



Надія ЗЛЕПКО

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ МИТНОТАРИФНИХ ПІЛЬГ В УКРАЇНІ

Розглянуто особливості застосування митнотарифних пільг в Україні та їх вплив на формування дохідної частини державного бюджету. Окреслено функціональні напрямки дії окремих видів митнотарифних пільг та здійснено комплексну оцінку їх застосування в Україні. Обґрунтовано доцільність зменшення кількості митнотарифних пільг в Україні.

The article deals with special features of the using of customs privileges in Ukraine. On the basis of the statistical data analysis for the number of the past years the influence of these privileges for the state budget revenue is investigated. The author fixes the main functions of some forms of customs privileges and realizes the complex opinion of their using in Ukraine. The sense of diminution of the number of customs privileges in Ukraine is substantiated.

У період активної інтеграції України у світовий господарський простір і трансформації національної митної системи особливої актуальності набувають питання митнотарифного регулювання. Ефективність реалізації фіскального та регулюючого потенціалів мита значною мірою залежить від оптимального застосування митнотарифних пільг. Незважаючи на те, що зазначені пільги застосовуються практично в усіх країнах, міжнародні торговельні організації, зокрема СОТ, виступають за їх мінімізацію.

На сучасному етапі вітчизняним законодавством передбачена значна кількість митнотарифних пільг, що призводить до щорічних втрат державного бюджету, величина яких перевищує суму фактичних

річних надходжень мита. Крім цього, окремі необґрунтовані пільги порушують ринкове конкурентне середовище й негативно впливають на розвиток національної економіки. Таким чином, не викликає сумніву доцільність перегляду чинної системи митнотарифних пільг в Україні. Скасування деяких з них дасть змогу не тільки збільшити суму мита, що надходить до бюджету, й вирішити інші економічні проблеми.

Проблеми застосування митних пільг в Україні висвітлені в працях таких українських вчених-економістів, як О. П. Гребельник, В. І. Дудчак, М. М. Каленський, О. В. Мартинюк, П. В. Пашко, М. О. Петренко, С. С. Терещенко та ін. Віддаючи належне високому рівню наукових робіт

перелічених авторів, хочемо зазначити, що в їх межах дослідження теоретичних аспектів та вітчизняної прагматики застосування митнотарифних пільг здебільшого мають фрагментарний характер. Крім цього, нині практично відсутній комплексний аналіз ефективності зазначених пільг, якому, власне, і присвячена ця наукова праця. З огляду на вищесказане, основними завданнями статті є дослідження особливостей митнотарифних пільг в Україні, критична оцінка їх застосування, а також розробка рекомендацій щодо підвищення ефективності вітчизняної системи митнотарифних пільг.

Митний кодекс України трактує митнотарифні пільги (тарифні пільги, тарифні преференції) як пільги, що надаються країною в процесі реалізації її зовнішньоекономічної політики на умовах взаємності або в односторонньому порядку щодо товарів, які переміщуються через митний кордон, у вигляді повного чи часткового звільнення від сплати мита, або повернення раніше сплаченого мита [1, 112]. М. О. Петренко вважає, що тільки звільнення від сплати мита є пільгою при митному оформленні, а інші форми, як от повернення раніше сплаченого мита – це лише складова механізму реалізації зовнішньоекономічної діяльності [2, 85]. Ми поділяємо погляди більшості вітчизняних дослідників, котрі зазначають, що тарифна пільга може надаватися суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності у вигляді: повернення раніше сплаченого податку, зниження митної ставки, повного звільнення від сплати мита, застосування преференційної ставки [3, 185; 4, 398; 5; 6, 224].

Запровадження митнотарифних пільг може бути зумовлене наступними причинами:

- незначним обсягом експорту чи імпорту;
- особливим статусом осіб або призначенням предметів;
- особливостями митного режиму;

- укладенням міжнародних договорів, створенням інтеграційних міжнародних об'єднань, наданням тарифних преференцій;
- географічно-кліматичними умовами, інколи недостатнім економічним розвитком, що спричиняє неможливість виробництва певних видів товарів, які є товарами “критичного імпорту”.

Однією з пільг, пов'язаних із незначним обсягом імпорту, є звільнення від оподаткування митом товарів, що ввозяться на територію України громадянами, загальною вартістю до 200 євро [7].

