

[https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-310-5\(1\)-39](https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-310-5(1)-39)

УДК 351.716:336.2

Оксана ЯКОВЕНКО

Науково-дослідний інститут фінансової політики Державного податкового університету, м. Ірпінь
<https://orcid.org/0000-0002-6282-916X>

ВИКОРИСТАННЯ ЗАГАЛЬНОЇ ДЕКЛАРАЦІЇ ПРИБУТТЯ: ВІДПОВІДАЛЬНІ СУБ'ЄКТИ

Стаття присвячена окремим аспектам подання та застосування загальної декларації прибуття в Україні. У роботі окреслено міжнародний досвід призначення суб'єктів відповідальних за подання ЗДП. Проаналізовано існуючі нормативні положення, а також новації законодавства щодо застосування вказаного інструменту. Виявлено суперечності, що мають місце у вітчизняних нормативних документах та які стосуються кола осіб, відповідальних за подання ЗДП. Крім того, відокремлено неточності, що пов'язані із поданням ЗДП для комбінованих перевезень.

Ключові слова: загальна декларація прибуття, ризики безпеки, управління митними ризиками, відповідальні суб'єкти.

Oksana YAKOVENKO

Scientific and Research Institute of Financial Policy State Tax University (Irpin)

USE OF THE GENERAL ARRIVAL DECLARATION: RESPONSIBLE ENTITIES

The article is devoted to certain aspects of submitting and applying the General declaration of arrival in Ukraine. The effectiveness of prior information depends on the defined circle of persons who can submit the General declaration of arrival and are responsible for it. The work presents the international experience of delineating the persons responsible for the submission of the general declaration of arrival. Common in different countries is the permission to submit a general declaration to persons other than the carrier who can present the cargo to the customs authority. At the same time, the responsibility for submission rests with the carrier. Recent changes in the customs legislation of Ukraine significantly expanded the list of persons who can submit a general declaration of arrival. At the same time, in contrast to international practice, Ukrainian legislation does not take into account such aspects as the need to agree on the submission of the PDP by all participants; the availability of all necessary information to the persons submitting the LDP; the possibility of an additional request from the customs authorities for additional information, which all participants must provide and be responsible for providing it. Legislative innovations also concern the conceptual apparatus. Thus, such characteristics as the importance of meeting the deadlines and the order of its submission were added to the definition of the general declaration of arrival. In addition, the term "carrier" has undergone changes, which led to the appearance of inconsistencies between European and Ukrainian legislation regarding the person responsible for submitting the LDP in case of combined transportation. The results of the study emphasized the need to introduce responsibility for non-submission, untimely submission of a tax return, or submission of incomplete or inaccurate information. It is also advisable to develop a mechanism of responsibility for all participants in the supply chain. This involves consideration for risk assessment separately for each participant. Thus, each of the participants will be interested in providing the carrier with information about each shipment.

Keywords: general declaration of arrival, security risks, customs risk management, responsible entities.

Постановка проблеми у загальному вигляді

та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями

Діяльність митних органів спрямована на забезпечення інтересів держави, суспільства та громадян шляхом забезпечення надходжень до державного бюджету мита та інших митних платежів, а також недопущення ввезення на територію держави небезпечних товарів. При цьому завданням митних органів є мінімізація фіскальних та безпекових ризиків. Під ризиками безпеки розуміють нефіскальні ризики - ризики, виявлення яких спрямовано на забезпечення в межах компетенції митних органів захисту національної безпеки, життя і здоров'я людей, тварин, рослин, довкілля, інтересів споживачів. З метою мінімізації ризиків безпеки в Україні почали використовувати загальну декларацію прибуття (далі – ЗДП). Цей інструмент є аналогом загальної декларації прибуття (Entry Summary Declaration, ENS), що використовується в ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Наукові публікації, що стосуються ЗДП можна поділити на два основних напрями. До першої групи досліджень належать праці науковців щодо міжнародного досвіду здійснення митного контролю, попереднього інформування та застосування ЗДП. До цієї групи належать праці [2, 7]. Інші дослідники зосереджували увагу на важливості інтеграції та гармонізації митного законодавства ЄС та України [1, 8]. Більш детальна інформація по окремих аспектах використання ЗДП в Україні має вигляд роз'яснення митних органів.

Формулювання цілей статті

Метою статті є уточнення окремих аспектів застосування ЗДП в Україні, а саме окреслення кола осіб, задіяних та відповідальних за подання ЗДП в Україні для удосконалення організаційних моментів її використання.

