

УДК 339.543(477+4)

**І.О. ПАНОВ**, канд. юрид. наук, Харківський національний університет внутрішніх справ

## **МИТНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ВІДНОСИН З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ**

*Ключові слова:* митна політика, Україна, відносини, Європейський Союз

Розширення Європейського Союзу, яке відбулося 01.05.2004 року (у складі Євросоюзу з'явилася так звана "група друзів України" – низка центральноєвропейських країн з традиційними партнерськими зв'язками з нашою державою), призвело до історичних змін політичних, географічних та економічних умов для України та Євросоюзу. Сьогодні Європейський Союз та Україна мають спільний кордон і як безпосередні сусіди будуть посилювати свою політичну та економічну взаємопов'язаність. Розширення дає можливість для України та Європейського Союзу розвивати якомога тісніші відносини, що виходитимуть поза рамки співробітництва до поступової економічної інтеграції та поглиблення політичного співробітництва. Європейський Союз та Україна сповнені рішучості посилити свої відносини та сприяти утвердженню стабільності, безпеки і добробуту. Такий підхід заснований на спільних цінностях, спільній власності та диференціації. Це сприятиме подальшому зміцненню стратегічного партнерства між Україною та Європейським Союзом.

Серед міжнародних зобов'язань України та її стратегічної мети щодо подальшої європейської інтеграції є перетворення митної політики відповідно до норм і стандартів ОБСЄ та Ради Європи. Одним із кроків в цьому напрямку було розроблення та схвалення в 2005 році Кабінетом Міністрів України та Радою з питань співробітництва між Україною і Європейським Союзом Плану дій

“Україна-Європейський Союз” [1] – двосторонній політичний документ, який містить заходи по розширенню політичної співпраці та поглибленню економічної інтеграції України до ЄС.

Проблемам митної політики присвячено праць багатьох вчених, серед яких можна назвати В.П. Батіга, Б.Н. Габричидзе, А.А. Дубініну, Ф.Л. Жоріна, І.Н. Звягіну, М.М. Каленського, В.Я. Настюка, П.В. Пашка, С.В. Срокіна, С.В. Халіпова та ін. Проте досить актуальним і таким, що відзначається науковою новизною, є питання про розвиток відносин України з Європейським Союзом як взагалі, так і, зокрема, виконання частини Плану дій “Україна-Європейський Союз” щодо митної справи, адже курс на євроінтеграцію є орієнтиром зовнішньої та внутрішньої політики України, важливою складовою політики модернізації політичного та економічного розвитку та основою для стратегічного розвитку нашої держави.

Митна політика є одним з основних інструментів протекціоністської політики держави. Як член Всесвітньої організації торгівлі – WTO (World Trade Organization), Організації економічного співробітництва та розвитку (Organization for Economic Cooperation and Development), а також держава, яка претендує на членство в Євросоюзі, Україна формує митну політику з дотриманням вимог цих організацій.

Відносини між Україною та Європейським Союзом були започатковані в грудні 1991 року, коли Міністр закордонних справ Нідерландів, як головуючої в ЄС, у своєму листі від імені Євросоюзу офіційно визнав незалежність України.

Правовою основою відносин між Україною та ЄС є Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (УПС) [2] від 14.06.1994 р. (набула чинності 01.03.1998 р.), яка започаткувала співробітництво з широкого кола політичних, торговельно-економічних та гуманітар-

них питань. З огляду на завершення у березні 2008 року 10-річного терміну дії УПС, 05.03.2007 року Україна та ЄС розпочали переговорий процес щодо укладення нового рамкового договору між Україною та ЄС, який тимчасово носить робочу назву “нова посилена угода”. На період до укладення нової посиленої угоди чинність УПС щороку автоматично продовжується за взаємною згодою сторін.

Відповідно до Указу Президента України від 11.06.1998 року № 615/98 [3] з метою реалізації стратегічного курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу, забезпечення всебічного входження України у європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття Україною членства у Європейському Союзі було затверджено “Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу”, що визначає основні напрями співробітництва України з Європейським Союзом – організацією, яка в процесі свого розвитку досягла високого рівня політичної інтеграції, уніфікації права, економічного співробітництва, соціального забезпечення та культурного розвитку.

