

ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ ЗБІЛЬШЕННЯ МИТНИХ НАДХОДЖЕНЬ У ДОНЕЦЬКІЙ ТА ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТЯХ У ПЕРІОД ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Резюме

Сировинна експортоорієнтована модель розвитку Донбасу почала себе вичерпувати ще до початку розв'язаної РФ гібридної війни, проте найбільшої глибини падіння зовнішньоторговельного обороту Донецької області сягнуло у 2016 р., Луганської – у 2017 р. – після припинення постачання товарів з непідконтрольних територій..

Складна логістична ситуація змушувала значну частку підприємств регіону, які перебувають на обліку в Донецькій та Луганській митницях ДФС, здійснювати митне оформлення імпорту товарів в інших митницях. Це суттєво зменшувало надходження митних платежів від Донецької та Луганської митниць. Найбільше скорочення основного джерела митних надходжень – ПДВ з ввезених на територію України товарів – припало у Донецькій області на 2016 р. із подальшим відновленням, у Луганській області – на 2015 та 2017 рр.

В аналітичній записці визначено низку проблемних питань митного адміністрування. Зокрема, показано, що основні додаткові надходження митних платежів припадають на результати контролю правильності визначення митної вартості товарів, що свідчить про практику її заниження в митних деклараціях, особливо по Донецькій області. Відзначається також низький рівень використання технічних засобів митного контролю для виявлення порушень митного законодавства. Регулярно фіксуються спроби порушення порядку перетину лінії розмежування, що призводить до втрат митних платежів. Водночас позитивним трендом є зростання частки оформлення митних декларацій в електронному вигляді та кількості виданих сертифікатів з перевезення товарів з України до ЄС за формою EUR.1 (сертифікати даної форми оформлюються на виконання умов Угоди про асоціацію Україна-ЄС). Запропоновано рекомендації щодо підвищення ефективності та результативності митного адміністрування на рівні зазначених областей з метою створення умов для стимулювання розвитку підприємництва на рівні регіону, налагодження зовнішньоторговельного співробітництва з європейськими країнами – на засадах спрощення процедур митного оформлення товарів, поліпшення технічної оснащеності митниць, здійснення податкових консультацій за результатами практик судового та адміністративного оскарження результатів митного контролю.

ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ ЗБІЛЬШЕННЯ МИТНИХ НАДХОДЖЕНЬ У ДОНЕЦЬКІЙ ТА ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТЯХ У ПЕРІОД ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Донецька та Луганська області у 2011 р. разом забезпечували понад третину (34,6 %) обсягів експорту товарів з України. Хоча зовнішньоторговельне сальдо обох областей традиційно було позитивним, їхній експортний потенціал поступово зменшувався. З початком гібридної війни на території Донбасу відбулося прискорення падіння промислового виробництва, скорочення обсягів зовнішньоекономічної діяльності, що, в свою чергу, призвело до падіння митних платежів Донецької та Луганської областей до Державного бюджету України.

Довідково. В Донецькій області експорт товарів зменшився з 17,2 млрд дол. США у 2011 р. до 12,4 млрд дол. США у 2013 р., до 8,4 млрд дол. США у 2014 р. та досяг рекордно низького значення у 3,4 млрд дол. США у 2016 р. Аналогічною була ситуація із **імпортом** товарів: він скоротився з 4,6 млрд дол. США у 2011 р. до 4,1 млрд дол. США у 2013 р. З початком війни він досяг «дна» 1,1 млрд дол. США у 2016 р. В 2017 р. зафіксовано зростання абсолютних показників експорту та імпорту із відповідним зростанням питомої ваги Донецької області у загальнодержавних показниках. Позитивна динаміка показників за підсумками 8 місяців 2018 р. (+14,9 % по експорту та +13,0 % по імпорту до аналогічного показника минулого року) дають підстави стверджувати, що відновлювальна тенденція буде продовжена і надалі.

У **Луганській області експорт** товарів зменшився з 6,5 млрд дол. США у 2011 р. до 3,5 млрд дол. США у 2013 р., до 1,9 млрд дол. США у 2014 р. та досяг першого рекордно низького значення до 0,3 млрд дол. США у 2015 р. Після деякого відновлення у 2016 р. показник зазнав другого рекордного падіння до 0,2 млрд грн. у 2017 р. (як наслідок вимушеного рішення припинити переміщення вантажів через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей)¹. **Імпорт** товарів скоротився з 2,0 млрд дол. США у 2012 р. до 1,8 млрд дол. США у 2013 р. З початком війни він досяг «дна» 0,3 млрд дол. США у 2015 р., поживавився у 2016 р., проте знов впав у 2017 р. Як наслідок, зовнішньоторговельне сальдо у 2015 р. та 2017 р. стало від'ємним, яке збереглося і за підсумками 8 місяців поточного 2018 р. (рис. 1). За підсумками 8 місяців 2018 р експорт продовжив зменшення на -16,3 %, а імпорт збільшився на +11,8 % до аналогічного періоду минулого року.

Характерно, що, попри зменшення експортного потенціалу регіону, з 2014 р. він географічно переорієнтувався з ринків країн СНД на ринки країн Європи.