Виклад основного матеріалу

Відповідно до ст. 127 Регламенту (ЄС) № 952/2013 [6] загальну декларацію прибуття подає перевізник. Однак, незважаючи на зобов'язання перевізника, замість нього ЗДП може подати одна з таких осіб:

(a) імпортер або вантажоодержувач чи інша особа, від імені або в інтересах якої діє перевізник;

(b) будь-яка особа, що може **пред'явити відповідні товари** в митниці прибуття або **забезпечити їх пред'явлення** в митниці прибуття.

Даний регламент містить визначення терміну «перевізник», що означає:

(a) у контексті прибуття товарів, особу, яка переміщує товари або несе відповідальність за переміщення товарів на митну територію Союзу. Проте:

(i) у разі змішаного перевезення, "перевізник" означає особу, яка керує транспортним засобом, що, після його переміщення на митну територію Союзу, рухається самостійно як активний транспортний засіб;

(ii) у разі морського чи повітряного перевезення згідно з договором про спільне використання або фрахтування судна, "перевізник" означає особу, яка укладає договір і видає коносамент або авіанакладну для фактичного переміщення товарів на митну територію Союзу.

У Норвегії за подання попереднього повідомлення митним органам у формі зведеної декларації на в'їзд або виїзд відповідальність несе перевізник, який переміщує товари через кордон до/або з третіх країн. Усі інші учасники ланцюжка постачання (перевізник, агент, імпортер, експортер, декларант) повинні домовитися про спосіб обміну інформацією та вирішити, хто саме подаватиме попереднє повідомлення до митних органів.

Під час подання мінімального набору даних до Системи контролю імпорту (Import Control System, ICS2) інформація може надаватися безпосередньо перевізником, імпортером, вантажоодержувачем або іншою особою, від імені якої діє перевізник, або будь-якою іншою особою, яка має можливість **пред'явити вантаж** у першому пункті пропуску.

Важливо зауважити, що норвезьким законодавством передбачено, що особа, яка подає зведену декларацію, повинна мати можливість подати всю інформацію, яку вимагає норвезька митниця. Також може вимагатися інформація від інших осіб, що беруть участь у постачанні товарів, за умови, що вони нею володіють та мають необхідні права для її надання. Особа, яка надає інформацію, несе за неї відповідальність.

У США обов'язок подання попередньої інформації через Автоматизовану систему маніфестів (*Automated Manifest System*, далі – AMS) лежить на перевізнику, крім того, право подачі має імпортер або особа, яка його представляє (брокер). Тобто, на відміну від подання ЗДП у ЄС, передбачено менше коло осіб, що можуть подавати AMS. Крім того, потрібно звернути увагу, що до винятків щодо подання маніфесту належать вантажі, що перевозяться приватними транспортними засобами, **чартерними** та урядовими рейсами.

Перелік суб'єктів, що подають *Advance filing rules*, (далі – AFR) (аналог ЗДП) у Японії є досить обмеженим. Адже, подання AFR здійснюється в електронному вигляді через портал NACCS. Подання може бути здійснено лише авторизованими операторами, які мають пряме підключення до системи. Є лише кілька авторизованих операторів із прямим підключенням до NACCS, які можуть подати AFR.

Вантажовідправники зазвичай працюють із звичайними перевізниками (NVOCC), які співпрацюють з авторизованими операторами в Японії. Тому перевізники надають оператору інформацію для AFR не менше ніж за 24 години до відправлення судна з порту відправлення. Потім уповноважений оператор подає AFR в електронному вигляді через систему NACCS, де митниця Японії оцінює ризики відповідно до поданої інформації про вантаж.

У Туреччині також використовується «Summary Declaration». Зведена декларація подається *особою, яка ввозить товар або бере на себе відповідальність* за перевезення товару на митну територію Туреччини. Незважаючи на зобов'язання зазначеної вище особи, зведену декларацію також можуть подати:

(a) особа, від імені якої діє зазначена вище особа;

(b) будь-яка особа, яка може **пред'явити** відповідні товари або **надати їх** компетентному митному органу;

(c) **представник однієї з осіб, згаданих вище**, у тому числі у пункті (a) або (b).

Крім того, зведену декларацію може подати третя особа, відмінна від перевізника (особа, яка ввозить товар на митну територію Туреччини і бере на себе відповідальність за перевезення вантажу). Отже, у цій ситуації зведена декларація подається не на ім'я перевізника, а замість перевізника. Тобто у Туреччині, максимально широко представлено перелік осіб, які можуть подавати ЗДП.

Вітчизняним законодавством передбачено використання ЗДП із 7 листопада 2020 р. Законом України від 02.10.2019 року № 141-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів» (далі – Закону України № 141-IX) [5].

