

Микитенко Т.В.кандидат економічних наук,
доцент кафедри митної справи
Університету державної фіскальної служби України**Ємець А.В.**старший викладач кафедри митної справи
Університету державної фіскальної служби України

КРИТЕРІЇ ВИЗНАННЯ СТАТУСУ УПОВНОВАЖЕНОГО ЕКОНОМІЧНОГО ОПЕРАТОРА: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Досліджено європейський досвід практичного застосування положень Рамкових стандартів безпеки та полегшення міжнародної торгівлі Всесвітньої митної організації в частині, що стосується критеріїв відповідності особи статусу уповноваженого економічного оператора. Визначено етапи проведення митними адміністраціями авторизації підприємств у країнах ЄС. Окреслено відмінності між підходами українських та європейських законодавців щодо встановлення критеріїв відповідності особи статусу уповноваженого економічного оператора. Запропоновано рекомендації щодо удосконалення нормативно-правового регулювання діяльності уповноважених економічних операторів в Україні.

Ключові слова: уповноважений економічний оператор, критерії відповідності статусу УЕО, стандарти безпеки, зовнішньоекономічна діяльність, державне регулювання.

Исследован европейский опыт практического применения положений Рамочных стандартов безопасности и облегчения международной торговли Всемирной таможенной организации в части, касающейся критериев соответствия предприятия статусу уполномоченного экономического оператора. Определены этапы проведения таможенными администрациями авторизации предприятий в странах ЕС. Определены основные различия между подходами украинских и европейских законодателей к установлению критериев соответствия лица статусу уполномоченного экономического оператора. Предложены конкретные рекомендации по совершенствованию нормативно-правового регулирования деятельности уполномоченных экономических операторов в Украине.

Ключевые слова: УЭО, стандарты безопасности, критерии соответствия статусу УЭО, внешнеэкономическая деятельность, государственное регулирование.

Постановка проблеми. В умовах посилення глобалізаційних процесів перед митними органами ДФСУ поставлено завдання забезпечення національної безпеки з одночасним максимальним сприянням суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності та спрощенням процедур законної торгівлі.

Для створення оптимального балансу між забезпеченням митної безпеки та сприянням зовнішньоекономічній діяльності суб'єктів господарювання необхідно постійно вдосконалювати наявний інструментарій здійснення митного контролю, одним із головних напрямів якого є концепція уповноваженого економічного оператора (УЕО), запроваджена у Рамкових стандартах безпеки та полегшення міжнародної торгівлі Всесвітньої митної організації (далі – Рамкові стандарти ВМО) [1].

Із часу прийняття у 2005 році на сесії Ради Всесвітньої митної організації в Брюсселі угоди державами-учасницями накопичено значний досвід її практичної реалізації. В Україні положення Рамкових стандартів ВМО [1] досі

не застосовуються внаслідок впливу низки об'єктивних та суб'єктивних чинників. Зокрема, жодному вітчизняному підприємству не надано статусу уповноваженого економічного оператора. Активними користувачами Рамкових стандартів ВМО є 28 держав Євросоюзу, США, Швейцарія, Норвегія, Японія, Китай та інші, які є членами Всесвітньої митної організації. Тобто ці держави мають подібне правове регулювання УЕО та можуть укласти між собою домовленості про взаємне визнання УЕО (угоди MRA – Mutual Recognition Agreement). За даними Генерального директорату Європейської комісії з оподаткування та митного союзу (далі – DG TAXUD) станом на 21 червня 2017 року митними адміністраціями держав ЄС зареєстровано 15 111 уповноважених економічних операторів у 28 країнах, у США – майже 11 тис. [2]. У березні 2016 року DG TAXUD систематизував накопичений у ЄС досвід співробітництва митних адміністрацій та уповноважених економічних операторів у Рекомендаціях діяльності УЕО (далі – Рекомендації УЕО) [3].

З метою розвитку транснаціональної торгівлі, підвищення українського експортного потенціалу і просування інвестицій до вітчизняної економіки шляхом спрощення митних процедур з одночасним збільшенням їх ефективності першочерговим завданням України є імплементація європейського досвіду практичного використання положень Рамкових стандартів ВМО в галузі митної справи та зовнішньоекономічної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Теоретичні та практичні аспекти впровадження та функціонування інституту УЕО досліджували науковці І. Бережнюк [4, 11], Т. Білоус-Осінь [5], О. Вакульчик [6], Є. Веденєєв [7], Л. Геллерт [8], Джексон А. [9], С. Левченко [10], І. Несторишен [11], А. Очерет [12], П. Пашко [13], Л. Прус [14], В. Сергійчик [15], С. Терещенко [16], В. Туржанський [17] та інші, у працях яких визначається необхідність подальших наукових розробок щодо імплементації у вітчизняне митне законодавство напрацювань держав ЄС у напрямках спрощення митних процедур та забезпечення безпеки у глобальному ланцюзі постачань товарів.

Метою статті є дослідження досвіду держав ЄС щодо впровадження інституцій УЕО і механізму його реалізації у контексті Рамкових стандартів ВМО.

Виклад основного матеріалу дослідження.

УЕО визначається Рамковими стандартами ВМО як особа (суб'єкт господарювання), яка бере участь у міжнародному товарообігу, визнана національними митними адміністраціями відповідно до вимог Всесвітньої митної організації або аналогічних вимог безпеки ланцюгів постачання [1]. Маючи зазначений статус, підприємство може претендувати на певні привілеї під час митного оформлення товарів, що суттєво знижує торговельні витрати, операційний час здійснення зовнішньоекономічної операції та підвищує її безпеку щодо ймовірних терористичних загроз та додержання норм податкового законодавства.

