### АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

**проекту наказу Міністерства фінансів України** „**Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на повітряному транспорті**”

### І. Визначення проблеми

1 червня 2012 року набрав чинності новий Митний кодекс України (далі –Кодекс), який спрямований на адаптацію митого законодавства України до принципів і директив Європейського Союзу (далі – ЄС) та норм Світової організації торгівлі. В його основу покладені положення міжнародних конвенцій, до яких приєдналась Україна, зокрема Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (1999 р.), Конвенції про тимчасове ввезення (1990 р.), Конвенції про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах (1982 р.) тощо.

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII (далі – Угода про Асоціацію), Україна взяла на себе зобов’язання щодо імплементації у національне законодавство положень Митного кодексу ЄС, діюча редакція якого схвалена Регламентом (ЄС) № 952/2013 Європейського Парламенту та Ради (далі – Кодекс ЄС).

Відповідно до вимог митного законодавства ЄС інформація про всі вантажі, що ввозяться на територію ЄС, підлягає обробці на предмет аналізу ризиків. Обов’язкова вимога стосовно попереднього інформування митних органів ЄС про товари, що ввозяться, запроваджена з 01.01.2011. Статтею 127 Кодексу ЄС передбачено подання митним органам країн-членів ЄС так званої короткої ввізної декларації (Entry Summary Declaration) до ввезення товарів на митну територію Співтовариства. Обсяг даних, необхідних для обробки, а також час подання декларації залежить від виду транспорту, яким переміщуються товари.

Статтею 320 Митного кодексу України (далі – Кодекс) встановлено, що форми та обсяги контролю, достатнього для забезпечення додержання законодавства з питань державної митної справи та міжнародних договорів України при митному оформленні, обираються митницями (митними постами) на підставі результатів застосування системи управління ризиками.

Серед іншого, аналіз та оцінка ризиків при переміщенні повітряним транспортом здійснюється на основі попередньої інформації про членів екіпажу, пасажирів, імпортні, експортні та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними суднами, що надається авіаперевізником або експлуатантом аеропорту, або суб’єктом наземного обслуговування відповідно до частини четвертої статті 70 Повітряного кодексу України від 19.05.2011 № 3393.

Необхідність надання авіаперевізниками попередньої інформації про пасажирів міжнародних рейсів також встановлена пунктом 58 Державної програми цивільної авіації, затвердженої Законом України від 21.03.2017 № 1965-VIII.

До основних вимог розвитку митного законодавства України, визначених у статті 76 Угоди про Асоціацію, віднесено, зокрема, більшу ефективність, прозорість і спрощення митних процедур та практик на кордоні.

Для здійснення митного контролю товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України громадянами, статтею 366 Кодексу запроваджено двоканальну систему. Двоканальна система – це спрощена система митного контролю, яка дає громадянам змогу здійснювати декларування, обираючи один з двох каналів проходу (проїзду транспортними засобами особистого користування) через митний кордон України. Канал, позначений символами зеленого кольору („зелений коридор”), призначений для декларування шляхом вчинення дій громадянами, які переміщують через митний кордон України товари в обсягах, що не підлягають оподаткуванню митними платежами та не підпадають під встановлені законодавством заборони або обмеження щодо ввезення на митну територію України або вивезення за межі цієї території і не підлягають письмовому декларуванню.

Стандартне правило розділу 6 Загального додатка до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур передбачає, що митна служба, наскільки це максимально можливо, використовує інформаційні технології та засоби електронних комунікацій для вдосконалення митного контролю. При цьому стандартне правило означає положення, застосування якого визнається необхідним для досягнення гармонізації і спрощення митних правил і процедур.

Використання інформаційних технологій для проведення митного контролю та митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення також визначено у положеннях статті 31 Кодексу.

Відповідно до частини четвертої статті 318 Кодексу митний контроль товарів, транспортних засобів у пунктах пропуску через державний кордон України здійснюється відповідно до типових технологічних схем митного контролю, що затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Типову технологічну схему здійснення митного контролю повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон (далі – Типова технологічна схема) затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 451 „Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними”. Типова технологічна схема визначає послідовність дій посадових осіб органів доходів і зборів під час митного контролю повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення.