Але Євросоюз продовжує уникати відповіді на питання щодо визнання перспективи членства України в ЄС. У своїх документах – Спільній Стратегії щодо України 1999 року, рішеннях Ради міністрів ЄС із загальних питань та зовнішніх відносин від 21.02.2005 року щодо затвердження Плану дій “Україна-ЄС”, сторона ЄС лише “визнає європейські прагнення України та вітає її європейський вибір”. У мандаті Єврокомісії щодо переговорів про нову посилену угоду “Україна-ЄС” зазначається, що укладення нової угоди “не визначатиме наперед майбутній розвиток відносин України та ЄС”. На ділі ж ЄС намагається інституціоналізувати Європейську політику сусідства, яка позиціонується як політика, “відмінна” від процесу розширення ЄС, та закріпити Україну у якості однієї з країн-лідерів ЄПС.

Водночас, для України питання визнання

перспективи членства в ЄС має не лише важливий політичний вимір, але й має значення для низки важливих економічних, правових та інших аспектів, які безпосередньо впливають на природу та характер двосторонніх стосунків, на вирішення низки практичних питань (перспектива запровадження безвізового режиму, надання передвступної допомоги, процедури скринінгу законодавства, асиметричного відкриття ринків, доступу до внутрішніх процедур обговорення рішень тощо). Тому дане питання залишається важливим для України у діалозі з ЄС, а його підтримка на порядку денному відносин змушує ЄС шукати додаткові засоби для забезпечення конструктивності та адекватності своєї позиції.

Сучасний етап реалізації митної політики України характеризується постійним зростанням обсягів та розширенням масштабів міжнародної торгівлі, ускладненням та посиленням динамізму торговельних процесів, посиленням вимог міжнародних організацій щодо забезпечення вільного доступу іноземних товарів на внутрішні ринки та зниженням національних торговельних бар’єрів. Відбувається поглиблення інтеграції міжнародних вимог в національну практику митного регулювання України.

Реалізація цих вимог пов’язана з певними потенційними загрозами забезпеченню національних інтересів України. “Відкритість” національної митної території для міжнародної торгівлі може завдавати економічні збитки для держави у вигляді недонадходжень до бюджету внаслідок викривлення митної вартості товарів, шкоди здоров’ю і безпеці споживачів, спричиняти зростання контрабандних потоків тощо. В таких умовах актуалізується потреба підвищення ефективності національної митної політики в сфері забезпечення невідкладного реагування на зовнішні загрози та оперативної протидії можливим негативним наслідкам таких загроз, в напрямку посилення забезпечення економічних інтересів держави й максимального враху-

вання в національній системі регулювання міжнародних правил та вимог.

Протягом останнього часу намітились значні прогресивні зрушення в напрямку удосконалення національної митної політики. Позитивними здобутками у сфері здійснення митної політики варто визнати:

1. Активізацію взаємодії митних органів із суб'єктами господарювання, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність. Цей захід спрямовано на забезпечення лібералізації сфери зовнішньої торгівлі та водночас подолання тіньових механізмів ввезення в Україну товарів й створення надійних бар'єрів для надходження на споживчий ринок продукції без сплати визначених чинним законодавством податків і зборів. Завдяки такій взаємодії забезпечено зростання додаткових надходжень до Державного бюджету України від коригування митної вартості товарів.

2. Активізацію роботи з приведення законодавства України у сфері захисту прав інтелектуальної власності до рівня світових стандартів з метою посилення протидії незаконному переміщенню товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності. Дотримання інтересів об'єктів права інтелектуальної власності відіграє суттєву роль у забезпеченні недискримінаційного ставлення до України як до суб'єкта міжнародних економічних відносин, який прагне здобувати конкурентоспроможність в умовах добросовісної конкурентної боротьби.

3. Налагодження ефективної взаємодії з митними службами суміжних держав та країн-найбільших торговельних партнерів України в цілях виявлення корупційних тіньових схем у зовнішньоекономічній діяльності та організованих угруповань, що ведуть злочинну діяльність у зовнішньоекономічній сфері та займаються легалізацією (відмиванням) кримінальних коштів.

4. Досягнення певного прогресу в напрямку створення, підготовки до впровадження і розвитку системи електронного декларування товарів декларування і формування "біло-

го переліку" суб'єктів ЗЕД у відповідності до концепції "уповноважених економічних операторів", розробленої Європейським Союзом та Всесвітньою митною організацією, що в значній мірі наближує законодавство України з митних питань до законодавства Євросоюзу та сприяє прискоренню й спрощенню процедур здійснення митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів.

5. Вжиття низки заходів щодо нормативного забезпечення недопущення ввезення на митну територію України продуктів харчування незадовільної якості, зокрема м'ясопродуктів. В результаті вжитих заходів відбулося зменшення загальних обсягів імпорту м'яса та харчових нутроців. Тенденції до зниження обсягів імпорту м'яса до України спричиняють позитивний вплив на нарощування обсягів виробництва цієї продукції вітчизняним товаровиробником.