Рамкові стандарти ВМО містять детальний перелік критеріїв, яким повинні відповідати митні адміністрації та особи, які претендують на статус УЕО, що полегшує їх практичне застосування.

Митним кодексом України (далі – МКУ) статтею 14 «Умови отримання сертифіката уповноваженого економічного оператора» визначено шість критеріїв набуття підприємством статусу УЕО шляхом отримання сертифікату:

- здійснення зовнішньоекономічної діяльності протягом не менше трьох років до дня звернення до митниці з відповідною заявою про надання статусу уповноваженого економічного оператора;

- відсутність на день звернення до митниці невиконаного зобов'язання зі сплати митних платежів та пені;

- відсутність на день звернення до митниці податкової заборгованості;

- відсутність протягом трьох років до дня звернення до митниці фактів притягнення посадових осіб підприємства до адміністративної відповідальності за порушення митних правил за статтями 472, 482-485 МКУ;

- наявність системи обліку товарів, яка дає змогу порівнювати документи і відомості, що надаються митним органам під час здійснення митного контролю та митного оформлення, з документами і відомостями про провадження господарської діяльності;

- відсутність на день звернення до митниці суми непогашеного грошового зобов'язання, визначеного за результатами документальної перевірки [18].

Отже, в українському законодавстві умови, за яких особа має право отримати статус УЕО, мають загальний характер і стосуються окремих результатів діяльності підприємства (зокрема, відсутності спірних питань із фіскальними органами, наявності прозорої системи обліку до моменту звернення для отримання статусу УЕО). Варто зазначити, що у визначенні терміна УЕО (стаття 12 МКУ) на відміну від законодавства ЄС відсутні згадки про необхідність проведення незалежного аудиту діяльності суб'єкта господарювання.

В Україні з 2012 року реальних кроків щодо надання спеціальних спрощень суб'єктам ЗЕД не здійснено, що підтверджується відсутністю виданих підприємствам сертифікатів УЕО, тому неможливо провести порівняльний аналіз практики застосування норм законодавства України та ЄС.

Відповідно до статті 38 Митного кодексу ЄС (далі – МК ЄС) статус уповноваженого економічного оператора може надаватись особам, які користуються митними спрощеннями (англомовне скорочення – АЕОС), здійснюють надійну охорону та безпеку операцій (АЕОС) або їх взаємне поєднання (АЕОС/АЕОС або АЕОФ) [19]. При цьому кожен тип авторизації передбачає різні види пільг, які пов'язані із зобов'язаннями щодо додержання норм господарського законодавства, які бере на себе економічний оператор ЄС під час отримання статусу УЕО.

Критерії набуття статусу УЕО за умовами Рекомендацій УЕО [3] розподілені на три рівні, кожен з яких відповідає конкретному етапу процесу авторизації економічного оператора за обраним типом. Так, на першому рівні вимоги пред'являються до заявника, який

повинен самостійно проаналізувати власну діяльність на відповідність статутним умовам, здійснити самооцінку організації ведення власного бізнесу та обрати вид статусу УЕО, на який претендує, встановити постійний зв'язок із відповідною митною адміністрацією [3, с. 12].

На другому рівні вимоги адресуються підприємствам та митним адміністраціям, які спільно шляхом взаємного обміну інформацією та проведення консультацій повинні довести відповідність діяльності конкретного підприємства (з урахуванням його бізнес-оточення) загальним умовам статусу УЕО.

На третьому рівні критерії оцінки перевіряються митними адміністраціями країн ЄС. Обсяг та сутність оцінок залежить від виду статусу, на який претендує заявник.

У Рекомендаціях УЕО окремо наголошується на врахуванні людського фактору на підготовчому етапі процесу авторизації суб'єкта як УЕО, вказується на необхідність перевірки надання згоди керівництва підприємства щодо подання заявки на отримання статусу УЕО [3, с. 13].

Варто зазначити, що статтею 13 МКУ [18] теж визначено умови проведення аналізу діяльності суб'єкта господарювання шляхом подання анкети самооцінки, яка складається із 20 пунктів та охоплює основні аспекти зовнішньоекономічної діяльності. Але, оскільки передбачені п. 13 зазначеної статті кодексу порядок та критерії оцінки відомостей, заявлених підприємством для отримання статусу уповноваженого економічного оператора, не затверджено Міністерством фінансів України, ця законодавча норма в Україні не діє.

Анкета самооцінки, що пропонується Рекомендаціями УЕО [3, с. 115] заявникам у країнах ЄС, складається зі 111 пунктів, які стосуються як базових запитань організації діяльності, так і спеціальних аспектів захищеності компанії від небезпеки. Відповідно до Рекомендацій УЕО [3, с. 12] анкета самооцінки є інструментом для організації підготовки економічного оператора у статусі УЕО, реорганізації його структурних підрозділів, зміни технологічних процесів відповідно до нових умов. На підготовчому етапі заявник визначає свою спроможність претендувати на статус УЕО, для цього необхідно бути економічним оператором та бути створеним на території ЄС.

Економічним оператором у країнах ЄС визнається особа, бізнес якої пов'язаний із дотриманням положень митного законодавства (Стаття 5 (5) МК ЄС) [19]. Відповідно до положень

статті 5 (4) Митного кодексу ЄС МК ЄС під поняттям особи розуміють: фізичну особу, юридичну особу та будь-яке об'єднання осіб, яке не є юридичною особою, але визнається в межах Союзу або національного законодавства таким, що може вчиняти правочини [19].