При цьому порядок виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення (стаття 246 Кодексу) та форма зобовʼязання про реекспорт (реімпорт) повітряного судна (пункт 11 Типової технологічної схеми) визначаються Міністерством фінансів України.

Діючі на сьогодні накази Державної митної служби України від 06.04.2004 № 240 „Про затвердження Інструкції про організацію митного контролю та митного оформлення повітряних суден перевізників і товарів, що переміщуються цими суднами”, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 23.04.2004 за № 52/9121, та від 18.02.2006 № 137 „Про затвердження Правил застосування спрощеного порядку здійснення митного контролю предметів, що переміщуються громадянами, які прямують авіаційним транспортом”, розроблені з урахуванням вимог Митного кодексу України від 11.07.2002 № 92-IV та постанови Кабінету Міністрів України від 24.12.2003 № 1989 „Питання пропуску через державний кордон автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними” (які втратили чинність), не відображають всіх змін, що встановлюються Кодексом та Типовою технологічною схемою.

Відповідно до зобов’язань України, визначених у статті 75 Угоди про Асоціацію, основними напрямами розвитку митного законодавства є ефективний контроль та підтримка сприянню законній торгівлі.

Митний контроль та митне оформлення повітряних суден і товарів, що переміщуються через митний кордон України в пунктах пропуску для повітряного сполучення, здійснюються посадовими особами митниць Державної фіскальної служби України (далі – ДФС), в зоні діяльності яких розташовані такі пункти пропуску.

Станом на 01.01.2018 на території України відкрито 25 міжнародних пунктів пропуску для повітряного сполучення, які знаходяться в зоні діяльності 19 митниць ДФС. У 2017 році переміщення повітряних суден та товарів здійснювались через 18 пунктів пропуску, які знаходяться в зоні діяльності 15 митниць ДФС.

В останні роки спостерігається тенденція до збільшення кількості повітряних суден та вантажів, що переміщуються через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення, а також громадян, які переміщують через митний кордон України товари у ручній поклажі та супроводжуваному багажі. Інформація наведена у таблиці.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Показник** | **2015 рік** | **2016 рік** | **2017 рік** |
| 1 | Кількість повітряних суден, що перетнули митний кордон України (шт.) | 90461 | 98409 | 117317 |
| 2 | Кількість вантажів, що перевозились повітряними суднами (тис. т) | 39,3 | 34,0 | 43,4 |
| 3 | Кількість громадян, що перетнули державний кордон України  (у т. ч. через пункти пропуску для повітряного сполучення) (млн чол.) | 23 (3,9) | 25(4,2) | 27 (4,6) |

Незважаючи на це, на сьогодні у пунктах пропуску для повітряного сполучення відсутня єдина інформаційна система результатів митного контролю повітряних суден, а для здійснення контролю та обліку переміщення повітряних суден локально ведуться журнали у паперовому (електронному) вигляді.

Одним із основних чинників, що впливають на оперативність здійснення митних формальностей та дотримання принципів законності і відкритості при цьому, є наявність чіткого (єдиного) підходу до організації проведення таких формальностей.

Отже, виникла необхідність у розробці проекту наказу Міністерства фінансів України „Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на повітряному транспорті”, норми якого відповідатимуть законодавству України та відображатимуть нововведення, викладені у Кодексі і актах Кабінету Міністрів України.

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Групи (підгрупи) | Так | Ні |
| Громадяни | + | - |
| Держава | + | - |
| Суб’єкти господарювання, | + | - |
| у тому числі суб’єкти малого підприємництва\* | + | - |

\*питому вагу суб’єктів малого підприємництва вказати неможливо, оскільки проблема однаково впливає на всіх субʼєктів господарювання незалежно від рівня доходу.

Врегулювання зазначеного питання не може бути здійснено за допомогою:

ринкових механізмів, оскільки такі питання регулюються виключно нормативно-правовими актами;

діючих регуляторних актів, оскільки вони не відповідають актам вищої юридичної сили.