Прикладом надання тарифних пільг, пов'язаних із особливим статусом осіб, є звільнення від сплати експортного та імпортного мита щодо товарів, передбачених для офіційних потреб дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, а також власних потреб дипломатичного персоналу та членів їх сімей [1, 107–111].

До митнотарифних пільг, передбачених у зв'язку з особливим призначенням предметів, що перетинають кордон, відносять звільнення від митного оподаткування:

- транспортних засобів, які здійснюють регулярні міжнародні перевезення;
- валюти та цінних паперів;
- речей, які ввозяться (пересилаються) у зв'язку з переселенням на постійне проживання в Україну;
- предметів особистого користування фізичних осіб, за винятком транспорту та запчастин до нього;
- майна, що ввозиться в Україну за договорами про спільну інвестиційну діяльність;
- насіння, яке ввозиться для проведення наукових досліджень і державного сортопробовування тощо.

Величина митних ставок залежить також від митного режиму, пов'язаного з метою переміщення товарів через митний кордон. Митний режим – це сукупність

положень, що визначають статус товарів і транспортних засобів, котрі переміщуються через митний кордон. Митний

кодекс України передбачає 13 видів митних режимів (табл. 1). Законодавчо передбачено справляння мита у режимах

Таблиця 1

Характеристика митних режимів, що діють в Україні, та особливості оподаткування митом залежно від митного режиму [1, 70]

Вид митного режиму	Характеристика митного режиму	Особливості оподаткування митом
1. Імпорт	Товари ввозяться на митну територію України з метою вільного обігу без будь-яких митних обмежень	Справляється ввізне мито
2. Реімпорт	Товари, що походять з України, були експортовані за її межі не більше, ніж один рік тому, не використовувалися за межами України з метою отримання прибутку та не піддавалися переробці, ввозяться на митну територію України	Суми вивізного мита, сплачені при експорті, повертаються
3. Експорт	Товари вивозяться за межі митної території України для вільного обігу без встановлення умов їхнього використання	Справляється вивізне мито
4. Реекспорт	Товари, що походять із зарубіжних країн, які були імпортовані в Україну не більше, ніж один рік тому, не використовувалися на території України з метою отримання прибутку й не піддавалися переробці, вивозяться за межі митної території України	Звільняються від оподаткування митом
5. Транзит	Товари переміщуються під митним контролем між двома митними органами України або в межах зони діяльності одного митного органу без будь-якого їх використання	Мито не справляється
6. Тимчасове ввезення (вивезення)	Товари ввозяться на митну територію України чи вивозяться за межі митної території України з обов'язковим наступним поверненням без будь-яких змін протягом року	Звільняються від оподаткування митом
7. Митний склад	Товари зберігаються під митним контролем у спеціально обладнаних приміщеннях	Мито не справляється
8. Спеціальна митна зона	До товарів, які ввозяться у зону та вивозяться за її межі, не застосовуються заходи тарифного та нетарифного регулювання	Мито не справляється
9. Магазин безмитної торгівлі	Товари перебувають під митним контролем і реалізуються у пунктах пропуску на митному кордоні та інших зонах митного контролю	Мито не справляється
10. Переробка на митній території України	Товари, що походять з інших країн, ввозяться на митну територію України без застосування заходів нетарифного регулювання з метою їхньої переробки та зворотного вивезення	Справляється ввізне мито (оформленням векселя)
11. Переробка за межами митної території України	Товари, що перебувають у вільному обігу на митній території України, вивозяться з метою їх переробки та наступного повернення в Україну	Вивізне мито не справляється
12. Знищення або руйнування	Товари, ввезені на митну територію України, знищуються під митним контролем	Мито не справляється
13. Відмова на користь держави	Власник відмовляється від товарів, що перебувають під митним контролем, на користь держави	Мито не справляється

експорту та імпорту. Інші митні режими або не передбачають оподаткування товарів митом, або обумовлюють повернення суми сплаченого мита після завершення дії режиму.

Митнотарифні пільги можуть надаватися згідно з міжнародними договорами. Так, до товарів, що походять із країн, з якими Україна уклала торговельно-економічні угоди з надання режиму найбільшого сприяння або національного режиму, застосовуються пільгові ставки мита. Щодо оподаткування митом товарів, які походять із країн, з якими укладено угоди про вільну торгівлю, застосовуються положення цих угод. Як правило, ними передбачається застосування пільгових ставок мита, за винятком окремих товарів. Україна уклала угоди про вільну торгівлю з Азербайджаном, Білоруссю, Вірменією, Грузією, Естонією, Казахстаном, Латвією, Литвою, Македонією, Молдовою, Росією, Таджикистаном, Туркменістаном, Узбекистаном.