Особами, створеними на території ЄС, є:

- будь-яка фізична особа, яка постійно проживає на митній території ЄС;
- будь-яка юридична особа або об'єднання осіб, які мають зареєстрований офіс на митній території ЄС.

Набуття критерію – бізнес, пов'язаний із дотриманням положень митного законодавства, що є найбільш складним у практичному застосуванні, тому в Рекомендаціях УЕО наводяться окремі ситуації, у яких підприємства не мають права звертатися до митних адміністрацій за отриманням статусу УЕО. Серед таких – підприємства, що здійснюють продаж товарів, які вже перебувають у вільному обігу на митній території ЄС, консультанти, які надають консалтингові послуги з митних питань, тощо [3, с. 16].

Важливою відмінністю законодавства ЄС від українського є те, що з початку процесу авторизації особи як УЕО вона розглядається як елемент у великій кількості міжнародних ланцюгів постачань. У кожному з цих ланцюгів економічний оператор може виконувати різні ролі (найчастіше кілька одночасно) та нести різний обсяг відповідальності. Тому під час подання заяви на отримання статусу УЕО претендент повинен дотримуватися необхідних критеріїв для всіх можливих зобов'язань у межах міжнародних ланцюгів постачання. На допомогу суб'єкту у визначенні обсягу власних зобов'язань, на які будуть розповсюджуватися умови статусу УЕО, Рекомендації УЕО містять спеціальний розділ «Зацікавлені сторони в міжнародному ланцюжку постачань», в якому роз'яснюються обов'язки та відповідальність для учасників ланцюгів постачання товарів [3, с. 17].

Так, наприклад, за Рекомендаціями УЕО відповідальність експедитора у міжнародному ланцюжку постачання розповсюджується на:

- застосування правил виконання транспортних формальностей;
- забезпечення у разі необхідності надійного та безпечного транспортування товарів;
- подання загальних декларацій відповідно до законодавства [3, с. 18].

Підготовчий етап завершується поданням економічним оператором ЄС заяви та анкети самооцінки до митної адміністрації певної країни (ICA – Issuing Customs Authority)¹. Однак варто врахувати, що на цей момент економічний оператор та митна адміністрація є учасниками спільного процесу авторизації заявника

¹ Рекомендації окремо розглядає правила обрання ICA у разі, коли об'єкти економічного оператора знаходяться в різних країнах ЄС, але з огляду на неактуальність для України найближчим часом цієї проблеми вона була виключена з розгляду у цій статті.

як УЕО, який забезпечується конкретними працівниками відповідно до їх компетенції, прав та обов'язків.

На другому етапі митна адміністрація у взаємодії з економічним оператором доводять відповідність ділової практики останнього загальним критеріям для набуття статусу УЕО за статтею 39 МК ЄС [19, с. 25], які передбачають:

- відповідність діяльності економічного оператора положенням митного та податкового законодавства (в тому числі відсутність інформації щодо значних кримінальних злочинів, пов'язаних з господарською діяльністю заявника) [3, с. 31];

- демонстрацію заявником ефективного контролю фінансових та товарних потоків за допомогою комерційних систем управління даними та готовність надання інформації митним органам для цілей митного контролю [3, с. 35];

- доведення власної фінансової спроможності заявника [3, с. 40].

Варто зазначити, що критерії другого етапу набуття статусу УЕО найбільш широко представлені серед умов отримання українським суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності сертифіката уповноваженого економічного оператора, встановлених статтею 14 МКУ [18]. Зокрема, із шести умов до заявника чотири стосуються дотримання ним положень митного та податкового законодавства щодо правильності та своєчасності сплати митних платежів, інших податків і відсутності у митних органів інформації про притягнення посадових осіб підприємства до адміністративної відповідальності за порушення митних правил.

Рекомендації УЕО [3, с. 31] пропонують заявникам та митним адміністраціям ЄС спиратися на положення статті 39 (а) МК ЄС [19, с. 25] з урахуванням уточнень статті 24 Імплементативного акту МК ЄС (далі – ІА МК ЄС) [20, с. 343], які розглядають цей критерій виконаним, якщо протягом останніх трьох років заявником не вчинено (або повторно не вчинено) значних порушень митного та податкового законодавства та щодо заявника відсутня інформація про кримінальні злочини, пов'язані з господарською діяльністю.

Необхідно звернути увагу на різницю між українським законодавством та практикою діяльності митних органів ЄС щодо до визначення обсягу інформації, доступної для компетентних органів, та періоду часу, протягом якого здійснюється дослідження ділової активності підприємства, що претендує на статус УЕО.

Згідно із положеннями статті 14 МКУ заявник повинен:

- здійснювати зовнішньоекономічну діяльність протягом не менше трьох років до дня

звернення до митниці із заявою про надання статусу УЕО (мінімально допустимий час спостереження);

- перебувати на обліку в органах ДФСУ протягом трьох років на день подання ним заяви про видачу сертифіката УЕО (мінімально допустимий обсяг інформації). Якщо остання умова не виконана, підприємство повинно дати письмову згоду на проведення щодо нього органами ДФС України протягом шести місяців із дня отримання ним сертифіката УЕО позапланових перевірок обліку товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що перебувають через митний кордон України та/або перебувають під митним контролем, безпосереднім отримувачем, відправником або перевізником яких є зазначене підприємство (додатковий обсяг інформації щодо заявника) [18].

