

ЩОДО МОЖЛИВОСТЕЙ ЗБІЛЬШЕННЯ ЕКСПОРТУ ТОВАРІВ З УКРАЇНИ ДО ЄС В КОНТЕКСТІ ПОГЛИБЛЕННЯ ІНТЕГРАЦІЇ ТА ПРИЄДНАННЯ УКРАЇНИ ДО СПІЛЬНОГО МИТНОГО ПРОСТОРУ ЄС

Анотація

В аналітичній записці зазначено, що, попри загальне збільшення експорту товарів до ЄС протягом другої половини 2018 р., позначилась тенденція до скорочення темпів його нарощування. Така ситуація обумовлює потребу у здійсненні окремих інституційних кроків, спрямованих як на розширення вже існуючих можливостей, так і на поглиблення інтеграції та приєднання України до спільного економічного простору ЄС, насамперед спільного митного простору.

Розглянуто основні аспекти використання річних тарифних квот ЄС на товари з України та виокремлено ті, за якими доцільно збільшити обсяги та змінити процедури адміністрування. Визначені необхідні кроки для досягнення гармонізації митних правил України та ЄС та запропоновані основні напрями діяльності та шляхи їх реалізації. На цій підставі надані рекомендації центральним органам виконавчої влади щодо необхідних дій та вказано на вже зареєстровані у Верховній Раді України законопроекти, що потребують підтримки.

ЩОДО МОЖЛИВОСТЕЙ ЗБІЛЬШЕННЯ ЕКСПОРТУ ТОВАРІВ З УКРАЇНИ ДО ЄС В КОНТЕКСТІ ПОГЛИБЛЕННЯ ІНТЕГРАЦІЇ ТА ПРИЄДНАННЯ УКРАЇНИ ДО СПІЛЬНОГО МИТНОГО ПРОСТОРУ ЄС

З квітня 2014 року, тобто з моменту початку застосування тимчасових торговельних преференцій для України, з боку ЄС було скасовано більшість мит на українські товари. Виключенням стала низка окремих позицій, таких як пшениця, кукурудза, м'ясо птиці та інші, переважно сільськогосподарські товари, для яких встановлено механізм квотування, а також декілька груп товарів переробної промисловості, таких як транспортні засоби (насамперед легкові автомобілі), приймальна апаратура для радіомовлення, деякі види зброї та інші товари, для яких були встановлені перехідні періоди (переважно 7 років) до повного скасування мит. Це сприяло поступовому збільшенню експорту товарів з України до ЄС на 3,6 % у 2016 р. та на 29,9 % – за підсумками 2017 р.¹. Тенденція нарощування експортних поставок продовжилась і в 2018 р. (за дев'ять місяців експорт товарів зріс на 16 %). Водночас, протягом останніх місяців темпи збільшення експорту суттєво уповільнились (у вересні 2018 р. порівняно з вереснем 2017 р. експорт товарів зріс лише на 0,3 %), а середній показник зростання експорту в помісячній динаміці суттєво менший, ніж у 2017 р. (Рисунок 1)