### II. Цілі державного регулювання

Метою підготовки проекту наказу є:

визначення єдиного підходу під час організації здійснення митного контролю та митного оформлення повітряних суден і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску для повітряного сполучення через державний кордон України;

сприяння транзиту, збільшенню товарообігу і пасажиропотоку через митний кордон України, спрощення і прискорення митних процедур у пунктах пропуску для повітряного сполучення через державний кордон України за рахунок застосування митницями ДФС єдиного підходу до організації здійснення митного контролю та митного оформлення повітряних суден і товарів та впровадження інформаційних технологій при цьому;

приведення нормативно-правових актів України у відповідність із законодавством України та міжнародними стандартами і практиками, які відповідають зобов’язанням України у сфері європейської інтеграції.

### III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання:

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернативи | Опис альтернативи |
| Альтернатива 1 | Розробити проект наказу Міністерства фінансів України „Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на повітряному транспорті”. |
| Альтернатива 2 | Залишити без змін накази Державної митної служби України від 06.04.2004 № 240 „Про затвердження Інструкції про організацію митного контролю та митного оформлення повітряних суден перевізників і товарів, що переміщуються цими суднами” та від 18.02.2006 № 137 „Про затвердження Правил застосування спрощеного порядку здійснення митного контролю предметів, що переміщуються громадянами, які прямують авіаційним транспортом”. |

2. Оцінка впливу на сферу інтересів держави

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1 | Створення нормативного забезпечення для організації єдиного підходу під час здійснення митного контролю та митного оформлення повітряних суден і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску для повітряного сполучення через державний кордон України.  Використання митницями ДФС попередньої інформації про членів екіпажу, пасажирів, імпортні, експортні та транзитні вантажі для проведення аналізу та оцінки ризиків при повітряних переміщеннях сприятиме прискоренню та спрощенню митних формальностей. Застосування митницями ДФС інформаційних систем для здійснення митного контролю та внесення результатів митного оформлення сприятиме посиленню та вдосконаленню митних формальностей.  Дотримання Україною зобов’язань, визначених у статтях 75 і 76 Угоди про Асоціацію, щодо розвитку митного законодавства у напрямі підвищення ефективності, прозорості і спрощення митних процедур та практик на кордоні.  Приведення нормативно-правових актів у відповідність із законодавством України. | Відсутні (розробка, погодження та прийняття проекту нормативно-правового акта здійснюється посадовими особами відповідних служб та міністерств в межах своєї компетенції).  Витрати на створення та доопрацювання програмного забезпечення територіальних органів ДФС (митниць ДФС) та розміщення форми зобов’язання про реекспорт (реімпорт) повітряного судна на веб-сайтах Міністерства фінансів України та ДФС в межах фінансування державних органів. |
| Альтернатива 2 | Відсутня необхідність у розробці нормативно-правового акта. | Відсутність єдиних інформаційних ресурсів щодо здійснення та відображення результатів митного контролю й оформлення повітряних суден та товарів, що переміщуються через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення, негативно впливають на оперативність проведення митних формальностей та  збільшення товарообігу і пасажиропотоку.  Недотримання Україною зобов’язань, визначених Угодою про Асоціацію. |

3. Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Протягом 2017 року митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення перетнуло 4,6 млн громадян.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1 | Громадяни, які переміщують товари через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення, мають змогу передбачити дії посадових осіб митниць ДФС під час здійснення ними митних формальностей, що відповідає принципам законності та прозорості виконання державою контрольних функцій і сприяє збільшенню пасажиропотоку.  Використання митницями ДФС попередньої інформації про членів екіпажу, пасажирів, імпортні, експортні і транзитні вантажі для проведення аналізу та оцінки ризиків при повітряних переміщеннях, а також повноцінне застосування двоканальної системи митного контролю товарів, що переміщуються громадянами, забезпечить оперативне проведення ними митних формальностей в умовах збільшення пасажиропотоку. | Відсутні. Об’єм митних процедур та час їх проведення, залишаються незмінними, оскільки визначені нормами Кодексу. |
| Альтернатива 2 | Відсутні. | Громадяни, які переміщують товари через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення, не мають змоги передбачити дії посадових осіб митниць ДФС під час здійснення ними митних формальностей, що негативно впливає на збільшення пасажиропотоку.  Відсутність єдиних інформаційних ресурсів щодо здійснення та відображення результатів митного контролю й оформлення товарів, що переміщуються громадянами через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення, негативно впливають на оперативність проведення митних формальностей та збільшення пасажиропотоку. |

4. Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання

Протягом 2017 року переміщення повітряних суден та товарів через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення здійснювали майже 6000 суб’єктів господарської діяльності.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1 | Суб’єкти господарської діяльності, які переміщують товари через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення, мають змогу передбачити дії посадових осіб митниць ДФС під час здійснення митних формальностей, що відповідає принципам законності і прозорості виконання державою контрольних функцій та створює умови для збільшення товарообігу.  Використання митницями ДФС попередньої інформації про членів екіпажу, пасажирів, імпортні, експортні та транзитні вантажі для проведення аналізу та оцінки ризиків при повітряних переміщеннях сприятиме прискоренню та спрощенню здійснення ними митних формальностей. | Відсутні. Об’єм митних процедур та час їх проведення, залишаються не змінними оскільки визначені нормами Кодексу. |
| Альтернатива 2 | Відсутні. | Суб’єкти господарської діяльності, які переміщують товари через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення, не мають змоги передбачити дії посадових осіб митниць ДФС під час здійснення ними митних формальностей.  Відсутність єдиних інформаційних ресурсів щодо здійснення та відображення результатів митного контролю й оформлення повітряних суден та товарів, що переміщуються через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення, негативно впливають на оперативність проведення митних формальностей та  збільшення товарообігу. |

|  |  |
| --- | --- |
| Сумарні витрати за альтернативами | Сума витрат, гривень |
| Альтернатива 1. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта | відсутні |
| Альтернатива 2. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта | відсутні |

### IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми) | Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки) | Коментарі щодо присвоєння відповідного бала |
| Альтернатива 1 | 3 | Дає змогу повністю досягнути поставлених цілей державного регулювання. |
| Альтернатива 2 | 1 | Не дає змоги досягнути поставлених цілей державного регулювання. Проблема продовжує існувати. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1 | 1. Врегульовує питання єдиного підходу до організації здійснення митного контролю та митного оформлення повітряних суден і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску для повітряного сполучення через державний кордон України.  2. Створює умови для збільшення пасажиропотоку та прискорення вантажообігу через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення.  3. Забезпечує відкритість та прозорість процесу виконання посадовими особами органів доходів і зборів здійснення митного контролю та митного оформлення повітряних суден і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску для повітряного сполучення через державний кордон України.  4. Забезпечує затвердження форми зобовʼязання про реекспорт (реімпорт) повітряного судна у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.  5. Забезпечує приведення нормативно-правових актів у відповідність із законодавствомУкраїни. | Відсутні.  Розробка, погодження та прийняття проекту нормативно-правового акта здійснюється посадовими особами відповідних служб та міністерств в межах своєї компетенції.  Витрати на створення та доопрацювання програмного забезпечення територіальних органів ДФС (митниць ДФС) та розміщення форми зобовʼязання про реекспорт (реімпорт) повітряного судна на веб-сайтах Міністерства фінансів України та ДФС в межах фінансування державних органів. | Є оптимальною серед запропонованих альтернатив, оскільки відповідає вимогам регуляторної політики і досягає цілей державного регулювання. |
| Альтернатива 2 | Відсутні. | Відсутність нормативно-правового врегулювання питання єдиного підходу до організації митного контролю та митного оформлення повітряних суден і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску для повітряного сполучення через державний кордон України створює умови для суб’єктивного підходу під час організації виконання митних формальностей, що негативно впливає на потенційне збільшення товарообігу та пасажиропотоку. | Є найгіршою з альтернатив, оскільки не приведе до досягнення цілей державного регулювання. |

### V. Механізми та заходи, які забезпечать розв’язання визначеної проблеми

### Реалізація поставлених цілей державного регулювання забезпечується шляхом прийняття проекту наказу Міністерства фінансів України „Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на повітряному транспорті”, який встановлює єдиний підхід до організації здійснення митного контролю та митного оформлення повітряних суден і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску для повітряного сполучення через державний кордон України та передбачає втрату чинності наказів Державної митної служби України:

### від 06.04.2004 № 240 „Про затвердження Інструкції про організацію митного контролю та митного оформлення повітряних суден перевізників і товарів, що переміщуються цими суднами”;

### від 18.02.2006 № 137 „Про затвердження Правил застосування спрощеного порядку здійснення митного контролю предметів, що переміщуються громадянами, які прямують авіаційним транспортом”.