У Рекомендаціях УЕО митним адміністраціям країн ЄС пропонується приймати рішення на підставі наявної інформації, якщо особа, яка відповідає за заявника або керує ним, створена або перебуває у третій країні або період створення заявника менший за три роки. При цьому Рекомендації УЕО не заперечують отримання позитивного результату розгляду звіту за наявності незначних порушень митного і податкового законодавства заявником з огляду на їх кількість або обсяг операцій, а також якщо митна адміністрація не має сумнівів у добропорядності заявника [3, с. 31].

Процес з'ясування об'єктивно існуючих фактів (відсутність протоколів про порушення митних правил, сплата штрафів та пені, відсутність податкової заборгованості тощо), передбачений МКУ [18], не потребує надання митному органу, що приймає рішення щодо надання статусу УЕО заявнику, свободи дії. Оцінку діяльності учасника зовнішньоекономічної діяльності на відповідність вимогам ВМО та стандартам забезпечення безпеки ланцюга постачання товарів, передбачену Рамковими стандартами ВМО [1], неможливо вмістити в наперед встановлені межі. Саме тому, надаючи митним адміністраціям свободу у виборі та оцінці інформації щодо заявника, Рекомендації УЕО містять низку пропозицій щодо специфічних обставин, які необхідно враховувати під час оцінки порушень на території ЄС [3, с. 31–32]:

- оцінка відповідності повинна здійснюватися за всією діяльністю заявника, пов'язаною із митним законодавством (у тому числі за податками та наявною інформацією про кримінальні злочини, пов'язані із господарською діяльністю заявника);

- під порушенням варто розуміти не лише дії, які викриті митними адміністраціями у разі проведення перевірок товарів під час їх вве-

знення на митну територію ЄС або розміщення їх у митний режим, а й будь-які порушення митного, податкового законодавства або кримінальні злочини, виявлені після випуску товарів з-під митного контролю;

– порушення, скоєні експедиторами, митними брокерами або іншими третіми особами, які діють в інтересах заявника, також необхідно брати до уваги;

– невиконання заявником вимог внутрішніх нормативних документів країн-членів ЄС, не пов'язаних із митним та податковим законодавством, не повинно ігноруватись;

– якщо штрафи, накладені на заявника у зв'язку з конкретним порушенням, переглянуті компетентними адміністраціями у процесі апеляції чи повторного розгляду, оцінка серйозності таких порушень повинна базуватися на переглянутому рішенні.

Отже, практика митних адміністрацій ЄС під час оцінки відповідності заявника умовам додержання положень митного та податкового законодавства та відсутності інформації про кримінальні злочини більш жорстка, ніж вимоги, що містяться у редакції МКУ. У Рекомендаціях УЕО основна увага приділяється питанням безпеки технології діяльності заявника (традицій ведення бізнесу) з позиції попередження можливих порушень законодавства. З цією метою Рекомендації УЕО [3, с. 31]:

– пропонують співвідносити кількість припущених заявником порушень положень законодавства із кількістю митних декларацій та обсягами зовнішньоекономічних операцій за період дослідження;

– поділяти порушення на незначні, повторні та значні;

– враховувати добропорядність заявника та заходи, які вживаються ним самостійно з метою профілактики порушень та мінімізації їх наслідків.

Згідно з Рекомендацією УЕО [3, с. 32–35] до порушень застосовується така класифікація:

– до незначних порушень, які можливо не брати до уваги під час вирішення питання надання заявнику статусу УЕО, належать порушення митного та податкового законодавства, які, навіть якщо допущені, не можуть розглядатися як індикатор ризику для міжнародного руху товарів, питань безпеки чи сплати митних платежів;

– до повторних порушень, які негативно впливають на рішення щодо надання заявнику статусу УЕО, належать такі, що на початку кваліфіковані як незначні, що повторюються у різні проміжки часу, є ідентичними за своєю природою та виникають внаслідок неналежного управління компанією з питань прийняття можливих заходів щодо їх запобігання;

– до значних порушень, які унеможливають надання заявнику статусу УЕО, належать ті, які мають хоча б одну із ознак:

а) існують навмисні дії або шахрайство, тобто доведено, що особа (заявник, керівник або особа, відповідальна за роботу з митними органами) мала повні знання та намір здійснити порушення, навіть якщо за своєю природою порушення може розглядатися як незначне;

б) порушення передбачає накладання значного штрафу або притягнення до кримінальної відповідальності;

в) очевидна недбалість заявника;

г) господарська діяльність заявника ведеться у спосіб, який передбачено прийнятим в ЄС індикатором суттєвого ризику для надійності та безпеки або дотримання митного, податкового та кримінального законодавства.

Рекомендації УЕО наводять приклади значних порушень, які скоєні заявником без шахрайської мети, але настільки важливі, що можуть розглядатися як показник суттєвого ризику для надійності та безпеки або дотримання митного, податкового та кримінального законодавства, пов'язані із господарською діяльністю заявника (контрабанда; митне шахрайство, порушення прав інтелектуальної власності, порушення, пов'язані з нетарифним регулюванням (заборони та обмеження), податкове шахрайство тощо).

Перевірка митною адміністрацією ефективності здійснення самооцінки заявником власних фінансових та товарних потоків за допомогою комерційних систем управління даними та його готовність надання для цілей митного контролю (виконання другого загального критерію) є найбільш складним та працемістким процесом.