¹ За даними Державної фіскальної служби України

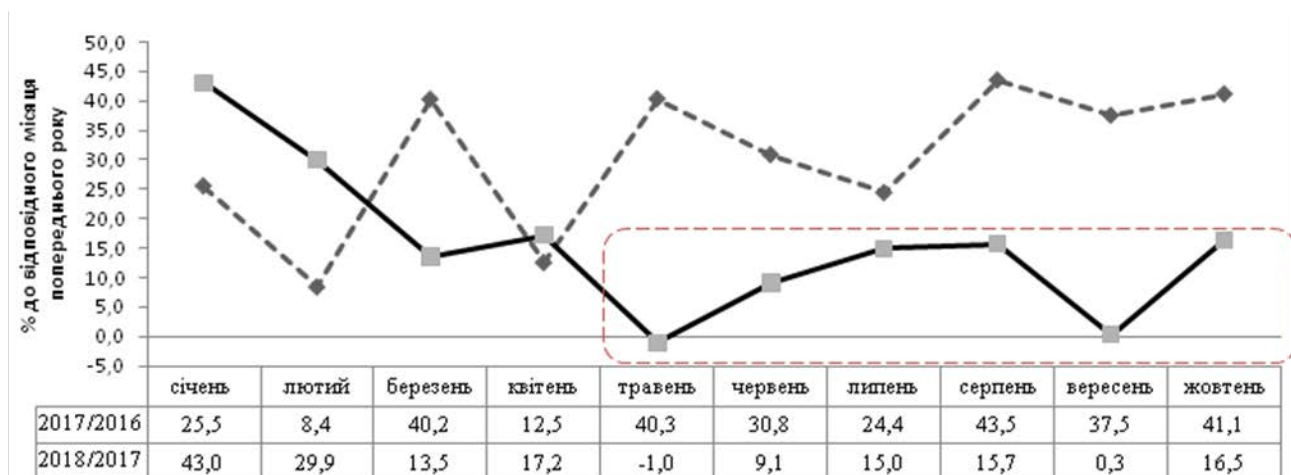


Рис. 1 Помісячна динаміка експорту товарів з України до ЄС у 2017 р. та 2018 р., (у % до відповідного місяця попереднього року)

Галузевий аналіз динаміки експорту товарів до ЄС демонструє, що в основі гірших ніж у попередньому році темпів зростання вартісних обсягів експорту лежить, насамперед, скорочення експорту сільськогосподарської продукції на 1 %, частка якої в товарній структурі експорту до ЄС складає майже 27 %. (Рисунок 2)

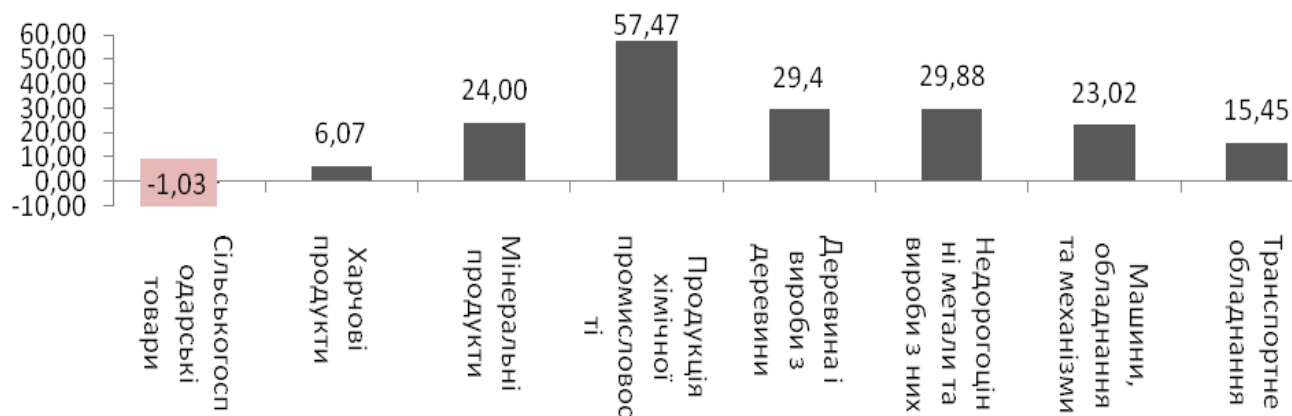


Рис. 2 Динаміка експорту товарних груп з України до ЄС у січні-серпні 2018 р. у порівнянні до відповідного періоду 2017 р.²

Наведена статистика дозволяє зробити висновок про те, що Україна майже повністю використала надані їй можливості від скасування та

² За даними Державної служби статистики України

зменшення мит, і для подальшого збільшення експорту необхідно здійснити низку кроків як в частині розширення вже існуючих можливостей, так і щодо реалізації нових ініціатив.