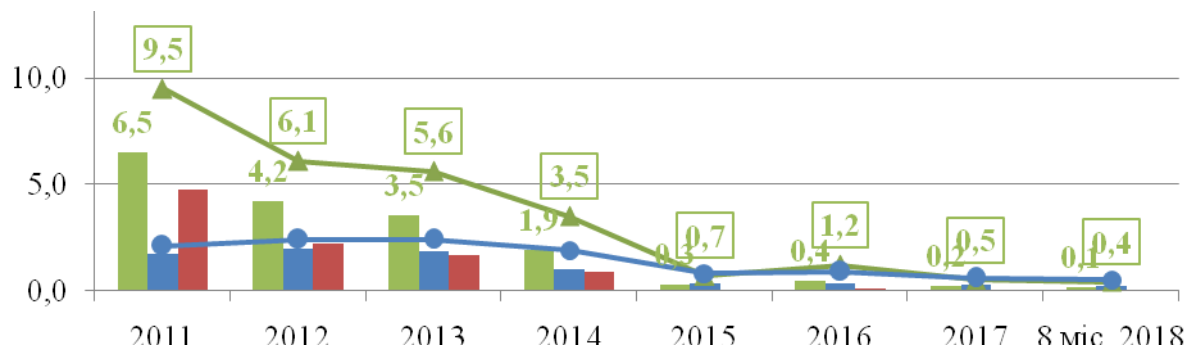
У 2017 р. Луганською митницею ДФС видано 543 сертифікати з перевезення EUR.1 в рамках реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, що на 295 сертифікатів

¹ Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні додаткові заходи із протидії гібридним загрозам національній безпеці України» від 15.03.2017 р., введено Указом Президента України від 15.03.2017 р. № 62/2017. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002525-17>

більше, ніж у аналогічному періоді 2016 р. Донецькою митницею ДФС таких сертифікатів форми EUR.1 видано у 2016 р. – 1577; у 2017 р. – 1767.



(а) Донецька область



(б) Луганська область

Джерело: побудовано за даними Державної служби статистики України про Регіональні обсяги зовнішньої торгівлі товарами [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/zd/oet/oet_u/arh_oet2018_u.html

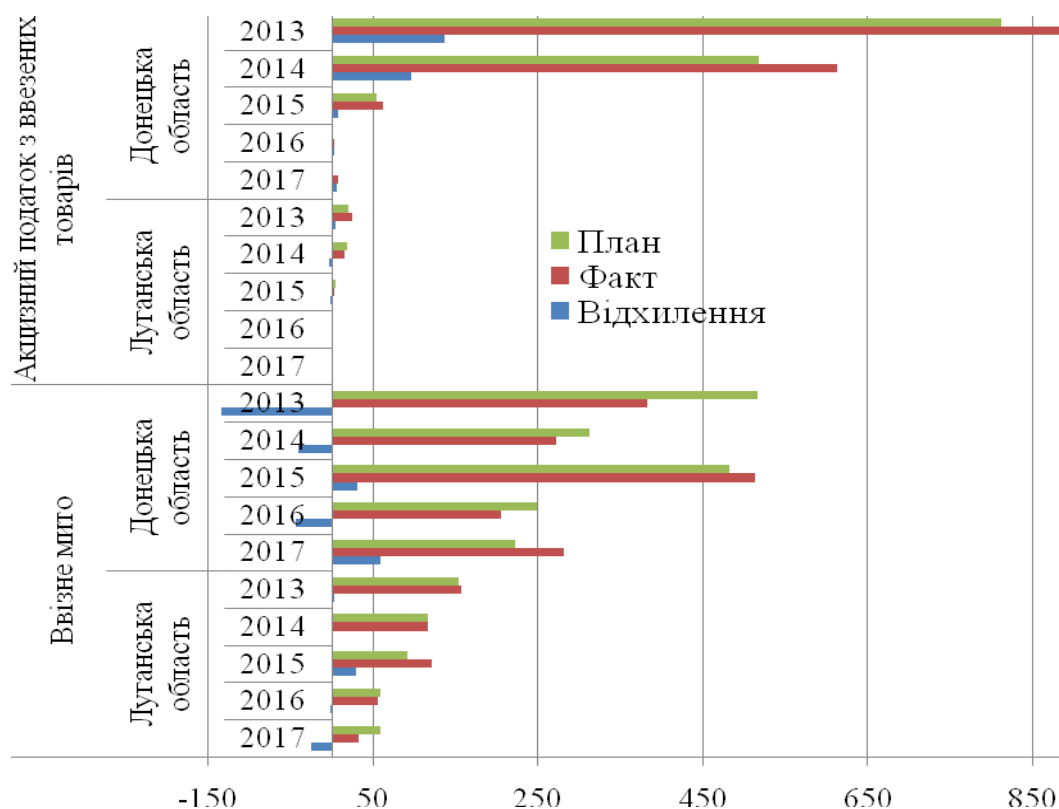
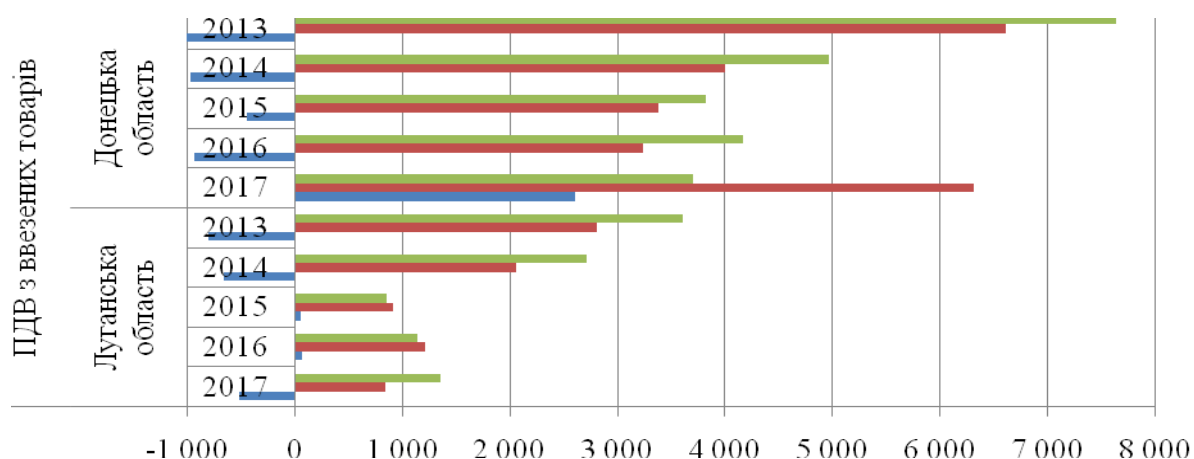
Рис. 1. Регіональні обсяги зовнішньої торгівлі товарами (а) Донецької та (б) Луганської областей у 2011-2018 рр.