Законом України №2510-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України та інших законів України щодо деяких питань виконання глави 5 розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-

членами, з іншої сторони» від 15.08.2022 (далі – Закон 2510-IX) внесено зміни до Митного кодексу, які стосуються використання ЗДП. Так, у пункті 4 статті 4 МКУ доповнено визначення ЗДП (рисунок 1).

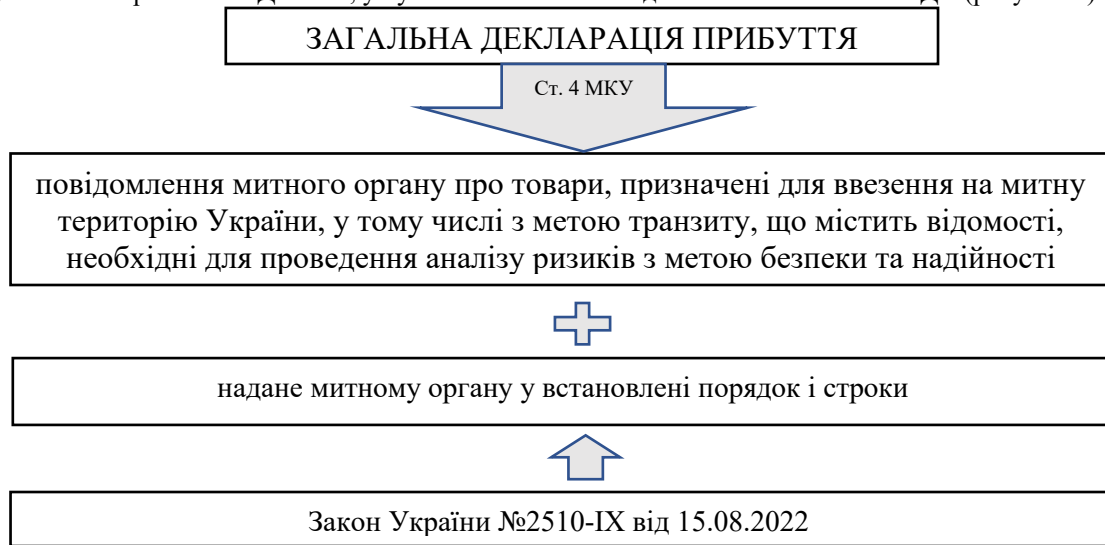


Рис. 1 Зміни у визначенні ЗДП

Джерело: побудовано автором на основі [3-4]

Законодавством акцентовано увагу на необхідності подання ЗДП відповідно до встановленого порядку та з дотриманням вимог щодо строків такого подання. Таке доповнення важливе для подальшого врегулювання дій митних органів у випадку недотримання встановлених строків, зокрема відмови від пропуску товарів або накладення штрафних санкцій.

Крім того, Законом України №2510-IX внесено зміни у визначення терміну «перевізник», що безпосередньо стосується використання ЗДП для мінімізації ризиків безпеки. Адже, на перевізника покладається відповідальність за подання ЗДП (таблиця 1). Так, у попередній версії МКУ було зазначено дві ключові характеристики суб'єкта, які дають змогу визначити його як перевізника. У той же час, відповідно до Закону України №2510-IX доповнено це трактування. Так, перевізником вважається особа, яка бере на себе зобов'язання щодо перевезення та є відповідальною за таке переміщення, а, отже, й за виконання вимог до такого переміщення товарів. Крім того, в Законі України №2510-IX уточнено термін «перевізник» для змішаного (комбінованого) перевезення та морського чи повітряного перевезення за договором чартеру (фрахтування) судна. Такі уточнення потрібні для розуміння переліку суб'єктів, відповідальних за подання ЗДП.

Таблиця 1

Зміни у визначенні терміну «перевізник»

Попереднє визначення (ст. 4 МКУ)	Нове визначення (відповідно до Закону України №2510-IX)
перевізник - особа, яка здійснює перевезення товарів через митний кордон України та/або між митними органами на території України або є відповідальною за такі перевезення;	перевізник - особа, яка переміщує товари або бере на себе зобов'язання та відповідальність за переміщення товарів через митний кордон України та/або митною територією України, зокрема: для змішаного (комбінованого) перевезення - особа, яка використовує (експлуатує) транспортний засіб, що безпосередньо приводить у рух або перевозить розміщені на ньому інші транспортні засоби як активний транспортний засіб; для морського чи повітряного перевезення за договором чартеру (фрахтування) судна - особа, яка укладає договір і видає авіаційну вантажну накладну (Air Waybill) або коносамент (Bill of Lading) з метою безпосереднього перевезення товарів.