Насамперед слід зосередитися на питаннях зменшення часових та грошових витрат при перетині митного кордону з ЄС та зміни обсягу та підходів до адміністрування тарифних квот, що надаються Україні з боку ЄС.

Важливим кроком України до розширення експорту до ЄС можуть стати заходи щодо зменшення витрат вітчизняних експортерів при поставках товарів до ЄС. Насамперед це стосується питання мінімізації витрат при перетині митного кордону ЄС. Для цього слід забезпечити гармонізацію заходів контролю, що здійснюються митними органами України та ЄС з метою застосування спільного підходу при митному контролі, результати якого визнаватимуться з обох сторін кордону.

В свою чергу, здійснення вказаних кроків потребує додаткових зусиль з боку України. Зосередити увагу слід на наступних питаннях:

1) **Гармонізація митного законодавства.** Гармонізація митного законодавства є першочерговою передумовою для виконання всіх заходів, спрямованих на спрощення перетину митного кордону ЄС.

Для досягнення цього Україні слід:

- Імплементувати Митний кодекс ЄС (UCC) та інші *acquis* ЄС у митній сфері.
- Гармонізація структури Митного тарифу і версії товарної номенклатури з ЄС.
- Уніфікація практики застосування митного законодавства митними органами України та ЄС.

2) **Взаємне визнання уповноважених економічних операторів.** Результатом цього має стати спрощення митних процедур в ЄС для українських підприємств, які отримали статус уповноваженого економічного оператора від українських митних органів. Тобто, маючи,

наприклад, привілей першочергового митного оформлення в Україні, таке підприємство автоматично користуватиметься такими самими спрощеннями при митному оформленні в ЄС.

Для досягнення цього Україні слід:

➤ Запровадити зміни до законодавства та підзаконних нормативно-правових актів у сфері регулювання діяльності Уповноваженого економічного оператора (УЕО).

➤ Провести переговори з ЄС щодо умов угоди про визнання уповноважених економічних операторів. Також по дипломатичних каналах слід стимулювати ЄС до аналогічних переговорів з Україною.

3) ***Приєднання України до Європейської митної інформаційної системи NCTS (New Customs Transit System).*** Приєднання України до NCTS має привести до значного спрощення процедур імпорту-експорту, оскільки митні органи двох сторін обмінюватимуться значним обсягом інформації у електронних митних деклараціях. Це прискорить контроль на кордоні, адже буде відсутня необхідність заповнювати нові транзитні декларації на протилежному боці кордону.

Для досягнення цього Україні слід:

➤ Внести зміни до законодавства України в частині використання спільної транзитної системи з ЄС.

➤ Виконати технічні вимоги, необхідні для підключення України до європейської транзитної системи.

➤ Провести переговори з ЄС на предмет отримання запрошення для України приєднатись до Конвенції NCTS.

4) ***Запровадження безпаперового митного середовища.*** Обмін електронними документами, відмінними від митних декларацій (наприклад, між ЄС та ЄАВТ реалізовано електронний обмін інформацією за допомогою понад 200 стандартизованих електронних документів), може суттєво сприяти

вільному переміщенню товарів. Поширення електронного обміну на такі документи як, наприклад, сертифікати походження, електронні інвойси, вантажні документи тощо, приведе до значної економії часу при митному оформленні як в ЄС, так і в Україні.

Для досягнення цього Україні слід:

- Налагодити технічні процедури обміну інформацією про видані сертифікати походження та номери затверджених експортерів;
- Внести зміни до законодавства в частині можливості використання електронних документів, отриманих від митних органів іноземних держав;
- Поширити елементи контролю за принципом «єдиного вікна» на базі єдиної інформаційної системи Україна-ЄС;
- Підписати угоду про інформаційну взаємодію між митними органами України та ЄС.