Розглянемо динаміку трьох основних джерел митних надходжень в розрізі областей (рис. 2). Детальна оцінка тенденцій митного адміністрування та його результатів (зокрема, підрахунок відповідних втрат) внаслідок збройної військової агресії РФ на території Донецької та Луганської областей

ускладнена. Слід зважати, що складна логістична ситуація змушувала значну частку підприємств регіону, які перебувають на обліку в Донецькій та Луганській митницях ДФС, здійснювати митне оформлення імпорту товарів в інших митницях ДФС. Означене суттєво зменшувало надходження митних платежів від Донецької та Луганської митниць ДФС до державного бюджету на користь інших митниць. Так, у 2016 р. 2,8 млрд грн. митних платежів були сплачені підприємствами Донеччини не за місцем розташування². За 2017 р. такими підприємствами в інших митницях ДФС сплачені митні платежі на суму 5,0 млрд грн, що складає 75,9 % від суми митних платежів, фактично перерахованих до держбюджету Донецькою митницею ДФС за 2017 р. (6,6 млрд грн). *Основні причини здійснення підприємствами постраждалого регіону митних оформлень в інших митницях ДФС полягають у наступному:*

- незадовільна якість доріг та дорожньої інфраструктури;
- проблеми логістики поставок вантажів, виробничо-збутові фактори;
- недостатня пропускна здатність на залізничному напрямку, який з'єднує м. Маріуполь із іншими містами, обмежені можливості судноплавних каналів Маріупольського морського торговельного порту, закриття перевізниками контейнерних ліній перевезень у Маріупольському морському торговельному порту (Донецька область);
- високі страхові тарифи на автоперевезення в регіон, внаслідок чого стає нерентабельним використання послуг міжнародних автоперевізників.

² Зростання надходження митних платежів у Донецькій митниці ДФС - запорука якісних доріг у регіоні [Електронний ресурс] / Головне управління ДФС у Донецькій області. – 14.03.2017. – Режим доступу: <http://dn.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/289025.html>



Джерело: побудовано за даними Державної фіскальної служби України. – Режим доступу: <https://dostup.pravda.com.ua/request/36031/response/79785/attach/3/10109.pdf>

Примітка: дані наведено без урахування надходжень великих платників податків (ВПП) Донецької та Луганської областей, які обслуговуються в Офісі ВПП ДФС.

Рис. 2. Динаміка індикативних та фактичних показників митних надходжень Донецької та Луганської областей до державного та місцевих бюджетів у 2013-2017 рр., млн грн.

Донецька область.

Довідково. В зоні діяльності Донецької митниці ДФС України перебувають 8 пунктів пропуску на державному кордоні та 2 пункти контролю (серед них: 3 пункти пропуску для автомобільного сполучення, 1 пункт пропуску для залізничного сполучення з пунктом контролю, 2 пункти пропуску для повітряного сполучення, 2 пункти пропуску для морського сполучення з пунктом контролю).

Надходження від Донецької митниці ДФС до Державного бюджету України в **2015 р.** становили 3 941,2 млн грн, що на **9,7 % менше індикативного показника**. Недовиконання останнього пояснюється істотним зниженням обсягів виробництва промислової продукції підприємствами Донецької області, які традиційно є основними бюджетоформуючими підприємствами-імпортерами в зоні діяльності Донецької митниці ДФС, і зниженням обсягів імпорту нафтопродуктів. Обсяги оподатковуваних імпортних операцій у 2015 р. відносно 2014 р. скоротилися: **по вазі - на 12,6 %** (з 5,26 млн т до 4,60 млн т) та **за вартістю на 56,1 %** (з 1 786,4 млн дол. США до 784,2 млн дол. США).

