



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 3037 від 07.02.2020
Народний депутат України
Ю. Діденко

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо удосконалення функціонування авторизованих економічних операторів, інституту фінансових гарантій та зменшення тиску правоохоронних органів»

У законопроекті шляхом внесення змін до Митного кодексу України (далі – МК) передбачається:

прийняття рішення про надання авторизації авторизованих економічних операторів (далі – АЕО) з урахуванням рекомендацій Комісії з питань авторизації АЕО, визначення порядку формування та окремих питань діяльності цієї Комісії;

внесення змін до умов відповідності підприємства критеріям АЕО шляхом встановлення допустимого розміру податкового боргу (до десяти розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня відповідного календарного року);

встановлення розміру базової суми загальної фінансової гарантії АЕО;

зміна величини дозволеного зменшення розміру забезпечення базової суми загальної фінансової гарантії АЕО та умов такого зменшення;

наділення правом надавати загальну фінансову гарантію для АЕО виключно системно важливих банків;

виключення норми щодо обов'язкової наявності у гаранта електронної системи накопичення і обміну інформацією з органами доходів і зборів та уповноважених представників у всіх пунктах пропуску через державний кордон тощо.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначається, що метою законопроекту є запровадження положень, які посилюють контроль за перевіркою підприємств-кандидатів про надання авторизації АЕО, забезпечення фінансових гарантій АЕО перед державою, удосконалення інституту фінансових гарантій, зменшення тиску правоохоронних органів, покращення міжнародного іміджу України.

Головне управління, розглянувши законопроект, вважає за доцільне висловити щодо нього наступні зауваження.

1. Насамперед зауважимо, що пропонувані зміни потребують актуалізації у зв'язку із тим, що низка положень МК, у тому числі, й ті, до яких пропонуються зміни проектом, що розглядається, були змінені Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи» від 14.01.2020 № 440-ІХ, який набрав чинності 13.02.2020. Це стосується, зокрема, заміни у тексті МК слів «орган доходів і зборів» у всіх відмінках та числах словами «митний орган» у відповідному відмінку та числі, а також уточнення положень відповідних статей МК.

2. Змінами до ч. 6 ст. 12 МК передбачається, що рішення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, про надання авторизації АЕО приймається з *урахуванням рекомендацій Комісії з питань авторизації АЕО* (далі – Комісія) *щодо відповідності висновку про відповідність підприємства критеріям АЕО вимогам цього Кодексу.*

Насамперед зауважимо, що у проекті не визначений статус Комісії: чи є вона незалежною, чи утворюється при органі влади, яким чином ця Комісія отримуватиме документи для розгляду, на кого покладається організаційне та матеріально-технічне забезпечення її діяльності тощо.

Також слід врахувати, що чинною ч. 3 ст. 12 МК визначені наступні критерії для надання авторизації АЕО: дотримання вимог митного та податкового законодавства України, а також відсутність фактів притягнення до кримінальної відповідальності; належна система ведення бухгалтерського обліку, комерційної та транспортної документації; стійкий фінансовий стан; забезпечення практичних стандартів компетенції або професійної кваліфікації відповідальної посадової особи підприємства; дотримання стандартів безпеки та надійності. На думку Головного управління, спроможність з'ясування відповідності або невідповідності підприємства встановленим критеріям передбачає наявність в осіб, які це здійснюють, певної освіти та професійного досвіду. Відповідні освітньо-професійні вимоги мають бути встановлені і для членів Комісії, яка буде надавати рекомендації щодо відповідності висновку про відповідність підприємства критеріям АЕО. Принагідно звертаємо увагу, що запропонована проектом назва документу, який приймається Комісією, – рекомендації щодо *відповідності* висновку про *відповідність* підприємства критеріям АЕО вимогам цього Кодексу – є редакційно невдалою і потребує уточнення.

3. Згідно з п. 2 нової ч. 11 ст. 6 МК до складу Комісії входять, зокрема, «три особи, визначені Верховною Радою України за поданням комітету до предмету відання якого належать питання системи оподаткування, загальнодержавні податки і збори». На наш погляд, зазначені повноваження Верховної Ради України та комітету Верховної Ради України не впливають із ст.ст. 85, 89 Конституції України та Закону України «Про комітети Верховної Ради України». Зауважимо, що Конституційний Суд України неодноразово звертав увагу на неконституційність розширення законом повноважень Верховної Ради України, наголошуючи на встановленні лише Конституцією

України повноважень Верховної Ради України (див., наприклад, рішення Конституційного Суду України від 07.04.2004 № 9-рп/2004 – пп. 4.2 п. 4 мотивувальної частини).

4. Змінами до ч. 3 ст. 14 МК пропонується встановити, що підприємство відповідає критерію, визначеному п. 3 ч. 3 ст. 12 цього Кодексу (критерію фінансової стійкості), у разі, якщо протягом календарного року, в якому проводиться оцінка відповідності підприємства цьому критерію, та попередніх трьох календарних років підприємство не мало податкового боргу, який перевищує десять розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня відповідного календарного року. Зауважимо, що у супровідних до проекту документах відсутнє обґрунтування розміру допустимої податкової заборгованості. З положень пояснювальної записки можна лише зробити висновок, що у запропонованому обсязі податковий борг автором проекту оцінюється як незначний (п. 1). Крім того, у проекті не визначено, чи йдеться про один випадок виникнення зазначеної податкової заборгованості протягом трьох років, чи про сумарну заборгованість за вказаний період, чи враховується така заборгованість, якщо вона вже погашена, тощо. Неврегульованість зазначених питань викликатиме відповідні складнощі у правозастосуванні.

