порядок декларування й контролю митної вартості, а також особливості обчислення і сплати митних платежів.

Також, відповідно до п. 3 ч. 1 Правил визначення митної вартості товарів, що вивозяться з Російської Федерації, затверджених постановою Уряду Російської Федерації від 06.03.2012 № 191, митна вартість товарів не визначається як не заявляється, якщо, відповідно до митного законодавства Митного Союзу, міжнародних договорів і законодавства Російської Федерації, під час вивезення товарів із Російської Федерації не виникає та не може виникнути обов'язок зі сплати вивізних митних зборів, базою обчислення для яких є митна вартість оцінюваних (таких, що вивозяться) товарів.

Варто відзначити, що подібна процедура була запропонована й Комітетом з питань митної справи при Громадській раді при ДФС України (протокол від 03.02.2015 № 6).

Через відсутність повної (документально підтвердженої) інформації про складові митної вартості саме в момент митного оформлення не видається можливим визначити точний розмір митної вартості товарів. У цьому випадку, замість відкладання строків завершення митного оформлення на строк, необхідний для проведення контролю заявленої суб'єктом ЗЕД митної вартості, доцільно ввести можливість завершення митного оформлення та випуск товарів у вільний обіг за заявленою митною вартістю, без тривалих погоджувальних процедур.

Також для кожного методу визначення митної вартості товарів ще у 2012 році були розроблені та затверджені рішеннями колегії Євразійської економічної комісії правила застосування методів, які конкретизують особливості й застереження при використанні кожного з методів і наводять приклади визначення митної вартості товарів; Положення про використання при застосуванні методів визначення митної вартості товарів документів, що відповідають загальноприйнятим принципам бухгалтерського обліку; Правила обліку процентних платежів при визначені митної вартості товарів, а також Положення про додавання винагороди посередникам (агентам) і винагороди брокерам до ціни, яка фактично сплачена або підлягає сплаті за товари, що ввозяться. Ці правила повинні позитивно вплинути на правозастосовну практику, скоротивши кількість неправомірних коригувань митної вартості й, відповідно, кількість судових суперечок цієї категорії. На жаль, ДФС України (раніше – Міндоходів і Держмитслужба) не реалізувала свій досвід у питаннях митної вартості через своє право на створення й опублікування методичних рекомендацій щодо правил визначення, декларування та контролю митної вартості, заснованих на підконтрольних документах СОТ і ВМО. Лише у 2012 році Кабінетом Міністрів України було затверджене Порядок включення суми роялті та інших ліцензійних платежів до ціни, що фактично сплачена або підлягає сплаті за оцінювані товари, під час визначення їх митної вартості.

Аналіз змісту глави 10 Митного кодексу України показує, що оскільки митна оцінка здійснюється лише для товарів, які оподатковуються, то немає підстав визначати/контролювати митну вартість товарів для товарів, які переміщуються транзитом, а також у випадках експорту товарів, щодо яких не встановлені мита чи відповідні обмеження.

Загалом аналіз розділу III Митного кодексу України виявляє, що питання визначення, заявлення й контролю за правильністю визначення митної вартості товарів відповідають міжнародним стандартам, однак потребують удосконалення шляхом прийняття Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України (щодо митної вартості товарів)» і підготовки нової редакції розділу III Митного кодексу України «Митна вартість товарів та методи її визначення».

ЛІТЕРАТУРА

1. Концепція щодо внесення змін до Митного кодексу України в частині митної вартості товарів та методів її визначення // Митний брокер. – 2015. – № 04 (215). – С. 16.
2. Documents for customs clearance [Electronic resource]. – Mode of access : http://exporthelp.europa.eu/thdapp/display.htm?page=rt_rt_DocumentsForCustomsClearance.html&docType=main&languageId=EN.
3. WCO Guidelines on the development and use of a national database as a risk assessment tool [Electronic resource]. – Mode of access : http://www.wcoomd.org/en/topics/valuation/instruments-and-tools/~media/WCO/Public/Global/PDF/Topics/Valuation/Instruments%20and%20Tools/Guidelines_national_db.ashx.
4. Agreement On Trade Facilitation [Electronic resource]. – Mode of access : http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm.
5. Муратов І.М. Впровадження інституту уповноваженого економічного оператора / І.М. Муратов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://trademaster.ua/im/logistismaster_2015/2_AEO_Ukraine_Muratov.pdf.