5) ***Взаємне визнання результатів окремих форм митного контролю (результати зважування, сканування тощо).*** Заходи митного контролю виконуються по обидва боки кордону, наприклад, митний огляд (який, як правило, займає найбільше часу серед усіх заходів), може проводитись як при експорті товарів з України, так і при ввезенні їх до ЄС. Встановлення належної довіри між митними органами та обмін інформацією про проведені форми контролю дозволить виключити дублювання форм контролю та втрати часу, які пов'язані з цим.

Для досягнення цього Україні слід:

- Узгодити технічні питання обміну інформацією та обсяги форм митного контролю, результати яких визнаються суміжною стороною.
- Внести зміни до законодавства в частині застосування результатів проведеного європейськими митними органами контролю при митному контролі в Україні.
- Підписати угоду про інформаційну взаємодію між митними органами України та ЄС.

Здійснення вказаних заходів суттєво спростить адміністрування торговельних операцій між Україною та ЄС та сприятиме нарощуванню обсягів зовнішньої торгівлі.

Законопроекти, спрямовані на вирішення вказаних завдань, вже перебувають на розгляді Верховної Ради України та потребують підтримки народних депутатів. До них, серед іншого, можна віднести наступні:

- Проект Закону України “Про Митний тариф України” (реєстраційний номер 7306 від 17.11.2017 р.);

- Проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу 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)» (реєстраційний номер 7473 від 29.12.2017 р.);

- Проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України)» (реєстраційний номер 4614 від 06.05.2016 р.);

- Проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України (щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС)» (реєстраційний номер 4615 від 06.05.2016 р.).

Про необхідність підтримки цих законопроектів, серед іншого, зазначено у Звіті Європейського Союзу про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у 2017 році³. Цей документ підготовлений Європейською службою зовнішньої дії та Європейською Комісією для щорічної зустрічі Ради асоціації України та ЄС 17 грудня 2018 р. у Брюсселі.

В частині розширення існуючих можливостей експорту до ЄС, насамперед, доцільно активізувати діалог з ЄС стосовно використання

³ Association Implementation Report on Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://cdn3-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/aZnrBQ70ZJtiXaRXV69qTtPI-d-gbCzZxpirQUUpU6EY/mtime:1541749617/sites/eeas/files/2018_association_implementation_report_on_ukraine.pdf

встановлених для України тарифних квот на окремі види продукції та створити на постійній основі комісію (робочу групу), завданням якої буде проведення моніторингу використання тарифних квот та внесення пропозицій стосовно надання Україні додаткових квот на ті види продукції, для яких попит з боку ЄС значно перевищує встановлений обсяг тарифної квоти.

Відповідно до Доповнення до Додатку I-A Розділу IV Угоди про асоціацію для окремих товарів Європейський Союз запровадив тарифні квоти, що передбачають нульову ставку ввізного мита в межах квоти та ненульову поза межами квоти. Перелік тарифних квот ЄС налічує 36 позицій (по чотирьох з них було надано додаткові квоти, що фактично збільшило кількість тарифних квот до 40) і переважно містить продукти сільського господарства та харчової промисловості.

Адміністрування тарифних квот здійснюється Європейською Комісією, а самі квоти розділяються на ті, що надаються за принципом «перший прийшов – перший отримав» (надаються Генеральним Директоратом з оподаткування та митного союзу відповідно до Додатку II до Регламенту (ЄС) № 374/2014), та тими, що надаються згідно з «імпортними ліцензіями» (надаються Генеральним директором з сільського господарства відповідно до Додатку III до Регламенту (ЄС) № 374/2014). В обох випадках обов'язковою умовою користування квотами є наявність сертифікатів EUR.1.

Український уряд та виробники не можуть безпосередньо впливати на процес розподілу тарифних квот, адже, відповідно до встановленої процедури, ініціатором використання цих тарифних квот є компанії-імпортери в країнах ЄС, які мають право подавати до своїх урядів заявки на здійснення імпорту. Згодом такі заявки спрямовуються для реєстрації до Європейської Комісії. Таким чином, завдання українських продавців полягає у знаходженні потенційного покупця в ЄС, який би зміг організувати подачу відповідної заявки, а завданням для уряду України є створення максимально сприятливих умов для вітчизняних виробників щодо знаходження

потенційних покупців. У зв'язку з цим, зокрема, бажано створити базу даних потенційних покупців, що спростить процес пошуку вітчизняними товаровиробниками ділових партнерів в країнах ЄС.