У **2016 р.** надходження зменшилися до 3 456,6 млн грн. (на **12,3 % менше, ніж у 2015 р.** та на **30,8 % менше індикативу**). Обсяги імпорту у 2016 р. відносно 2015 р. скоротилися: **по вазі на 10 %** (з 4,58 млн тон до 4,13 млн тон) та **за вартістю на 18 %** (з 766 млн дол. США до 629 млн дол. США).

У **2017 р.** надходження збільшилися до 6 608,7 млн грн. (на **91,2 % більше, ніж у 2016 р.** та на **67,7 % більше індикативу**). Обсяги імпорту у 2017 р. відносно 2016 р. збільшилися: **по вазі на 51,3 %** (з 4,14 млн тон до 6,27 млн тон) та **за вартістю на 84,7 %** (з 641,8 млн дол. США до 1 185,3 млн дол. США).

Всього працюючих суб'єктів ЗЕД, акредитованих у Донецькій митниці ДФС у 2016 р. нараховувалося 430; у 2017 р. – 764. Проте активно працюючих суб'єктів ЗЕД (понад 100 митних декларацій) у 2016 р. було 47 (10,9 %); у 2017 р. – 57 (7,5%). За рахунок перевиконання Донецькою митницею ДФС доведеного індикативного показника на 2 667,9 млн грн.

(табл. 1) на реконструкцію автомобільних шляхів області за 2017 р. спрямовано 1 028,5 млн грн. За підсумками 2017 р. Донецька митниця ДФС стала одним з лідерів по перерахуванню коштів на реконструкцію доріг. Як результат, Донецька область посіла 4-те місце серед областей України за обсягом коштів, спрямованих на розвиток дорожньої інфраструктури. Значною була роз'яснювальна роль Донецької облдержадміністрації та фіскальних органів, які провели серед місцевого бізнесу активну агітаційну роботу для його повернення на розмитнення до регіональної митниці. Водночас, слід припускати, що індикативний показник був свідомо занижений навіть з огляду на аналогічний показник попереднього року. По-перше, *Програмою економічного і соціального розвитку Донецької області на 2017 р.*³ було передбачене зростання зовнішньоторговельного обороту товарів на 3,2 % відносно 2016 р., а імпорту – на 2,0 % відповідно.

По-друге, Донецькою митницею ДФС ще за підсумками I півріччя 2017 р. було перераховано до загального фонду Державного бюджету 2 409,1 млн грн платежів, що на 677,6 млн грн, або 39,1 % більше індикативного показника (1 731,2 млн грн). Позитивне значення досягнуто навіть на тлі рішення РНБО про припинення переміщення вантажів через лінію зіткнення з 15 березня 2017 р. Отже, до виконання річного плану залишилося зібрати лише 1 534,7 млрд грн, що навіть менше перевиконаного індикативу I півріччя, але ж II півріччя традиційно характеризується більшими обсягами митних надходжень.

По-третє, Донецькою митницею ДФС проводився моніторинг платників податків, які перебувають на обліку і мають виробничі потужності на території Донецької області, проте здійснюють митні оформлення в інших митницях. За результатами моніторингу були розроблені заходи щодо збільшення надходжень митних платежів до бюджету, зокрема направлені звернення з проханням розглянути питання щодо можливості здійснення

³ Розпорядження Голови обласної державної адміністрації Донецької області, керівника обласної військово-цивільної адміністрації «Про Програму економічного і соціального розвитку Донецької області на 2017 рік» від 23.02. 2017 № 172. – С. 67-68. – Режим доступу: http://old.dn.gov.ua/wp-content/uploads/1_ProgramaESR-2017_-172_23.02.2017.pdf

митного оформлення товарів, які імпортуються саме в Донецькій митниці ДФС. За результатами проведеної роботи підприємства виявили розуміння необхідності спрямування додаткових коштів та збільшення інвестування в розвиток інфраструктури Донецької області та здійснювали (за можливості) митне оформлення вантажів в Донецькій митниці ДФС.

По-четверте, вже у I півріччі 2017 р. відпрацьовувалися можливості залучення нових та перспективи активізації працюючих суб'єктів ЗЕД у зв'язку із початком роботи 10.07.2017 р. нового підрозділу митного оформлення Донецької митниці ДФС у м. Покровськ.

Таблиця 1

Надходження від Донецької митниці ДФС
до Державного бюджету України в 2015-2017 рр.

Рік	Індикативні (планові) надходження, млн грн.	Фактичні надходження, млн грн.	Зміна надходжень відносно попереднього року		Зміна надходжень відносно індикативу	
			Абсолютний приріст, млн грн.	Темп приросту, %	Абсолютний приріст, млн грн.	Темп приросту, %
2015	4 364,3	3 941,2	н/д	н/д	-423,1	-9,7
2016	4 994,5	3 456,6	-484,6	-12,3	-1 537,9	-30,8
2017	3 940,8	6 608,7	+3 152,1	+91,2	+2 667,9	+67,7

Джерело: розраховано за даними Звітів про виконання Плану роботи Донецької митниці ДФС на відповідний рік / Головне управління ДФС у Луганській області. – Режим доступу: <http://dn.sfs.gov.ua/diialnist/plani-ta-zviti-roboti/>

Одним із головних чинників зростання надходжень митних платежів до держбюджету стала стабільна робота основних бюджетоформуючих підприємств металургійної, вугільної та машинобудівної галузей Донецького регіону. Рівень перерахувань Донецькою митницею ДФС обумовлений обсягами ввезення сировинних матеріалів для виробництва власної продукції, логістикою, маркетингом.