Разом із тим, необхідно відзначити низку проблемних чинників сучасної митної політики України.

1. Відставання митного контролю від сучасних потреб пропускну здатності та світових стандартів контролю товарів. Зростання товаропотоків висвітлює такі проблеми митного контролю як: суттєві часові витрати на проведення митних процедур, застарілі механізми технологічного пропуску товарів, неможливість збереження норми чинного законодавства про 100 % фізичний контроль товарів, які переміщуються через кордон України тощо.

2. Поширена практика викривлення митної вартості імпортованих товарів. Значна лібералізація ставок ввізного мита, в результаті чого передбачено нульову ставку ввізного мита на 30,9 % від усієї кількості товарних позицій, ставки на рівні від 0 до 5 % - на 30,3 %, та ставки на рівні від 5 до 10 % - на 20 %, не зняла проблем поширеної в Україні практики маніпуляцій з митною вартістю товарів. З посиленням інтенсивності імпортих потоків та високим завантаженням митних контролюючих органів можливо очікувати

збільшення зловживань саме в цій сфері, коли висока фізична завантаженість відповідних органів не дозволить ретельно виявляти вказані порушення.

3. Нарощування обсягів та темпів приросту розрахунків за експортно-імпортними операціями через офшорні зони. Зростання вагомості експортно-імпортних операцій з розрахунками через офшорні зони створює широкі можливості для маніпуляцій з цінами контрактів, спрямованих на виведення доходів та ухилення від сплати податків, що становить суттєву загрозу для стабільного економічного зростання та задоволення національних інтересів держави.

4. Збереження тенденцій до суттєвого розриву між кількістю зареєстрованих в Україні учасників зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД) та їх фактичною активністю в сфері зовнішньої торгівлі. Назріла необхідність ретельного вивчення цього становища на предмет ймовірних зловживань у відповідній сфері, а також з'ясування перешкод здійсненню ЗЕД в офіційному правовому полі.

Зважаючи на відзначені тенденції та умови функціонування митної політики в Україні, пріоритетами підвищення дієздатності політики держави у цій сфері мають стати:

- підвищення рівня захисту національних інтересів держави за допомогою інструментів митної політики з одночасним збалансованим впровадженням міжнародних вимог та стандартів;

- забезпечення подальшого впровадження в митних органах уніфікованих технологій митного контролю та митного оформлення, які безперервно охоплюють всю послідовність руху товарів і транспортних засобів під час перебування їх під митним контролем, з метою створення умов для поступової адаптації митних технологій до роботи з інформацією про товари та транспортні засоби;

- створення максимально сприятливого середовища для учасників зовнішньоекономічної діяльності з метою активізації здійснення ними експортно-імпортних операцій;

- підвищення ефективності оперативного виявлення та протидії негативним явищам в середовищі зовнішньої торгівлі, які є потенційними загрозами безпеці та інтересам держави;

- завершення розроблення проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, необхідність прийняття яких зумовлено приєднанням України до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Кіотської конвенції) та стосовно надання митним органам України права на проведення оперативно-розшукової діяльності та досудового слідства в справах про контрабанду;

- підготовка проекту Закону України "Про митну службу України";

- забезпечення подальшого розвитку організаційно-правової основи для становлення митної науки шляхом активізації діяльності Наукової ради, розширення систематизованої бази вітчизняних та зарубіжних наукових знань з митної справи, вдосконалення процесів замовлення та виконання наукових робіт;

- розроблення сучасних теоретичних основ для моделювання реальних процесів в оперативній та управлінській діяльності митної служби в умовах відповідності Рамковим стандартам ВМО.

Реалізація цих пріоритетів вимагатиме здійснення у найближчій перспективі низки заходів, які дозволять посилити рівень захисту національних інтересів держави, створити сприятливі умови для збільшення обсягів зовнішньої торгівлі, позитивно вплинути на соціальний та економічний розвиток України.

Ключовим напрямком забезпечення ефективності митної політики України є легалізація та детінізація ЗЕД в Україні, орієнтовані на збільшення привабливості прозорої та добросовісної зовнішньоекономічної діяльності через скорочення бюрократичних, часових, технологічних та матеріальних витрат суб'єктів ЗЕД при перетині вантажами кордону України з одночасним посиленням відповідальності й санкцій за не добросовісні дії та зловживання.