Насамперед, необхідно звернути увагу на ті товарні позиції, за якими запит на вітчизняну продукцію з боку країн-членів ЄС суттєво перевищує розмір встановлених річних квот (Додаток 1).

Як можна побачити з Додатку 1, запит країн-членів ЄС на вітчизняну кукурудзу у понад 50 разів перевищує розмір встановленої квоти⁴. Запит на пшеницю за основною квотою перевищує встановлений розмір у 37 разів, а за додатковою квотою – у 46 разів. Крім того, є суттєве перевищення запиту країн-членів ЄС на вершкове масло та молочні пасти і м'ясо птиці з України. Водночас певною перепорою використання квот за цими двома позиціями є їх розбиття на піврічні (у випадку з вершковим маслом та молочними пастами) та квартальні (для м'яса птиці). Так, запит країн-членів ЄС за додатковою квартальною квотою на м'ясо птиці у першому кварталі 2018 р. становив понад 21 тис. тон при її обсязі у 5 тис. тон, а на четвертий квартал 2018 р. запит становив 41 тону при невикористаному залишку та новій квартальній квоті у розмірі 8202 тони. Отже невикористаний обсяг квоти склав 8161 тону⁵. При цьому по трьох квотах (для яловичини та 2 для свинини) запитів взагалі не надходило.

Аналогічна ситуація спостерігається і щодо річних квот, що надаються за принципом «перший прийшов – перший отримав». Певні річні квоти використовувались у перші місяці року (квоти для меду та соків на 2018 р. були повністю використані 10 січня 2018 р.), що свідчить про потребу у їх збільшенні, в той час як по восьми квотах експорт не було розпочато (Додаток 2)⁶.

⁴ Розраховано за даними Генерального директорату з сільського господарства ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agridata.ec.europa.eu/reports/Allocation%20Coefficients%20TRQs-Import.pdf>

⁵ Станом на 7 листопада 2018 р.

⁶ Данні Міністерства аграрної політики та продовольства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minagro.gov.ua/node/26349>

Таким чином, існує потреба як у збільшенні розміру квот, так і у поліпшенні їх адміністрування. Досягнення цієї мети можливе шляхом проведення переговорів з ЄС з наданням відповідних математичних розрахунків.

Окремою складовою розширення експорту вітчизняних товарів до ЄС є відстоювання інтересів українських експортерів продукції у інституціях ЄС, насамперед на предмет звинувачень їх у порушенні встановлених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС правил торгівлі. Прикладом подібної практики є звинувачення з боку деяких європейських партнерів вітчизняного експортера м'яса птиці (компанії «Миронівський хлібопродукт») у обходженні цих правил. Слід зазначити, що з юридичної точки зору вітчизняний експортер не порушував встановлених правил. Вказана компанія знайшла можливості нарощування поставок своєї продукції, які не були передбачені при укладанні вказаної Угоди, а отже і не суперечить їй. Така ситуація обумовлює потребу у вивченні іншими експортерами практики ведення торгівлі з ЄС та знаходженні можливостей по нарощуванню власного експорту на цей ринок. Водночас Уряду України слід захищати у подібних випадках ці компанії від звинувачень з боку партнерів з ЄС у всіх можливих форматах, наприклад під час засідань Ради асоціації України та ЄС.

Здійснення всіх вказаних заходів суттєво спростить адміністрування торговельних операцій між Україною та ЄС та сприятиме нарощуванню обсягів експорту української продукції до ЄС.