До 1997 р. Україна застосовувала преференційний режим у торгівлі з країнами, що розвиваються. Їх перелік включав близько 150 держав. Вважаємо, що скасування преференційного режиму стосовно країн, що розвиваються, було хибним кроком. По-перше, Україна позбулася режиму найбільшого сприяння експорту товарів до зазначених країн; по-друге,

такий крок суперечить міжнародним нормам. Таким чином, Україні слід відновити преференції у торгівлі з країнами, віднесеними ООН до найменш розвинутих, а також з тими, що розвиваються, в яких показник ВВП на душу населення менший, ніж в Україні.

Щодо товарів "критичного імпорту", то звільнення їх від оподаткування митом є доцільним, оскільки країна зацікавлена в імпорті продукції, виробництво якої на її території є неможливим або неефективним. В Україні деякі товари "критичного імпорту" все ще оподатковуються митом. У зв'язку з цим вважаємо, що необхідно затвердити вичерпний та обґрунтований перелік товарів критичного імпорту в Україну, які б не оподатковувалися митом.

Сума мита, яка не справляється завдяки наданим пільгам, вказується декларантом у вантажно-митній декларації і має характер умовного нарахування. Статистичні дані, наведені в табл. 2, свідчать про існування значних пільг щодо оподаткування митом в Україні.

Аналіз даних табл. 2 показує, що у 1997 р. сума умовних нарахувань мита була дещо меншою, ніж величина його фактичного надходження до державного бюджету, а в 1998 р. умовні нарахування мита вже більш ніж у 2 рази перевищували обсяг його перерахувань до бюджету. У 2001–2003 рр. суми умовних нарахувань мита

Таблиця 2

Динаміка частки умовних нарахувань у сумі фактичних надходжень мита до Державного бюджету України за 1997–2003 рр.

(млн. грн.)

Показники	1997 рік	1998 рік	2001 рік	2002 рік	2003 рік
Сума фактичних надходжень мита до державного бюджету	589,8	787,1	1712,2	2116,8	3336,8
Сума умовних нарахувань мита	547,4	1906,6	2374	3029	4038
Співвідношення умовних нарахувань та суми фактичних надходжень мита до бюджету, %	92,8	242,2	138,6	143,1	121,0

Джерело: складено за даними ДМСУ та [2, 86].

також перевищують суми фактичних надходжень мита до Державного бюджету України.

Абсолютні показники умовних нарахувань мита загалом по Україні за 2001–2003 рр. постійно збільшувалися. У 2002 р. сума умовних нарахувань мита зросла на 27% порівняно з 2001 р., а в 2003 р. – на 33% порівняно з 2002 р. Таким чином, можна зробити висновок про високі темпи зростання суми умовних нарахувань мита за 2001–2003 рр.

Тенденція до збільшення співвідношення умовних нарахувань і суми фактичних надходжень мита до бюджету у 2001–2002 рр. з 2-ї пол. 2002 р. змінилася. Тобто, в II півріччі 2002 р. та I півріччі 2003 р. це співвідношення зменшувалося й становило відповідно 127,1% та 115,2%. Проте в 2003 р. сума умовних нарахувань мита все ще перевищує суму фактичних надходжень даного податку до Державного бюджету України на 701,2 млн. грн. (у відносному вираженні – на 21%).

Умовні нарахування за експортним митом загалом по Україні за 2003 р. становили 238,1 млн. грн., за імпортом – 3,8 млрд. грн. Найбільшу частку в загальній сумі умовних нарахувань імпортного мита в 2003 р. займають умовні нарахування, які здійснювалися на підставі Угод про вільну торгівлю (69% від їх загальної суми, що становить 2,6 млрд. грн.). Об'єктивною причиною збільшення у 2003 р. суми пільгового оподаткування митом є зростання обсягу енергоносіїв, що імпортують країни, з якими укладено Угоди про вільну торгівлю. Так, якщо у 2001 р. в пільговому режимі ввозилось 44,2% загального обсягу енергоносіїв; у 2002 р. – 52,8%; то в 2003 р. – відповідно близько 60% [8].