Джерело: побудовано автором на основі [3-4]

Окрім внесення змін до визначення термінів, Закон України №2510-IX 7420 вносить зміни до статті 194¹, що передбачає розширення переліку осіб, які можуть подавати ЗДП. Попередній варіант МКУ передбачав, що загальна декларація прибуття подається до митного органу перевізником, що переміщує товари, або від його імені іншою особою.

Відповідно до прийнятих змін ЗДП подається до митного органу перевізником або від його імені іншою особою - імпортером, одержувачем товарів або іншою особою, уповноваженою доставити товари до митного органу..., зазначеного в абзаці першому частини першої цієї статті [4].

Таке формулювання чітко прописало можливості подання ЗДП від імені перевізника імпортером та одержувачем товару. Водночас, вказано можливість подання ЗДП будь-якою іншою особою уповноваженою **доставити** товари до митного органу, у якому буде здійснено переміщення товарів. Таке трактування істотно розширює перелік осіб, однак все ж не є вичерпним. Адже, окрім імпортера та вантажотримувача, є ще такі особи як декларант, або митний брокер, який представляє інтереси зацікавлених сторін. Крім того, у статті не передбачено можливість подання ЗДП вантажовідправником від імені перевізника. Потрібно також зауважити, що в іноземному законодавстві, що було проаналізовано вище, зокрема у європейському, мова йде про осіб, що можуть **пред'явити вантаж**. В українському МКУ вжито термін «доставити товари до митного органу». Таке трактування є не зовсім коректним. Крім того, потрібно звернути увагу на присутні у міжнародному законодавстві акценти щодо:

- необхідності узгодження подання ЗДП усіма учасниками;
- наявності у особи, що подає ЗДП усієї необхідної інформації;
- можливості додаткового запиту зі сторони митних органів додаткові інформації, яку мають надати усі учасники та нести відповідальність за її надання.

Вказані тези дозволяють підкреслити необхідність взаємодії усіх учасників для досягнення позитивного результату (отримання дозволу на переміщення товарів). Крім того, важливо підсилити відповідальність за подання ЗДП. При цьому варто зауважити, що *ненадання або невірне надання інформації* одним із учасником процесу переміщення (не тільки перевізником) доцільно сприймати як негативну історію для цього учасника, що матиме вплив на рівень ризику у подальших переміщеннях. На нашу думку, доцільно врахувати у профілях ризику, помилки, відсутність чи помилковість даних за окремими суб'єктами при поданні ЗДП. Це дозволить зменшити ризики безпеки, що виникають через систематичне недобросовісне заповнення ЗДП учасниками ланцюга постачання. Крім того, такі заходи, за умови доведення до декларантів відповідної інформації про наслідки помилкового декларування матимуть вплив на дисциплінованість суб'єктів та організованість їх взаємодії.

Щодо змішаного (комбінованого) перевезення Законом України № 2510-IX передбачено уточнення, що ЗДП подається до митного органу особою, уповноваженою **доставити товари до митного органу на транспортному засобі, розміщеному на активному** транспортному засобі, або від її імені іншою особою. Тобто, ЗДП має подаватися особою уповноваженою доставити товари на транспортному засобі, який розміщений на активному транспортному засобі або від її імені іншою особою. Водночас привертає увагу той факт, що відповідно до уточнення термінів перевізником для змішаного (комбінованого) перевезення вважається особа, яка експлуатує активний транспортний засіб. Тобто для вказаного типу перевезень відразу передбачено подання ЗДП особою, відмінною від перевізника. Таке трактування, на нашу думку, є дещо некоректним, адже першочерговою особою, відповідальною за подання ЗДП є перевізник і тому, доречно було б врахувати можливість подання ЗДП при вказаному типі перевезень саме перевізником.

Потрібно також зауважити, що визначення терміну «перевізник для змішаного комбінованого перевезення» йде врозрід із терміном, що вказаний у Регламенті (ЄС) № 952/2013. Адже, як було зазначено раніше перевізником для такого типу переміщень зазначено особу, *яка керує транспортним засобом, що, після його переміщення на митну територію Союзу, рухається самостійно як активний транспортний засіб*. Звичайно, в окремих випадках перевізник буде співпадати і за європейським, і за українським законодавством. Однак, важливо зауважити, що у Регламенті ЄС № 952/2013 наголос зроблено на тому, яким чином переміщуватиметься вантаж у подальшому на території ЄС. Це не співпадає із нововведенням Закону України №2510-IX.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі

Таким чином, на нашу думку, потребують уточнення окремі положення нормативних документів щодо суб'єктів, які можуть та зобов'язані подавати ЗДП. Закон України №2510-IX розширив перелік осіб, що мають можливість подавати ЗДП замість перевізника. Однак запропоновані зміни передбачають можливість подання ЗДП особами, які переміщують або можуть доставити вантаж до митного органу. Водночас потрібно зауважити, що вжите формулювання не відповідає застосовуваному у європейському законодавстві, де застосовано термін «пред'явити вантаж митному органі». Крім того, мають місце неузгодження щодо комбінованого перевезення вантажів. Адже зміни, що було внесено Законом України 2510-IX суперечать європейському законодавстві.