Результати проведеного аналізу дозволяють запропонувати внесення наступних рекомендацій:

Кабінету Міністрів України:

- Забезпечити супроводження у Верховній Раді України законопроектів, спрямованих на виконання умов Угоди про асоціацію з ЄС та отримання доступу на ринок ЄС, в тому числі шляхом звернення до Президента України

з клопотанням, відповідно до частини четвертої статті 25 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року № 794-VII, про визначення таких законопроектів невідкладними. Зокрема доцільним є пришвидшення доопрацювання та схвалення наступних законопроектів:

➤ реєстраційний номер 7306 від 17.11.2017 р. (Проект Закону України «Про Митний тариф України»),

➤ реєстраційний номер 7473 від 29.12.2017 р. (Проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу 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));

➤ реєстраційний номер 4614 від 06.05.2016 р. (Проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України));

➤ реєстраційний номер 4615 від 06.05.2016 р. (Проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України (щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС));

• Врахувати зауваження, висловлені при обговоренні законопроекту «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо приведення транзитних процедур у відповідність з Конвенцією про єдиний режим транзиту та Конвенцією про спрощення формальностей у торгівлі товарами», та повторно подати його до Верховної Ради України, з дотриманням строків, зазначених у частині другій статті 107 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

Довідково. Проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо приведення транзитних процедур у відповідність з Конвенцією про єдиний режим транзиту та Конвенцією про спрощення формальностей у торгівлі товарами» (реєстраційний номер 5627 від 29.12.2016 р.) був відхилений Верховною Радою України на голосуванні

15.05.2018 р. через недостатню кількість голосів підтримки (198 з необхідних 226).

Міністерству закордонних справ України:

- Підготувати методичні рекомендації та здійснити силами дипломатичних представництв України в країнах ЄС та центральним апаратом МЗС проект зі створення електронної централізованої бази потенційних покупців української продукції, а також мотивування їх на звернення до органів своїх країн по наданню тарифних квот Україні.

Міністерству закордонних справ України спільно з Державною фіскальною службою України:

- Поставити питання про доцільність розпочати переговорний процес з ЄС про укладання міжнародної угоди щодо обміну інформацією між митними органами України та ЄС та отримання від Генерального Директорату з оподаткування та митного союзу Європейської Комісії необхідної інформації.

Міністерству економічного розвитку і торгівлі України спільно з Міністерством аграрної політики та продовольства України :

- Суттєво інтенсифікувати роботу та встановити часові «маяки» щодо остаточної практичної адаптації українських технічних регламентів до стандартів ЄС, а також отримання необхідних дозволів на експорт вітчизняної продукції до ЄС. Зокрема, доцільно завершити гармонізацію зі стандартами санітарних та фітосанітарних заходів ЄС та забезпечити їх належне впровадження на усіх рівнях.

- Підготувати пропозиції на переговорах з ЄС стосовно створення на постійній основі комісії з моніторингу використання річних тарифних квот та стосовно збільшення обсягів річних тарифних квот з наданням детальної статистичної інформації щодо позицій, за якими тарифні квоти були

повністю використані вітчизняними експортерами протягом дії режиму автономних преференцій з боку ЄС. Також внести пропозиції щодо поступової відмови від практики квартальних та піврічних квот на користь річних.

Ус І.В.

Відділ зовнішньоекономічної політики
Національний інститут стратегічних досліджень

грудень 2018 р.