Довідково. Основу переліку сорока бюджетоформуючих товарів становлять товари сировинної групи, які традиційно імпортуються для власних виробничих потреб підприємствами металургійної, вугільної, машинобудівної галузей Донецького регіону (вугілля, промислове обладнання, транспорт, вогнетривкі матеріали та виробни-

феросплави, вапняк, руди, кокс тощо). Впродовж останніх років основним товаром у митниці є вугілля: у 2016 р. – 39,3 % від загальних перерахувань у державний бюджет або 1 359,9 млн грн.; у 2017 р. – 47,1 % від загальних перерахувань у держбюджет або 3 110,3 млн грн.

Рівень податкового навантаження імпортованих товарів зі сплатою митних платежів становив: в 2015 р. – 40,2 дол. США/т; в 2016 р. – 32,7 дол. США/т (**на 18,7 % менше**); в 2017 р. – 39,6 дол. США/т (**на 21,3 % більше**). Коливання рівня податкового навантаження пояснюється змінами в структурі імпорту основних бюджетоформуєчих товарів (табл. 2).

Таблиця 2

Основні показники діяльності Донецької митниці ДФС в 2015-2017 рр.

Показники	2015	2016	2017
Оподатковуваний імпорт, млн дол. США	790,5	642,9	1185,3
Податкове навантаження, дол. США/т	40,2	32,7	39,6
Податкове навантаження за бюджетоформуєчими товарами, дол. США/тону, в т.ч.:	21,4	16,6	24,9
вугілля	41,5	37,3	58,0
кокс			

Джерело: розраховано за даними Звітів про виконання Плану роботи Донецької митниці ДФС на відповідний рік / Головне управління ДФС у Донецькій області. – Режим доступу: <http://dn.sfs.gov.ua/diialnist/plani-ta-zviti-roboti/>

У 2018 р. за 9 місяців за результатами роботи Донецькою митницею ДФС до Державного бюджету України перераховано понад 5 467 млн грн. митних платежів, що на 1,2 млрд грн., або на 29 % більше аналогічного показника минулого року⁴.

Про недосконалість митного адміністрування в області свідчать значні обсяги додаткових митних надходжень, отримані митними органами за результатами контролю правильності здійснення митного адміністрування, зокрема:

- за результатами контролю правильності визначення митної вартості товарів. **У 2016 р.** митна вартість імпортованих товарів збільшена на

⁴ Внесок митників Донеччини до бюджету країни склав більше 5,4 млрд гривень / Головне управління ДФС у Донецькій області. – 22.10.2018. – Режим доступу: <http://dn.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/354539.html>

1 007,6 млн грн (+**65,9 % до 2015 р.**), внаслідок чого до Державного бюджету України додатково перераховано 215,6 млн грн. митних платежів (+**41,1 % до 2015 р.**). У **2017 р.** митна вартість імпортованих товарів була збільшена на 732,0 млн грн (-**25,8 % до 2016 р.**), внаслідок чого до Державного бюджету України додатково перераховано 148,8 млн грн. митних платежів (-**31,0 % до 2016 р.**).

Довідково: Протягом 2016 р. контроль правильності визначення митної вартості товарів здійснений по 7553 митних деклараціях, з яких у 2110 випадках здійснено коригування митної вартості. Коригування митної вартості товарів протягом 2016 р. здійснено в середньому у відношенні **кожної четвертої митної декларації**, з оформлених у митному режимі «імпорт».

Протягом 2017 р. контроль правильності визначення митної вартості товарів здійснено по 9889 митних деклараціях, з яких в 1548 випадках здійснено коригування митної вартості. Коригування митної вартості товарів протягом року зроблено в середньому у відношенні **кожної шостої митної декларації**, що становить 15,7% від загальної кількості декларацій, які оформлені в митному режимі «імпорт».

- *за результатами контролю правильності визначення країни походження товарів додаткові надходження митних платежів* склали: у 2016 р. – 3,8 млн грн та у 2017 р. – 25,9 млн грн. Вони отримані в основному за рахунок контролю за дотриманням режиму вільної торгівлі відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;

Довідково: У 2015 р. Донецькою митницею ДФС прийнято 9 рішень про визначення коду товару, якими класифіковано 10 товарів згідно з УКТ ЗЕД, з яких на 4 товари коди змінені із збільшенням ставок ввізного мита.

У 2016 р. прийнято 53 рішення про визначення коду товару, якими класифіковано 65 товарів згідно з УКТ ЗЕД, з яких на 24 товари коди змінені із збільшенням ставок ввізного мита.

У 2017 р. винесено 68 рішень про визначення коду товару, якими класифіковано згідно з УКТ ЗЕД 101 товар. У 38 випадках коди товарів змінені із збільшенням ставки ввізного мита.

- *за результатами контролю правильності визначення класифікації товарів додаткові надходження митних платежів* склали: у 2015 р. – 2,6 млн грн; у 2016 р. – 8,2 млн грн (більше у 3,1 разу); у 2017 р. – 51,1 млн грн (більше у 6,2 разу).