Після прийняття цього проекту наказу:

митницями ДФС застосовуватиметься єдиний підхід до організації митного контролю та митного оформлення повітряних суден і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску для повітряного сполучення через державний кордон України;

митницями ДФС використовуватимуться інформаційні системи для здійснення контролю та внесення результатів митного оформлення, що сприятиме посиленню та вдосконаленню митних формальностей;

митницями ДФС використовуватиметься попередня інформація про членів екіпажу, пасажирів, імпортні, експортні та транзитні вантажі для проведення аналізу та оцінки ризиків при повітряних переміщеннях, що сприятиме прискоренню та спрощенню митних формальностей;

громадяни та суб’єкти господарської діяльності, які переміщують товари через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення, матимуть змогу передбачити дії посадових осіб митниць ДФС під час здійснення митних формальностей, що відповідає принципам законності та прозорості виконання державою контрольних функцій;

повноцінне застосування митницями ДФС у пунктах пропуску для повітряного сполучення двоканальної системи митного контролю товарів, що переміщуються громадянами, забезпечить оперативне проведення ними митних формальностей в умовах збільшення пасажиропотоку;

нормативно-правові акти з питань митної справи відповідатимуть законодавству України та її зобов’язанням, передбаченим Угодою про Асоціацію.

### VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати

### або виконувати ці вимоги

### Реалізація проекту наказу не передбачає додаткових фінансових витрат центральних органів виконавчої влади, суб’єктів господарювання та громадян.

### VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Термін дії є необмеженим, оскільки Кодекс та постанова Кабінету Міністрів України, на виконання яких розроблено проект наказу, мають необмежений термін дії.

### VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

### Дія регуляторного акта поширюється на громадян та субʼєктів господарської діяльності, які переміщують товари і транспортні засоби через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення.

### Протягом 2017 року переміщення повітряних суден та товарів через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення здійснили майже 6000 суб’єктів господарювання та перетнули митний кордон у цих пунктах пропуску 4,6 млн громадян.

### Реалізація акта не впливатиме на зміни сум податків і зборів (обов’язкових платежів), що справляються при переміщенні повітряних суден через митний кордон України та товарів, що переміщуються ними, оскільки не встановлює (не скасовує) нових видів податків і зборів, а також не змінює їх розмірів. У зв’язку з цим розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов’язаних з дією акта, не зміниться.

### Рівень поінформованості громадян та суб’єктів господарювання щодо основних положень наказу високий, оскільки наказ оприлюднений на офіційних сайтах Міністерства фінансів України і ДФС та в друкованих засобах масової інформації.

### У зв’язку з прийняттям акта держава, суб’єкти господарювання та громадяни не витрачатимуть додаткових коштів і часу на реалізацію його норм.

Додаткові показники результативності регуляторного акта:

обсяг товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України у пунктах пропуску для повітряного сполучення;

чисельність посадових осіб митниць ДФС, задіяних у проведенні контрольних функцій, у пунктах пропуску для повітряного сполучення.

### IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Відстеження результативності регуляторного акта буде проводитись шляхом статистичного методу із використанням інформаційних систем ДФС.

Базове відстеження результативності регуляторного акта буде проводитись через рік після набрання чинності наказом.

Повторне відстеження буде здійснюватися через два роки після набрання чинності наказом.

У разі виявлення неврегульованих та/або проблемних питань на підставі проведеного аналізу зауважень та пропозицій державних органів, суб’єктів господарювання та громадян ці питання будуть врегульовані шляхом унесення відповідних змін.

Виконавцем заходів з відстеження є Міністерство фінансів України.

**В.о. Міністра фінансів України С. МАРЧЕНКО**