Статтею 14 МКУ аналогічного критерію не встановлено, є лише згадка про наявність такої системи обліку товарів, яка дає змогу порівнювати документи і відомості, що надаються митним органам під час здійснення митного контролю та митного оформлення, з документами і відомостями про провадження господарської діяльності [18]. Фактично замість оцінки організаційної структури та технологічних процесів заявника ще на етапі прийняття рішення про надання статусу УЕО український законодавець перекладає ці заходи на той час, коли потенційні загрози, що є наслідками системних збоїв у діяльності підприємства, можуть стати фактами порушень митного та податкового законодавства. За Рекомендаціями УЕО для прийняття рішення за цим критерієм митна адміністрація країни ЄС повинна провести аудит організаційної структури та технологічних схем заявника, тобто перевірці підлягатимуть не ретроспек-

тивні операції, а організація діяльності підприємства, можливість включення до неї елементів митного контролю та оформлення товарів [3, с. 35]. З огляду на значний обсяг за цим критерієм Рекомендації УЕО пропонують митним адміністраціям (якщо можливо) використовувати інформацію, отриману під час наданих заявнику дозволів (на відкриття митного складу тощо), що дає змогу значно економити час. При цьому частина робіт повинна проводитися безпосередньо на підприємстві, де декілька елементів мають вирішальне значення, а саме:

- необхідно підтвердити, що інформація із заяви та інших документів є вірною та процедури, які описані заявником, документально підтверджено і запроваджено підприємством;
- наявність результатів нещодавньої аудиторської перевірки;
- перевірити використання ІТ-системи, її захищеність від втручання, маніпуляції даними, а також фіксацію історичних записів у системі та контроль змін. [3, с. 35–36].

Виконання вимог дасть змогу отримати високий рівень самоаналізу і внутрішнього контролю заявника за господарськими операціями та товарним і фінансовими потоками. Крім загальноприйнятих умов (вид системи бухгалтерського обліку, доступ митної адміністрації до інформації тощо) є декілька, які варті негайного впровадження у митне законодавство України (Стаття 25 ІА МК ЄС), зокрема:

- наявність у заявника такої адміністративної організації, яка відповідає типу та розміру бізнесу, має систему управління товарними потоками та систему внутрішнього контролю, здатну попередити, виявити та виправити помилки та незаконні операції;
- заявник має задокументовану процедуру отримання ліцензій та дозволів, пов'язаних із застосуванням заходів нетарифного регулювання та роботи з ними;
- заявник гарантує, що відповідні працівники будуть проінструктовані інформувати митні органи у разі кожного виявлення проблем щодо підтримання відповідності статусу УЕО, та встановлює процедури поінформування митних органів [24, с. 343–344].

Доведення власної фінансової спроможності за Рекомендаціями УЕО [3, с. 40]) передбачено положеннями статті 39 (с) МК ЄС [19, с. 25] та статті 26 ІА МК ЄС [24, с. 343] є третім загальним критерієм для претендентів на отримання статусу УЕО. Під час перевірки відповідності заявника критерію фінансової спроможності митним адміністраціям пропонується досліджувати наявні бази даних із таких питань:

- відсутності у заявника відкритої справи щодо процесу банкрутства;

- виконання заявником обов'язків зі сплати митних та інших платежів, які стягуються під час або у зв'язку з імпортом або експортом товарів протягом останніх трьох років, що передували поданню заяви;

- відповідність фінансового стану заявника протягом трьох років, що передують поданню заяви, його зобов'язанням (враховуючи тип та обсяги господарської діяльності), сумлінність виконання фінансових зобов'язань.

Отже, перевірку особи на відповідність критерію фінансової спроможності доцільно здійснювати комплексно за всіма критеріями, але на відміну від незалежного аудиту підприємства, де метою є підтвердження достовірності обліку та фінансової звітності та попередження обставин, за яких підприємство може увійти у судовий процес банкрутства, перевірка фінансової спроможності претендента на статус УЕО зосереджена на оцінці неплатоспроможності та ймовірного ризику того, що через його економічну та фінансову ситуацію економічний оператор не зможе негайно розрахуватись за борговими зобов'язаннями. У зв'язку з цим Рекомендації УЕО пропонують митним адміністраціям країн ЄС використовувати будь-які показники, які свідчать про неспроможність економічного оператора відразу або у найближчому періоді задовольнити власні фінансові зобов'язання [3, с. 41].

Певна свобода, надана митним адміністраціям у добірї аргументів *pro et contra* стосовно стану фінансової надійності заявника, звільняє їх від необхідності використовувати лише ту інформацію, яку можливо довести у суді. З іншого боку, це ставить перед митними адміністраціями проблему відбору достовірних та надійних даних. Рекомендації УЕО радять митним органам використовувати різні джерела інформації для оцінки цього критерію, серед яких:

- офіційні записи про банкрутства, ліквідації та злиття підприємств;
- дані щодо сплати протягом останніх трьох років мита та інших податків, зборів, що стягуються під час імпорту або експорту товарів;
- опубліковані фінансові звіти заявника, що охоплюють останні три роки, для аналізу спроможності заявника сплачувати заборгованість;
- будь-які проміжні звіти стосовно грошових потоків підприємства та прогнози щодо прибутків або збитків;
- дані з фінансової установи, яка надала позику на ведення бізнесу заявника;
- висновки кредитно-рейтингових агентств, асоціацій із захисту кредитних ресурсів або рейтингів відповідних державних органів;
- будь-яка доступна фінансова інформація (юридична документація, онлайн-бази даних, фінансові новини тощо);

– гарантія від компанії-засновника, яка демонструє, що заявник є фінансово платоспроможним, тощо [3, с. 41].