В разі підписання Об'єднавчої угоди України з Євросоюзом українська митна політика буде формулюватися згідно з цією угодою. Після приєднання українська (у значенні національна) митна політика перестане існувати. Це буде пов'язано з відмовою України від права до незалежного встановлення митних ставок в оборотах з іншими країнами, а також приєднання до спільної митної зони.

Після приєднання України до спільної митної зони відбудуться зміни у митній політиці України. Їх напрямком визначатиметься пристосуванням до принципу вільного та необмеженого товарообміну в Євросоюзі, що є однією з підстав існування Європейського союзу. Основою вільного товарообміну є три найголовніші елементи: елімінація фіскального обмеження, елімінація позатарифного обмеження (кількісного та якісного), елімінація тарифного бар'єру – утворення митного союзу між країнами-членами.

Митний союз є етапом багатонаціональної інтеграції, протягом якого держави-члени такого утворення домовляються, укладаючи відповідний договір, скасувати будь-які митні збори, інші збори, які справлятимуть рівноцінний ефект, чи кількісні обмеження, що поширюються на членів договору. Вони також погоджуються узгодити спільний зовнішній тариф стосовно третіх країн.

Митному союзові притаманне існування єдиного зовнішнього тарифу, який застосовують усі держави-члени такого союзу до імпорту з третіх країн. Товари, імпортовані таким чином, підлягають разовому розмитнюванню і після цього можуть переміщуватися на спільній митній території. В Митному кодексі Спільноти (МКС) зібрано всі норми та положення митного законодавства у сфері торгівлі між державами Спільноти та третіми країнами в світлі зобов'язань ЄС у Світовій організації торгівлі.

Створення митного союзу (1968 р.) було реалізоване всередині Спільноти скасуванням ввізного мита, кількісних обмежень та

заходів еквівалентної дії у торгівлі між державами-членами, а зовні - запровадженням спільного митного тарифу та спільної торговельної політики. Генеральна угода з тарифів і торгівлі (ГАТТ) набрала чинності в 1947 році. У 1995 році замість ГАТТ було створено Світову організацію торгівлі (СОТ), яка покликана забезпечити виконання всіх угод, укладених під егідою ГАТТ, і врегульовувати торговельні суперечки на багатосторонній основі. СОТ функціонує в режимі конференції міністрів. Перші десять років існування Європейської економічної спільноти стали роками слави митного союзу. Скасування митних зборів і кількісних обмежень на імпорт-експорт та введення спільних митних тарифів – це лише деякі з головних досягнень Європейської Спільноти.

Таким чином, розширення масштабів зовнішньоекономічної діяльності України та горизонтів зовнішньоекономічних зв'язків зумовлюють поглиблення інтеграції міжнародних вимог в національну практику митного регулювання України. Водночас при реалізації цих вимог мають бути враховані загрози забезпеченню національних інтересів України, зокрема: збільшення економічних збитків для держави у вигляді недонадходжень до бюджету внаслідок викривлення митної вартості товарів, завдання шкоди здоров'ю і безпеці споживачів, зростання контрабандних потоків тощо.

На даний час існує необхідність підвищення ефективності національної митної політики в сфері невідкладного реагування на зовнішні загрози та оперативної протидії можливим негативним наслідкам таких загроз, в напрямку посилення забезпечення економічних інтересів держави й максимального врахування в національній системі регулювання міжнародних правил та вимог.

## ЛІТЕРАТУРА

1. План дій “Україна-Європейський Союз” : від 12.02.2005 р. – Київ, 2005.

2. Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами // Офіційний вісник України. – 2006. – № 24. – Ст. 1794.

3. Указ Президента “Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу” : від 11.06.1998 р., № 615/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24. – Ст. 3.

*Панов І. О. Митна політика України в умовах розвитку відносин з Європейським Союзом / І. О. Панов // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 332–337 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09piozec.pdf>*

Аналізується розвиток відносин України з Європейським Союзом, зокрема питання виконання частини Плану дій “Україна-Європейський Союз” щодо митної справи

\*\*\*

*Панов И.А. Таможенная политика Украины в условиях развития отношений с Европейским Союзом*

Анализируется развитие отношений Украины с Европейским Союзом, в частности вопросы выполнения Плана действий “Украина-Европейский Союз” относительно таможенного дела

\*\*\*

*Panov I.A. Customs a Policy of Ukraine in Conditions of Development of Attitudes with the European Union*

Development of attitudes of Ukraine with the European Union, in particular questions of performance of the Plan of action “Ukraine-European Union” concerning a customs affair is analyzed

Форум права Форум