5. До ч. 6 ст. 309 МК передбачається внесення змін, що визначають розмір базової суми загальної фінансової гарантії АЕО, яка *«не може бути меншою еквівалента:*

- 2 000 000 євро (крім виробників та експортерів (імпортерів) у значенні, наведеному у частині першій статті 12 цього Кодексу);

- 400 000 євро для виробників та експортерів (імпортерів) у значенні, наведеному у частині першій статті 12 цього Кодексу.

Базова сума загальної фінансової гарантії повинна діяти не менше одного року з моменту останнього дня її використання та може бути зменшена у випадках, передбачених цією частиною».

Звертаємо увагу, що згідно з абз. 3 ч. 6 ст. 309 МК попередній розрахунок базової суми загальної фінансової гарантії здійснюється АЕО самостійно з урахуванням обсягу майбутніх операцій. Тобто, базова сума загальної фінансової гарантії залежить від обсягу майбутніх операцій АЕО. У зв'язку з цим, запропоновані у законопроекті розміри потребують економічного обґрунтування їх прийнятності. Що стосується формулювання *«базова сума загальної фінансової гарантії повинна діяти не менше одного року з моменту останнього дня її використання»*, то вказана норма потребує редакційних уточнень, які дозволили б розкрити її зміст: чи мається на увазі строк, на який визначений розмір базової суми загальної фінансової гарантії, чи строк, на який видана загальна фінансова гарантія; що слід розуміти під моментом останнього дня її використання.

6. Згідно з оновленим абз. 1 ч. 1 ст. 314 МК *«загальну фінансову гарантію для АЕО мають надавати виключно системно важливі банки»*. Згідно ж з чинною нормою гарантом може виступати *банківська установа*, яка

надає гарантії безпосередньо або може застосовувати їх як фінансове забезпечення гарантій, що надаються митним органам незалежними фінансовими посередниками, та *незалежний фінансовий посередник* – юридична особа, створена у формі повного або командитного товариства. Крім цього, банківська чи інша установа повинна одержати від центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, повноваження гаранта, а також відповідати критеріям, визначеним Кодексом. Передбачене законопроектом звуження кола осіб, що можуть надавати загальну фінансову гарантію АЕО, на думку Головного управління, може суттєво звужити коло потенційних АЕО. Також запропоноване обмеження потребує аргументації щодо ненадійності гарантій, виданих банками, не віднесеними до системно важливих, та незалежними фінансовими посередниками.

7. Змінами до ч. 2 ст. 314 МК виключаються норми щодо обов'язкової наявності у гаранта електронної системи накопичення і обміну інформацією з органами доходів і зборів та уповноважених представників у всіх пунктах пропуску через державний кордон (п.п. 9, 10 ч. 2 ст. 314 МК).

Звертаємо увагу, що вказані вимоги до банківських установ, інших юридичних осіб, які мають намір одержати повноваження гаранта, які пропонується виключити, кореспондуються з положеннями ч. 4 ст. 307 МК, якими передбачено, що інформаційна взаємодія між гарантами та митними органами здійснюється за допомогою засобів електронного зв'язку *шляхом надсилання авторизованих повідомлень в електронній формі, засвідчених електронним цифровим підписом гарантів та/або посадових осіб митних органів, цілодобово, з періодичністю не більше 30 хвилин*. При здійсненні інформаційного обміну гарантам надається інформація про статус усіх отриманих фінансових гарантій, а саме про:

прийняття або відмову у прийнятті, припинення дії виданих гарантами фінансових гарантій;

реквізити (номер і дата оформлення) митних декларацій або документів контролю за переміщенням товарів, до яких прикріплені фінансові гарантії із зазначенням дати та часу прикріплення;

дату початку переміщення товарів (та/або початок переміщення кожної партії товару або її частини) із зазначенням номерів транспортних засобів, дати кінцевого строку доставки товарів до митних органів призначення, кодів товарів згідно з УКТ ЗЕД, кількість товарів (в основних та додаткових одиницях виміру), суму митних платежів;

недостатність фінансових гарантій для оформлення митних декларацій або документів контролю за переміщенням товарів із зазначенням суми нестачі забезпечення сплати митних платежів;

номер та дату складення акта про настання гарантійного випадку за виданими гарантами фінансовими гарантіями;

вивільнення фінансових гарантій із зазначенням дати та часу доставки товарів (кожної партії товару або її частини) до митних органів призначення

та реквізитів (номер і дата оформлення) митних декларацій або документів контролю за переміщенням товарів, за якими відбулося підтвердження виконання зобов'язань, забезпечених фінансовими гарантіями.

Частиною 5 ст. 307 МК встановлено, що у разі невиконання особою зобов'язання зі сплати митних платежів, забезпеченого фінансовою гарантією, наданою у вигляді документа, митний орган *із залученням представників гаранта*, що видав таку гарантію, з'ясовує обставини невиконання зобов'язання, після чого направляє цьому гарантові вимогу щодо сплати належної суми митних платежів.

Внесення запропонованих у проекті змін унеможливить реалізацію наведених положень ст. 307 МК щодо інформаційної взаємодії між гарантами та митними органами.

Узагальнюючий висновок: законопроект потребує доопрацювання.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: Ю. Лисицька, І. Фомін



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B420047F32C01
Дійсний до: 10.11.2020 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/8852 від 05.03.2020