Рекомендаціями УЕО наголошується на необхідності комплексного підходу до розгляду критерію платоспроможності. Жоден із показників не повинен розглядатися окремо, а рішення повинні ґрунтуватися на загальному стані заявника. Крім контролю виконання загальних вимог для отримання статусу УЕО, заявником передбачено перевірку дотримання додаткових специфічних вимог, сутність яких залежить від типу статусу УЕО, який обрав заявник. Тобто на третьому етапі митні адміністрації країн ЄС розглядають відповідність підприємства вимогам:

– практичних стандартів компетенції або професійної кваліфікації, безпосередньо пов'язані з діяльністю, яка проводиться - для тих, хто бажає отримати статус уповноваженого економічного оператора, який користується митними спрощеннями [3, с. 46]);

– відповідних стандартів безпеки та охорони – для тих, бажає отримати статус уповноваженого економічного оператора, який здійснює надійну охорону та безпеку операцій [3, с. 52]);

– обох вище перелічених стандартів – для тих, хто бажає мати одночасно переваги з митних спрощень та тих, що надаються особам, які забезпечують виконання відповідних стандартів безпеки та охорони.

Отже, відповідно до положень статті 27 ІА МК ЄС [24, с. 342] особи, які бажають отримати статус УЕО з митних спрощень (АЕОС), повинні довести митній адміністрації виконання будь-якої з наступних умов:

– заявник або особа, уповноважена заявником на співпрацю із митними органами, відповідає практичним стандартам компетенції;

– заявник або особа, уповноважена заявником на співпрацю із митними органами, успішно пройшли навчання, із митного законодавства, що стосується ступеня їх участі у митній діяльності;

– заявник наймає особу, що має статус АЕОС та за контрактом відповідає за співпрацю із митними органами.

Підтвердити власну відповідність практичним стандартам компетенції заявник може двома шляхами: або продемонструвати задокументований практичний досвід роботи з митними органами не менш як три роки, або пройти сертифікацію Європейського органу стандартизації з якості роботи з митних питань. Обидва зазначені шляхи і для заявника, і для митної адміністрації мають певні недоліки. З позиції заявника не завжди зручно очіку-

вати три роки та працювати без статусу УЕО. З позиції митної адміністрації задокументований практичний досвід діяльності підприємства дає можливість оцінити його компетентність та надійність лише у вирішенні питань, які виникали протягом зазначеного періоду. Проведення спеціально уповноваженим органом із сертифікації комплексного контролю діяльності заявника з питань дотримання норм митного та податкового законодавства дає можливість митній адміністрації зекономити час та ресурси, переклавши ці витрати на заявника, який сплатить вартість процедур сертифікації. Але підприємство може перебувати у такому економічному становищі, яке унеможливить цей шлях. Водночас наявність у заявника сертифікату з якості роботи з митних питань не полегшує діяльність аналітичних підрозділів митних органів із вивчення зовнішнього середовища підприємства та прогнозування можливих нових митних загроз та ризиків, які можуть виникнути за зміни напрямів діяльності підприємства чи навіть унаслідок використання ним переваг статусу УЕО.

За Рекомендації УЕО [3, с. 46] заявник або особа, уповноважена заявником на співпрацю із митними органами, можуть пройти навчання із митного законодавства у митному органі держави-члена ЄС; у освітньому закладі, визнаному для надання такої кваліфікації митними органами або органом, відповідального за професійну підготовку у державі-члені ЄС; у професійній або торговельній організації, визнаній митними органами держави-члена ЄС або акредитованими в ЄС для цілей надання такої кваліфікації. Таке підтвердження виконання додаткового критерію практичних стандартів компетенції або професійної кваліфікації теж має позитивні та негативні сторони.

Беззаперечними перевагами шляху професійного навчання є належна теоретична підготовка персоналу заявника, яка буде відповідати вимогам митної адміністрації з широкого кола питань, пов'язаних із митним контролем та оформленням товарів, можливість ознайомлення з персоналом під час підготовки. Недоліками варто визнати певну академічність досвіду персоналу заявника, витрати часу та фінансових ресурсів на проведення якісної всебічної підготовки фахівців, уповноважених на роботу із митними органами.

Таким чином, третій шлях виконання додаткового критерію на отримання статусу УЕО з митних спрощень – укладання контракту про представлення інтересів заявника перед митними органами особою, що вже має відповідний статус (контракт з АЕОС – митним брокером) – можливо вважати оптимальним. Але цей висно-

вок теж не може бути беззаперечним, тому що таке рішення лише переносить час та місце вирішення ймовірних проблем та масштабує можливі збитки держави, якщо під час початкової авторизації (митного брокера, з яким укладено контракт) будуть допущені помилки.

З огляду на положення Рекомендацій УЕО [3, с. 10] щодо нерозповсюдження дії угод про взаємне визнання статусу з третіми країнами на УЕО з митних спрощень, автори вважають що у найближчому майбутньому в Україні можливо бути абсолютно вільним у використанні досвіду митних адміністрації ЄС із цього питання.

Додатковий критерій відповідних стандартів безпеки та охорони застосовується лише тоді, коли особа подає заявку на отримання статусу УЕО з відповідних стандартів безпеки та охорони (AEOS). Згідно з положеннями статті 39 (e) МК ЄС [19, с. 25] та статті 28 ІА МК ЄС [24, с. 343] УЕО з безпеки та охорони повинен довести митній адміністрації виконання низки заходів для забезпечення безпеки та охорони міжнародних ланцюгів постачань.