Недостатнім є рівень виявлення порушень митного законодавства з використанням технічних засобів митного контролю (ТЗМК), що пов'язане з тим, що велика кількість найбільш ефективних ТЗМК залишилась на тимчасово не підконтрольній українській владі території, в першу чергу це стаціонарні та портативні металошукачі, прилади для вимірювання щільності (Baster) та прилади рентгенографічного контролю (типу Rapiskan)

Митні органи Донецької митниці ДФС виявляють порушення правил митного законодавства: у 2016 р. – 61 на суму 0,1 млн грн, у 2017 р. – 187 на суму 8,26 млн грн. За 9 місяців 2018 р. виявлено 187 порушень митних правил на суму понад 3,95 млн грн. Серед виявлених порушень у 19 випадках вилучено предмети правопорушень на загальну суму понад 123 тис. грн, переважну більшість з яких складають тютюнові вироби.

Луганська область

Довідково. У Луганській області представлено практично всі основні галузі промисловості. Митниця є експортоорієнтованою. Довжина кордону з РФ – 746 км, з якої тимчасово не підконтрольна (Луганський регіон) – 358 км (48 %) та контрольована (Старобільський регіон) – 388 км (52 %). Митні пости Луганської митниці ДФС: 3 внутрішні («Старобільськ», «Сєверодонецьк», «Лисичанськ») та 4 у пунктах пропуску на кордоні («Мілове», «Просяне», «Дьоміно-Олександрівка», «Ганюшівка»).

Надходження від Луганської митниці ДФС. Луганською митницею ДФС у 2013 р. до Державного бюджету України було перераховано 2 999,4 млн грн. Крім того, до місцевого бюджету надійшло від митниці 186,7 тис. грн. екологічного податку. У 2014 р. надходження Луганської митниці ДФС до Державного бюджету України знизилися до 2 197,7 млн грн. (на 26,7 % менше, ніж у 2013 р.), у 2015 р. – до 1 048,5 млн грн. (на 52,3 % менше, ніж у 2014 р. та на 9,6 % більше індикативу). У 2016 р. вони зросли до 1 273,6 млн грн. (+21,5% до 2015 р. та на 6,0 % більше індикативу). Проте у 2017 р. знов зменшилися - до 888,2 млн грн. (на 30,3 % менше, ніж у 2016 р. та – на 37,6 % менше індикативу). Таким чином, з 2013 по 2017 рр., надходження знизилися майже в 3,4 разу (табл. 3).

Таблиця 3

Надходження від Луганської митниці ДФС
до Державного бюджету України в 2012-2017 рр.

Рік	Індикативні (планові) надходження, млн грн.	Фактичні надходження, млн грн.	Зміна надходжень Відносно попереднього року		Зміна надходжень відносно індикативу	
			Абсолютний приріст, млн грн.	Темп приросту, %	Абсолютний приріст, млн грн.	Темп приросту, %
2012	н/д	2 976,4	н/д	н/д	н/д	н/д
2013	н/д	2 999,4	+22,9	+0,8	н/д	н/д
2014	н/д	2 197,7	-801,7	-26,7	н/д	н/д
2015	956,8	1 048,5	-1 149,2	-52,3	+91,7	+9,6
2016	1 201,6	1 273,6	+225,0	+21,5	+72,0	+6,0
2017	1 422,9	888,2	-385,4	-30,3	-534,7	-37,6

Джерело: розраховано за даними Звітів про виконання Плану роботи Луганської митниці ДФС на відповідний рік / Головне управління ДФС у Луганській області. – Режим доступу: <http://lg.sfs.gov.ua/diialnist/plani-ta-zviti-roboti/>

За 9 місяців 2018 р. Луганською митницею ДФС до Державного бюджету України перераховано 679,3 млн грн. У порівнянні з аналогічним періодом минулого року перерахування збільшились на 27,3 млн грн. Найбільш вагомою товарною позицією, що характеризує надходження митних платежів від імпорту протягом 9 місяців 2018 р., було кам'яне вугілля антрацит – 429,8 млн грн (питома вага нарахованих платежів – 63,8 %) ⁵.

У 2015-2018 рр. на обліку в Луганській митниці ДФС перебувало біля 1,5 тис. суб'єктів ЗЕД. Проте при цьому здійснювали митне оформлення у 2015 р. – 7,6 % від їх загальної кількості; у 2016 р. – 7,8 %; у 2017 р. – 5,6 % (табл. 5). Загальна кількість осіб, які здійснювали операції з товарами у зоні діяльності Луганської митниці ДФС, у 2017 р. (з урахуванням тих, що перебувають на обліку в інших митницях, та громадян) склала 197.