Найбільше зростання сум умовних нарахувань мита спостерігається у торгівлі з Республікою Таджикистан, Республікою Македонія та Республікою Казахстан. Це пояснюється тим, що основу структури

імпорту з цих країн становлять товари, на які в Митному тарифі України встановлено високі ставки ввізного мита. Так, основу структури імпорту з Македонії становить сільськогосподарська продукція; Таджикистану – текстильні вироби та сільськогосподарська продукція; Казахстану – метали та вироби з них, хімічна та сільськогосподарська продукція.

Виходячи з вищезазначеного, можна стверджувати, що визначальними факторами збільшення в 2003 р. абсолютних показників умовних нарахувань мита були:

- зростання загальних обсягів імпорту;
- зміна структури імпорту в напрямку підвищення частки товарів із країн, з якими укладено Угоди про вільну торгівлю.

Підставою для митного оформлення товарів із застосуванням податкових пільг є законодавчі акти України. Впродовж 2003 р. пільгове митне оформлення товарів здійснювалося на підставі 71 законодавчого акту, міжнародних та міжурядових угод України з країнами СНД, Балтії та Республікою Македонія про вільну торгівлю, в т. ч. митно-тарифні пільги регламентували близько 50 нормативно-правових актів [8].

Структура митно-тарифних пільг згідно із законодавчими актами, що регламентують їх надання, у 2003 р. була наступна: найбільшу питому вагу (73%) у загальній сумі умовно нарахованого мита займали умовні нарахування, здійснені згідно із міжурядовими угодами України про вільну торгівлю з країнами СНД, Балтії та Республікою Македонія; частка умовних нарахувань мита, здійснених відповідно до Закону України “Про Єдиний митний тариф”, становила 16% від загальної суми пільг щодо оподаткування митом, згідно із законами про вільні економічні зони – 5%; згідно із Законом України “Про гуманітарну допомогу” – 3%.

Зупинимось детальніше на питанні ефективності надання митно-тарифних

пільг у випадках здійснення експортно-імпорتنих операцій у режимі “спеціальна митна зона”. Насамперед зазначимо, що статус спеціальної митної зони може мати спеціальна економічна зона (СЕЗ) і територія пріоритетного розвитку (ТПР). Спеціальні митні зони створюють відповідно до законодавства України про СЕЗ шляхом прийняття окремого закону для кожної із них, який визначає її статус, територію, термін функціонування та особливості застосування законодавства України на її території. Нині в Україні функціонує декілька СЕЗ та ТПР, котрі мають статус спеціальної митної зони.

У більшості спеціальних митних зон, що діють в Україні, введено спеціальний митний режим інвестиційної діяльності, згідно з яким для того, щоб скористатися пільгами тієї чи іншої зони, інвестор повинен відповідати певним вимогам, визначеним законодавством окремо для кожної СЕЗ. Наприклад, претенденти на діяльність у зоні мають вкласти в неї не менше за спеціально обумовлену суму – від 200 тис. до 1 млн. дол. США залежно від конкретної СЕЗ.

Аналіз структури митнотарифних пільг, які надають згідно із законами України про вільні економічні зони, в 2003 р. показує, що найбільшу питому вагу умовних нарахувань мита за вільними економічними зонами становлять умовні нарахування у СЕЗ та ТПР, які функціонують в Донецькій області, – 34,5%. Значну частку в загальній сумі тарифних пільг становлять також звільнення щодо сплати мита у СЕЗ “Закарпаття” – 14,4%; ТПР та СЕЗ “Порт Крим” в Автономній Республіці Крим – 11,6%.

Доцільність зваженого підходу в створенні СЕЗ і ТПР в Україні продиктована тим, що, окрім переваг (розвиток підприємництва, надходження нових технологій, створення великої кількості нових робочих місць), спостерігаються і деякі

негативні моменти функціонування спеціальних економічних зон. По-перше, надання податкових пільг зумовлює зменшення дохідної частини бюджету; по-друге, СЕЗ – ідеальне місце для використання тіншових капіталів і фінансових зловживань місцевих адміністрацій. Значні пільги для інвесторів часто не дають такого ж значного зростання обсягу інвестицій. Головна небезпека при створенні СЕЗ у тому, що уряд може втратити дуже багато у вигляді субсидій і пільг, а отримати значно менше позитивних результатів.