Митні органи обов'язково пересвідчуються у дотриманні підприємством-претендентом на отримання статусу УЕО таких умов, як:

- забезпечення захисту будівель від незаконного вторгнення, що будуть використовуватися за операціями з переміщення товарів через митний кордон;

- вжиття відповідних заходів для запобігання несанкціонованому доступу до офісів, судноплавних ділянок, завантажувальних доків, вантажних майданчиків та інших відповідних місць;

- вжиття заходів щодо унеможливлення несанкціонованих операцій з товарами, що перебувають під митним контролем або призначені для експорту;

- вжиття заявником заходів, що дають змогу чітко ідентифікувати його ділових партнерів та забезпечувати шляхом укладання відповідних договірних угод те, що бізнес-партнери сприяють безпеці їхньої частини міжнародного ланцюга постачань;

- проведення заявником з урахуванням національного законодавства спеціальних перевірок інформації щодо дослідження репутації з питань безпеки працівників компанії (періодично або за виявленими обставинами);

- проведення заявником відповідних процедур безпеки для зовнішніх постачальників послуг за контрактами;

- регулярна участь персоналу заявника, відповідального за безпеку, у підвищенні рівня кваліфікації;

- призначення заявником контактної особи, відповідальної за охорону та безпеку.

Враховуючи складність та багатогранність процесів забезпечення безпеки УЕО та міжнародних ланцюгів постачання товарів, зупинимося на загальній концепції УЕО з побудови системи безпеки та охорони підприємства. Метою системи безпеки та охорони підприємства є попередження порушень законодавства шляхом постійної діяльності з виявлення та управління ризиками, які виникають у діяльності УЕО.

Під час побудови системи безпеки та охорони підприємства необхідно дотримуватися таких принципів, як:

- принцип індивідуального підходу – полягає в тому, що заходи безпеки та охорони, які реалізуються заявниками, повинні розглядатися митними органами залежно від напряму діяльності та структури підприємства, його бізнес-моделі;

- принцип обмеженого доступу – містить фізичну перевірку всіх приміщень заявника, які використовуються у зовнішньоекономічній діяльності;

- принцип поступовості, за яким оцінка ризиків здійснюється послідовно залежно від конкретних умов у певному місці (географічно та у ланцюзі постачання товарів);

- принцип комплексного підходу – полягає в тому, що всі критерії, перераховані у статті 28 (1) ІА МК ЄС [24, с. 343], розглядаються у взаємозв'язку, а незначні недоліки за однієї умови можуть бути подолані сильними сторонами іншої умови. Важливо, що будь-які заходи з охорони та безпеки не можуть мати 100%-ву ефективність, але їх комплексне запровадження у діяльності підприємства приводить до зменшення загального рівня ризику до прийняттого рівня [4, с. 53];

- принцип урахування людського фактору означає, що усвідомлення та практичне застосування концепції УЕО заявником та працівниками здатне запобігти незначному ризику через брак фактичного контролю. Однак найкращі заходи з фізичної безпеки та охорони можуть не мати позитивного ефекту без необхідного рівня їх усвідомлення компетентним персоналом;

- принцип визнання міжнародних сертифікатів з безпеки та охорони [24, с. 342–343] за яким наявність у заявника сертифікату, що підтверджує відповідність його системи безпеки та охорони положенням міжнародної конвенції, міжнародного стандарту Міжнародної організації із стандартизації або європейського стандарту Європейського органу стандартизації, або сертифікату з авіаційної безпеки враховується під час прийняття рішення про надання заявнику статусу УЕО з безпеки та охорони.

Висновки з проведеного дослідження. Підсумовуючи проведене дослідження щодо євро-

пейського досвіду практичного застосування концепції УЕО за Рамковими стандартами ВМО, можливо дійти таких висновків:

1. У країнах ЄС використовується багаторівнева система нормативних документів із питань регулювання діяльності УЕО (в тому числі), яка включає:

– на рівні законодавства – Рамкові стандарти ВМО, Митний Кодекс ЄС та ІА МК ЄС, що встановлюють єдині для всіх країн-членів ЄС правила державного регулювання діяльності УЕО;

– на рівні узагальнення практики правозастосування – Рекомендації УЕО [3];

– на національному рівні – розпорядчі документи митних адміністрацій країн-учасниць ЄС.

2. Загальні вимоги європейського законодавства до підприємств, які прагнуть отримати статус УЕО, значно ширші та охоплюють не

лише історію діяльності підприємства-заявника, але й ділову активність.

3. До моменту затвердження та початку практичної реалізації національної програми розвитку системи УЕО в Україні (передбачено Рамковими стандартами ВМО) реальним шляхом для вітчизняних підприємств отримати доступ до переваг статусу УЕО на території ЄС є створення дочірніх підприємств на території країн-членів ЄС та отримання міжнародних сертифікатів з безпеки та охорони.

4. Взаємне визнання статусу УЕО із третіми країнами передбачено лише для тих УЕО, які мають сертифікат із безпеки та охорони, тому вважаємо за доцільне зосередити зусилля зацікавлених сторін в Україні саме на якнайшвидшому запровадженні цього статусу у національну митну практику.