⁵ Луганська митниця ДФС перерахувала до бюджету майже 680 млн грн / Головне управління ДФС у Луганській області. – 09.10.2018. – Режим доступу: <http://lg.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/353323.html>

Таблиця 5

Динаміка кількості суб'єктів ЗЕД, які перебувають на обліку та здійснюють митне оформлення в Луганській митниці ДФС в 2015-2017 рр. (станом на кінець року)

	Кількість суб'єктів ЗЕД, що перебувають на обліку, осіб	Кількість суб'єктів ЗЕД, що здійснювали митне оформлення, осіб	Питома вага, %
2015	1498	114	7,6
2016	1497	165	7,8
2017	1500	84	5,6

Джерело: розраховано за даними Звітів про виконання Плану роботи Луганської митниці ДФС на відповідний рік / Головне управління ДФС у Луганській області. – Режим доступу: <http://lg.sfs.gov.ua/diialnist/plani-ta-zviti-roboti/>

Забезпечення повноти нарахування податків, зборів та митних платежів в області відображають результати контролю правильності визначення митної вартості товарів та обсяги додаткових надходжень митних платежів, що склали:

у 2015 р. – 116,4 млн грн (+5,8 % щодо 2014 р.);

у 2016 р. – 85,1 млн грн (на 25,5 % менше, ніж у 2015 р.);

у 2017 р. – 5,1 млн грн (на 94 % менше, ніж у 2016 р.).

Основні додаткові надходження у 2015-2017 рр. забезпечено за рахунок коригування митної вартості двох груп товарів: вугілля та вугільного концентрату (ПАТ «Алчевський металургійний комбінат», ТОВ «ДТЕК СХІДЕНЕРГО») й залізородного концентрату (ПАТ «Алчевський металургійний комбінат»). Об'єктивними причинами зниження в 2016 р. додаткових надходжень, були зростання контрактної ціни бюджетоутворюючих товарів, а в 2017 р. – зупинка ПрАТ «Севєродонецьке об'єднання «Азот»; припинення надходжень на адресу основного платника податків – ПАТ «Алчевський металургійний комбінат» у зв'язку з Указом Президента України № 62/2017 «Про рішення Ради національної безпеки і

оборони України від 15 березня 2017 року «Про невідкладні додаткові заходи із протидії гібридним загрозам національній безпеці України»; заборона на ввезення в Україну з РФ вантажів, підконтрольних державній службі ветеринарної медицини, а саме «Обрізь шкур великої рогатої худоби» підприємства ТДВ «Лисичанський желатиновий завод»; зниження активності зовнішньоекономічної діяльності, спричинене проведенням АТО на території Донецької та Луганської областей; наявність «підприємств-мігрантів», що перебувають на обліку у Луганській митниці ДФС та здійснюють митне оформлення товарів в інших митницях.

Додаткові надходження митних платежів до Державного бюджету за результатами контролю інших напрямів – **правильності визначення країни походження та класифікації товарів** – представлено у таблиці 6.

Таблиця 6

Динаміка показників роботи Луганської митниці ДФС щодо забезпечення повноти нарахування податків, зборів та митних платежів в 2015-2017 рр.

Контроль правильності визначення:	Рік	Фактичні надходження, млн грн	Абсолютний приріст, млн грн	Темп приросту, %
- митної вартості товарів	2015	116,4	+6,8	+5,8
	2016	85,1	-29,1	-25,5
	2017	5,1	-80,0	-94,0
- країни походження товарів	2015	1,2	-10,1	-89,7
	2016	1,4	+0,3	+22,7
	2017	0,9	-0,6	-40,2
- класифікації товарів	2015	1,7	-25,5	-93,6
	2016	0,4	-1,3	-75,8
	2017	0,1	-0,3	-68,4

Джерело: розраховано за даними Звітів про виконання Плану роботи Луганської митниці ДФС на відповідний рік / Головне управління ДФС у Луганській області. – Режим доступу: <http://lg.sfs.gov.ua/diialnist/plani-ta-zviti-roboti/>

Крім того, найбільш поширеними схемами скоєння порушень митних правил є: переміщення через митний кордон України поза митним контролем, поза місцем розташування встановлених пунктів пропуску; переміщення товарів з приховуванням від митного контролю; порушення порядку розпорядження транспортними засобами, ввезеними в Україну в режимі тимчасового ввезення або транзиту.

У зв'язку із проведенням на території Луганської області АТО, на постійному контролі знаходиться питання завершення митних режимів переробки, тимчасового ввезення/вивезення, митного складу щодо товарів, розміщених у відповідні режими протягом 2013-2014 рр. суб'єктами ЗЕД, розташованими на даний час на тимчасово непідконтрольній території. Так, станом на 31.12.2017 р. продовжують залишатися на контролі заходи щодо перевірки дотримання умов завершення режиму по 15 суб'єктах ЗЕД.

Специфічним з огляду на стан гібридної війни видом митних зловживань залишаються спроби нелегального переміщення фізичних осіб та вантажів поза межами контрольних пунктів в'їзду-виїзду (КПВВ), переміщення товарів, готівкових коштів та банківських карток через КПВВ понад дозволені обсяги. Так згідно Наказу МінТОТ⁶ фізичним особами дозволено переміщувати через лінію зіткнення з неконтрольованої території на контрольовану територію та у зворотному напрямку товари, сумарна фактурна вартість яких не перевищує еквівалент 10 000 грн. та сумарна вага яких не перевищує 75 кг на одну особу. Проте регулярно фіксуються спроби порушення правил, які нерідко супроводжуються пропозиціями неправомірної вигоди працівникам контролюючих органів. З початку 2018 р. у Донецькій області зафіксовано п'ять спроб перевести з контрольованої на непідконтрольну територію обладнання для майнінгу криптовалют⁷.