За даними моніторингу діяльності СЕЗ і ТПР, який здійснює Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, на сучасному етапі можна вважати неефективними тільки дві СЕЗ: “Інтерпорт Ковель” і “Порт Крим”, у яких за станом на 1 червня 2002 р. не була розпочата робота з реалізації інвестиційних проектів. Проте ефективність діяльності інших СЕЗ також низька. Так, надходження до бюджетів всіх рівнів від реалізації інвестиційних проектів на території вільних економічних зон становлять близько 65% від суми наданих податкових пільг, причому збитковість СЕЗ за даним показником має тенденцію до зростання. Щодо вирішення проблеми зайнятості, згідно із затвердженими інвестиційними проектами на СЕЗ та ТПР передбачено створити й зберегти понад 140 тис. робочих місць, що фактично виконується в середньому на 58%. У структурі надходжень капіталу у СЕЗ і ТПР зменшується частка іноземних інвестицій.

На нашу думку, спеціальні економічні зони в Україні мають право на існування. Проте для досягнення позитивних результатів функціонування СЕЗ і ТПР уряду необхідно мати чітку і виважену стратегію їх соціально-економічного розвитку, а також здійснювати ефективне оперативне регулювання їхньої діяльності. Розробляючи нові законопроекти, потрібно

враховувати виявлені недоліки у попередніх і не припускати тих самих помилок. Серйозного підходу потребує також питання стабільності національного законодавства та надання гарантій нерезидентам. Слід уникати випадків, коли надання значних пільг нерезидентам не дає нічого, крім втрат бюджету. Тоді спеціальні економічні зони і території пріоритетного розвитку зможуть справді стимулювати економічне зростання.

Отже, не всі пільги щодо оподаткування митом в Україні є доцільними та ефективними. Тому необхідно звузати їх коло. Зокрема, вважаємо, слід відмінити пільги з експортного мита, оскільки вивіз мито вводиться у виняткових випадках для захисту окремих пріоритетних галузей економіки, і повинно мати тимчасовий характер. Тарифні пільги щодо експорту створюють можливість ухилення від сплати експортного мита, зводять нанівець спроби реалізації його регулюючого потенціалу. Більш того, відмова від надання тарифних пільг щодо сплати експортного мита дозволила б мобілізувати до державного бюджету додатково понад 200 млн. грн. на рік.

Необхідно також переглянути митно-тарифні пільги, які застосовуються у СЕЗ та ТПР в Україні, оскільки загалом вітчизняні СЕЗ та ТПР поки що є неефективними. Тобто, митнотарифні пільги в системі стимулюючого інструментарію спеціальних економічних зон себе не виправдали.

З іншого боку, на нашу думку, доцільно звільнити від оподаткування митом всі товари "критичного імпорту". Також потрібно відновити преференційний режим у торгівлі

з країнами, що розвиваються, який Україна застосовувала до 1997 р. Це не тільки пришвидшить приведення національного законодавства до міжнародних норм, а й дасть змогу експортувати вітчизняні товари до значно більшої кількості країн у режимі найбільшого сприяння.

Література

1. *Митний кодекс України від 11 липня 2002 р.* – К.: Атіка, 2002. – 160 с.
2. *Петренко М. О. Застосування митних пільг в Україні // Фінанси України. – 2004. – № 8. – С. 84–90.*
3. *Гребельник О. П. Митно-тарифна політика за умов трансформації економічної системи: Монографія.* – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2001. – 488 с.
4. *Терещенко С. С. Основи митного законодавства України: Питання теорії та практики зовнішньоекономічної діяльності.* – К.: АТ "Август", 2001. – 422 с.
5. *Дудчак В. І., Мартинюк О. В. Митна справа: Навч. Посібник.* – К.: КНЕУ, 2002. – 310 с.
6. *Основы таможенного дела в Украине: Учеб. Пособие / Под ред. Н. Н. Каленского, П. В. Пашко.* – К.: И-во "Знання", КОО, 2003. – 493 с.
7. *Закон України "Про порядок ввезення (пересилання) в Україну, митного оформлення й оподаткування особистих речей, товарів та транспортних засобів, що ввозяться (пересилаються) громадянами на митну територію України" від 13.09.2001 р. № 2681-III.*
8. *Підсумки роботи митних органів України за 2003 рік. Інформаційно-аналітичний збірник.* – К.: ДМСУ, 2004. – 136 с.