Список використаних джерел:

1. Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації. – URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/976_003 (дата звернення: 16.06.2017).
2. Authorized Economic Operators – query page. 2017. Page on European Commission's webpage. URL: http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/eos/aeo_consultation.jsp?Lang=en&holderName=&eoCountry=&certificatesTypes=AEOC&certificatesTypes=AEOF&certificatesTypes=AEOS&Expand=true&offset=1&showRecordsCount=1. Accessed on 21.06.2017.
3. Authorised Economic Operators [Guidelines, Approved by the CCC-GEN (AEO subsection) on 11 March 2016] // Authorised Economic Operators/DG Taxud.- 2016.- URL: http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/aeo_guidelines_en.pdf (дата звернення: 16.06.2017).
4. Бережнюк І.Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти: монографія. – Дніпропетровськ, АМСУ, 2009. – 543 с.
5. Білоус-Осінь Т.І. Процес становлення уповноваженого економічного оператора як суб'єкта митного права: міжнародний досвід / Т.І. Білоус-Осінь // Адміністративне право і процес. – 2014. – №2 (8). – С. 181–189. – URL: <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-8-2014> (дата звернення: 16.06.2017).
6. Вакульчик О.М. Кількісна оцінка якісних характеристик суб'єкта ЗЕД з метою надання статусу уповноваженого економічного оператора/ О.М. Вакульчик, І.Д. Харламова // Вісник Академії митної служби України. – 2013. – №1. – С. 12–23. – URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vamsue_2013_1_4.pdf (дата звернення: 16.06.2017).
7. Веденеев Є. Інституціональний механізм функціонування уповноваженого економічного оператора / Є.Є. Веденеев // Економіка розвитку. – 2014. – № 2. – С. 24–29. URL: http://nbuv.gov.ua/jpdf/ecro_2014_2_6.pdf
8. Gellert L. Withdrawal, revocation and suspension of AEO certification / L. Gellert // World Customs Journal. – 2011. – у. 1, vol. 5 – P. 3–16.
9. Jackson A. Trade facilitation and supply chain security: a globally integrated approach / A.Jackson // World Customs Journal. – 2011. – у. 2, vol. 5. – P. 123–127.
10. Левченко С.Г. Інститут уповноваженого економічного оператора: новела законодавства / С.Г. Левченко // Митна справа: науково-аналітичний журнал з питань митної справи та зовнішньоекономічної діяльності; фахове видання. – 2011. – № 4. – С. 22–30.
11. Несторишен І.В., Бережнюк І.І. Проблеми забезпечення балансу між митним контролем та спрощенням процедур міжнародної торгівлі // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2016. – №. 29. – С. 46–53.
12. Мережко Н., Калуга Н., Очерет А. Інститут уповноваженого економічного оператора в Україні // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2016. – №. 2. – С. 5–15.
13. Пашко П.В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) / П.В. Пашко. – Одеса : АТ «Пласке», 2009. – 628 с.
14. Прус Л.Р. Проблеми практичної реалізації інституту уповноважених економічних операторів в Україні / Л.Р. Прус // Митна безпека. – 2012. – № 1–2. – С. 19–24.
15. Сергійчик В.О. Актуальні питання запровадження інституту уповноваженого економічного оператора: зарубіжний досвід / В.О. Сергійчик // Юридичний вісник. – 2013. – № 2. – С. 166–172.

16. Терещенко С.С. Міжнародні стандарти щодо статусу уповноваженого економічного оператора / С.С. Терещенко, Г.Д. Симонова, Г.О. Хабло // Митна безпека. Серія «Економіка». – 2010. – № 2. – С. 71–80.

17. Туржанський В.А. Особливості функціонування інституту уповноваженого економічного оператора в ЄС / В.А. Туржанський // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2016. – Вип. 29. – С. 68–77. – URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu_e_2016_29_11 (дата звернення: 16.06.2017).

18. Митний кодекс України: Закон від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 16.06.2017).

19. Regulation (EU) 952/2013 of the European Parliament and the Council, 9 October 2013, laying down the Union Customs Code. Official Journal of the European Union, L269/1, 10.10.2013, pp. 1-101.

20. Commission Implementing Regulation (EU) 2015/2447 of 24 November 2015 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council laying down the Union Customs Code (2015). Official Journal, L 343.

Mykytenko T.V., Yemets A.V.

CRITERIA FOR RECOGNITION OF THE STATUS OF THE AUTHORIZED ECONOMIC OPERATOR: THE EUROPEAN EXPERIENCE

In this paper, the European experience of practical application of the provisions of the Framework Safety Standards and Facilitation of International Trade of the World Customs Organization in relation to the criteria for the authorized economic operator is researched.

Since their approval in June 2005 at the session of the Council of the World Customs Organization in Brussels, the Member-States have gained a considerable experience in their practical implementation.

In March 2016, DG TAXUD systematized the experience gained in the EU between customs administrations and the AEO and issued a guideline document entitled “Authorized Economic Operators. Guidelines”.

The criteria for acquiring the status of AEO are presented in the Guidelines can be divided into three levels, each of which corresponds to a particular stage of the process of authorization of the economic operator of the chosen type.

Thus, at the first level – the requirements are presented to the applicant, who must independently analyse his own activities for compliance with the original conditions, answer the questionnaire self-assessment questionnaire regarding his own “business practice” (business organization), choose the kind of status of the AEO for which he claims and establish a permanent connection with the relevant customs administration.

At the second level, the requirements are addressed to enterprises and customs administrations, which jointly, by mutual information exchange and consultation, should bring the performance of a particular enterprise (taking into account its business environment) to the general conditions of the status of AEO.

At the third level – the assessment criteria are checked by the customs administrations of the EU countries. The scope and nature of assessments depend on the type of status claimed by the applicant.

Key words: AEO, safety standards, AEO compliance criteria, foreign economic activity, state regulation.