Довідково: За період 2015-2018 рр. співробітниками спецпідрозділу податкової міліції «Фантом», який несе службу на лінії розмежування в зоні проведення АТО/ООС, з незаконного обігу було вилучено товарно-матеріальних цінностей на суму 505,7 млн грн, у тому числі тютюнових виробів - 62,5 млн грн, лікєро-горілчаних - 45,4 млн грн, спирту - 4,1 млн грн. Протягом цього періоду складено 4,8 тис. адміністративних протоколів щодо фактів порушення порядку переміщення товарів та здійснення господарської діяльності у зоні проведення АТО/ООС. За матеріалами спецпідрозділу податкової міліції розпочато 297 кримінальних проваджень. З початку проведення АТО/ООС упереджено переміщення готівки через лінію розмежування на суму 1,6 млн дол. США та 146,7 млн грн. За 9

⁶ Наказ Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України «Про затвердження Переліку та обсягів товарів, дозволених для переміщення до/з гуманітарно-логістичних центрів та через лінію зіткнення» від 24.03.2017 р. № 39. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0417-17>

⁷ Новини Головного управління ДФС у Донецькій області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dn.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/325881.html>; <http://dn.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/338668.html>; <http://dn.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/338748.html>; <http://dn.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/342206.html>; <http://dn.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/343097.html>

місяців 2018 р. на контрольних пунктах в'їзду-виїзду проведено детальний огляд та пропуск понад 1,3 млн транспортних засобів і близько 9,7 млн громадян. Виявлено 856 фактів порушення порядку переміщення товарів та здійснення господарської діяльності у зоні проведення ООС.

ВИСНОВКИ

1. Найглибше за останні роки падіння зовнішньоторговельного обороту Донбасу (у Донецькій області воно припало на 2016 р., у Луганській – на 2017 р), складна логістична ситуація, що змушує значну частку підприємств регіону проводити оформлення імпорту товарів в інших митницях ДФС, недосконалість митного адміністрування – суттєво зменшували надходження митних платежів від Донецької та Луганської митниць ДФС до Державного бюджету України.

2. Станом на 2017 р. митні надходження ще не досягли рівня 2013 р. ані у розрізі видів митних надходжень, ані у розрізі двох постраждалих областей. Позитивними трендами є стабільно висока частка оформлення митних декларацій в електронному вигляді та зростання кількості виданих сертифікатів з перевезення товарів з України до ЄС за формою EUR.1, що свідчить про гармонізацію та уніфікацію вітчизняних митних правил з європейськими.

3. Результати контролю з боку митних органів правильності здійснення митного адміністрування (зокрема, визначення митної вартості товарів, країни походження та класифікації товарів) ілюструються значними обсягами додаткових надходжень митних платежів. Це свідчить про необхідність вдосконалення системи митного адміністрування, з окрема – в Донецькій та Луганській областях.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

З метою вдосконалення системи податкового адміністрування:

Державній фіскальній службі України:

- прискорення впровадження єдиного рахунку для сплати митних платежів, що дозволить суб'єктам ЗЕД більш гнучко підходити до обрання митниці для митного оформлення;

- забезпечення максимального використання сучасних технічних засобів під час здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, в тому числі, оснащення митних пунктів пропуску на державному кордоні комплексними скануючими системами стаціонарного типу для огляду вантажних транспортних засобів та контейнерів;

- розробка законопроекту про внесення змін до Закону України «Про Митний тариф України» від 19.09.2013 р. № 584-VII щодо уніфікації ставок ввізного мита на усередненому рівні на однорідні товари в межах товарних підгруп УКТ ЗЕД з метою зменшення зловживань для мінімізації оподаткування бізнесом і спрощення контролю класифікації товарів митним органами;

- налагодження автоматичного обміну інформацією із митними органами країн походження товару для спрощення митного контролю імпорту;

- видання узагальнюючої податкової консультації за результатами практик судового та адміністративного оскаржень результатів митного контролю, які пов'язані із господарською діяльністю та/або контрагентами на непідконтрольних територіях;

З метою створення умов для розширення бази митних надходжень в регіоні та залучення для цього додаткових фінансових ресурсів:

Міністерству з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України:

- ініціювання із залученням науковців міжвідомчої оцінки економічних майнових та фінансових, зокрема, фіскальних податкових та

митних втрат держави від проведення гібридної війни РФ проти України з метою доказового підкріплення позовів у міжнародні судові юрисдикції про відшкодування завданих збитків.

Донецькій обласній державній адміністрації, Луганській обласній державній адміністрації:

- внесення до існуючих регіональних програм стимулювання розвитку підприємництва рекомендації щодо налагодження зовнішньоторговельного співробітництва з європейськими країнами;

Державному агентству автомобільних доріг України, Службі автомобільних доріг у Донецькій області, Службі автомобільних доріг у Луганській:

- забезпечення першочерговості проведення ремонту доріг на прилеглих до постраждалого регіону ділянках для поживлення зовнішньоекономічної діяльності, безпеки руху громадян між підконтрольними та невідконтрольними територіями;

Касперович Ю.В.
відділ фінансової безпеки
Національний інститут стратегічних досліджень,
грудень 2018 р.