Література

1. Ковальов В.Г., Гармаш Є.В. Митні формальності, митні процедури. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020, № 4 (27). С. 129 – 133
2. Лемеха Р. Правове регулювання митних режимів у Європейському Союзі: позитивний досвід для України *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020, № 3(31), vol. 1 URL: https://web.archive.org/web/20210131150320id_/http://kelmczasopisma.com/ua/viewpdf/1069.
3. Митний кодекс України № 4495-VI від 13.03.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>

4. Про внесення змін до Митного кодексу України та інших законів України щодо деяких питань виконання глави 5 розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: закон України від 15.08.2022 № 2510-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2510-20#Text>

5. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів: Закон України від 02.10.2019 № 141-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-IX#Text>.

6. Регламент (ЄС) № 952/2013 Європейського парламенту та Ради від 9 жовтня 2013 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/984_009-13.

7. Руда Т.В., Шило О.І. Досвід надання митних спрощень при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності. *Митна безпека*, 2017. № 1. С. 128-135.

8. Сілантьєва Ю.О., Катрушенко Н.А. Інтеграція митних систем України та Європейського Союзу. *Сучасні технології та перспективи розвитку автомобільного транспорту*. Матеріали XIV міжнародної науково-практичної конференції, 25-27 жовтня 2021 року Вінниця: ВНТУ, 2021. С. 217-218.

References

1 Kovalov V.H., Harmash Ye.V. (2020). Mytni formalnosti, mytni protsedury. [Customs formalities, customs procedures]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia* [Public administration and customs administration]. no. 4 (27). pp. 129-133.

2. Lemekha R. (2020). Pravove rehulivannia mytnykh rezhymiv u Yevropeiskomu Soiuzi: pozytyvnyi dosvid dlia Ukrainy [Legal regulation of customs regimes in the European]. *Knowledge, Education, Law, Management*. no. 3 (31). vol. 1. Available at: : <https://web.archive.org/web/20210131150320id/http://kelmczasopisma.com/ua/viewpdf/1069>.

3. Verkhovna Rada Ukrainy (2012). Mytnyi kodeks Ukrainy [Customs Code of Ukraine] the Law of Ukraine on March 13, 2012, No. № 4495-VI. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>

4. Verkhovna Rada Ukrainy (2022). Pro vnesennia zmin do Mytnoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakoniv Ukrainy shchodo deiakykh pytan vykonannia hlavy 5 rozdiliv IV Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odnii storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnyimi derzhavami-chlenamy, z inshoi storony [On making changes to the Customs Code of Ukraine and other laws of Ukraine regarding some issues of implementation of Chapter 5 of Section IV of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand] the Law of Ukraine on August 15, 2022, No. 2510-IX. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2510-20#Text>

5. Verkhovna Rada Ukrainy (2019). Pro vnesennia zmin do Mytnoho kodeksu Ukrainy shchodo deiakykh pytan funktsionuvannia avtoryzovanykh ekonomichnykh operatoriv [On making changes to the Customs Code of Ukraine regarding some issues of the functioning of authorized economic operators] the Law of Ukraine on October 2, 2019, No. 141-IX. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-IX#Text>.

6. Regulation (EU) No 952/2013 of the European parliament and of the Council of October 9, 2013. Available at: https://zakon.rada.gov.ua/go/984_009-13.

7. Ruda T.V., Shylo O.I. (2017). Dosvid nadannia mytnykh sproshchen pry zdiisnenni zovnishnoekonomichnoi diialnosti [Experience in providing customs simplifications when conducting foreign economic activities. Customs security]. *Mytna bezpeka* [Customs security]. no. 1. pp. 128-133.

8. Silantieva Yu.O., Katrushenko N.A. (2021). Intehratsiia mytnykh system Ukrainy ta Yevropeiskoho Soiuzu . Suchasni tekhnolohii ta perspektyvy rozvytku avtomobilnoho transportu [Modern technologies and prospects for the development of road transport]. 25-27 November, Vinnytsia, pp. 217-219.