Річні квоти ЄС на товари з України за принципом «ліцензування» у 2018 р.⁷

Номер квоти	Опис	Розмір річної квоти, т.	Запит з боку країн-членів ЄС по квоті у 2018 р., т. ⁸
09.4306	Пшениця	970000	35981966
09.4277	Пшениця м'яка, пшеничне борошно та гранули (додаткова квота)	65000	3017044
09.4308	Кукурудза	500000	28477177
09.4278	Кукурудза (додаткова квота)	625000	34744905
09.4307	Ячмінь	290 000	45306
09.4279	Ячмінь, ячмінне борошно та гранули (додаткова квота)	325 000	74439
09.4475	Яйця та альбуміни	2100	1584
09.4476	Яйця та альбуміни	3000	1575
09.4600	Молоко, вершки, згущене молоко та йогурти	8800	1323
09.4601	Сухе молоко	1900	700
09.4602	Вершкове масло та молочні пасти (2 піврічні квоти)	2100	356333*
09.4270	Яловичина (4 основні кварталні квоти)	12000	0
09.4271	Свинина (4 основні кварталні квоти)	20000	0
09.4272	Свинина (4 додаткові кварталні квоти)	20000	0
09.4273	М'ясо птиці (4 основні кварталні квоти)	17600	694329**
09.4274	М'ясо птиці (4 додаткові кварталні квоти)	20000	27922**

* - сумарний попит за два півріччя 2018 р.

** - сумарний попит за чотири квартали 2018 р.

⁷ Розраховано за даними Генерального директорату з сільського господарства ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agridata.ec.europa.eu/reports/Allocation%20Coefficients%20TRQs-Import.pdf>

⁸ Інформація станом на 1 листопада 2018 р.

Використання Україною річних квот в рамках АТП за 2018 рік
(станом на 21.09.2018)⁹

Номер квоти	Опис	Розмір квоти, т	Використано, т	Використано, %	Залишок квоти
09.6700	Баранина	1800	0	0	1800
09.6701	Мед	5400	5400	100	0
09.6702	Часник	500	305,8	61,2	194,2
09.6703	Овес	4000	805,7	20,1	3194,3
09.6704	Цукор	20070	2385,8	11,9	17684,25
09.6705	Інший цукор	14000	1 650,5	11,8	12349,5
09.6706	Цукрові сиропи	2000	0	0	2000
09.6707	Ячмінна крупа та борошно; зерно зернових злаків, оброблене іншими способами	6900	6900	100	0
09.6708	Солод та пшенична клейковина	7000	7000	100	0
09.6709	Крохмаль	10000	8528,8	85,3	1471,3
09.6710	Оброблений крохмаль	1400	1392,0	99,4	8
09.6711	Висівки, відходи та залишки	19000	5721,7	30,1	13278,3
09.6712	Гриби	500	0,2	0	499,8
09.6713	Гриби	500	0	0	500
09.6714	Оброблені помідори	10000	10000	100	0
09.6715	Виноградний та яблучний соки	14000	14000	100	0
09.6716	Продукція з обробленого молока	2000	141,2	7,1	1858,8
09.6717	Оброблена продукція з масла	250	0	0	250
09.6718	Цукрова кукурудза	1500	5,9	0,4	1494,1
09.6719	Оброблена продукція з цукру	2400	263,7	11,0	2136,3
09.6720	Оброблена продукція із зернових	2000	529,0	26,5	1471
09.6721	Оброблена продукція з молочних вершків	380	16,0	4,2	364
09.6722	Харчові продукти	2000	10,5	0,5	1989,5
09.6723	Етанол	56200	3911,9	7,0	52288,1
09.6724	Сигари та цигарки	2500	0,4	0	2499,6
09.6725	Матінол сорбітол	100	0	0	100
09.6726	Продукти переробки солоду та крохмалю	2000	1148,0	57,4	852
096750	Мед (додаткова квота з 01.10.2017 по 30.09.2018)	2500	2500,0	100,0	0
096751	Ячмінна крупа та борошно (додаткова квота з 01.10.2017 по 30.09.2018)	7800	7713,5	98,9	86,5
096752	Оброблені помідори (додаткова квота з 01.10.2017 по 30.09.2018)	3000	3000,	100	0
096753	Виноградний сік (додаткова квота з 01.10.2017 по 30.09.2018)	3000	2500	83,3	500
096754	Овес (додаткова квота з 01.10.2017 по 30.09.2018)	4000	340	8,5	3660

⁹ Складено за даними Міністерства аграрної політики та продовольства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minagro.gov.ua/node/26349>