

УДК 339.54

І. Г. БЕРЕЖНЮК

Хмельницька митниця Державної фіскальної служби України

І. В. НЕСТОРИШЕН

Державний науково-дослідний інститут митної справи, м. Хмельницький

Є. М. РУДНІЧЕНКО

Хмельницький національний університет

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМ ICS, ECS, NCTS В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ СПІВТОВАРИСТВА

В роботі проаналізовано європейський досвід розробки та впровадження інструментів забезпечення безпеки в сфері міжнародної торгівлі. Узагальнено підходи розвинутих країн світу до розробки та впровадження інформаційних систем контролю за рухом товарів та транспортних засобів через митний кордон. Визначено особливості застосування в Європейському Союзі Системи контролю імпорту (ICS), Системи контролю експорту (ECS) та Системи обміну даних про транзит (NCTS). Проаналізовано підходи до розуміння таких понять: «спрощена ввізна декларація»; «спрощена вивізна декларація».

Ключові слова: Система контролю імпорту (ICS), Система контролю експорту (ECS), Система обміну даних про транзит (NCTS), Європейський союз, економічна безпека, Рамкові стандарти ВМО.

I. BEREZHNYUK

Khmelnitskyi Custom of State Fiscal Service of Ukraine

I. NESTORYSHEN

State research institute of customs, Khmelnytskyi

Y. RUDNICHENKO

Khmelnitskyi National University

EUROPEAN EXPERIENCES OF IMPLEMENTATION OF INFORMATION SYSTEMS ICS, ECS, NCTS IN THE CONTEXT OF NATIONAL SECURITY COMMUNITY

In research analyzed the European experience in developing and implementing safety tools in international trade. Generalized approaches developed countries on the development and implementation of information systems control the movement of goods and vehicles through the customs border. The features of the application in the European Union Import Control Systems (ICS), the Export control systems (ECS) systems and New Customs Transit System (NCTS). The approaches to the understanding of such concepts as: «entry summary declaration» – the act whereby a person informs the customs authorities, in the prescribed form and manner and within a specific time-limit, that goods are to be brought into the customs territory of the Union; «exit summary declaration» – the act whereby a person informs the customs authorities, in the prescribed form and manner and within a specific time-limit, that goods are to be taken out of the customs territory of the Union.

Keywords: Import control system (ICS), Export control system (ECS), New Customs Transit System (NCTS), European Union, economic security, WCO Framework of Standards

Постановка проблеми. У більшості країн світу забезпечення національної та економічної безпеки держави є основною формою економічного співробітництва, оскільки здійснюється в залежності від визначених в країні економічних, соціальних і політичних завдань та світової кон'юнктури. Постійне зростання обсягів міжнародної торгівлі актуалізує запровадження нових інституційних механізмів взаємодії між державою і бізнесом та формування нових міжнародних процедур руху товарів з метою забезпечення відповідної безпеки зовнішньоекономічної діяльності. Зокрема, останні десятиріччя характеризуються значним зростанням напруженості та небезпеки, що зумовлює розроблення різними країнами світу певних програм підвищення рівня безпеки та охорони національної економіки, а саме:

- США: С-ТРАТ (Customs-Trade Partnership Against Terrorism) і програма CSI;
- ЄС: поправка безпеки Європейського союзу до Митного кодексу (Security Amendment to the Customs Code – 648/2005/ЄС);
- Швеція: SwedishStairSec®;
- Канада: Канадське партнерство в захисті (Canadian Partnership in Protection);
- Нова Зеландія: New Zealand Secure Export.

Основною метою зазначених програм єчасне виявлення загроз національній і міжнародній безпеці на етапах, що передують руху товарів. Крім того, контролюючі органи вживають заходів щодо підвищення ефективності використання наявних ресурсів для впорядкування та контролю за міжнародним рухом товарів. Як наслідок, міжнародне торговельне середовище за сучасних умов «перевантажено» різними вимогами національних економік, що приводять до додаткових витрат часу та ресурсів для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. На думку Леонтьєвої Є.В., у контексті забезпечення безпеки зовнішньоторговельної діяльності мають бути досягнуті наступні цілі [1]:

- визначення формату взаємодії між бізнесом та державою;
- запобігання дублюванню систем контролю під час міжнародного руху товарів;
- постійне проведення переговорів між державним сектором і діями приватного сектора у визначенні торгових процедур;
- розвиток програм допомоги торгівлі та зовнішньоторговельному посередництва.

За таких умов, зростає роль митних органів, які стають невід'ємною частиною зовнішньоекономічної діяльності.

Аналіз останніх досліджень чи публікацій. Проблематика формування ефективної системи безпеки держав в сфері зовнішньоекономічної діяльності досліджується у працях таких науковців, як В. Геєць, М. Грачев, Дж. Гелбрейт, П. Пашко, С. Терещенко та інші, причому актуальність досліджень на сьогодні не зменшується. Актуальним питанням залишається можливість імплементації європейської практики митного адміністрування в діяльність вітчизняних митних органів відповідно до Угоди Україна – ЄС [2].

Постановка завдання. Метою дослідження є вивчення зарубіжного досвіду забезпечення безпеки зовнішньоекономічної діяльності та міжнародної торгівлі в контексті його імплементації у вітчизняну практику системи забезпечення національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Досвід розвинутих країн світу свідчить, що однією з умов ефективного формування системи безпеки держави в сфері зовнішньоекономічної діяльності є застосування ризикорієнтованих інструментів митного контролю, що забезпечує високу ефективність митного контролю з мінімальним втручанням в операційну діяльність суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Проте, в багатьох країнах світу система аналізу ризиків передбачає використання системи попереднього інформування (ICS/ECS), системи реєстрації і ідентифікації суб'єктів підприємницької діяльності (EORI) та інших засобів з метою підвищення якості митного контролю.

Зазначимо, основні принципи системи попереднього інформування, основу якої в ЄС складають система контролю імпорту (ICS) та система контролю експорту (ECS), були закладені в 1999 р. в рамках оновленої Кіотської конвенції. ВМО розглядає застосування цієї системи в якості показника, що характеризує високий рівень розвитку митної служби держави. Крім того, процедуру попереднього інформування передбачено Рамковими стандартами безпеки та спрощення світової торгівлі ВМО (SAFE). Зокрема, Стандартом 6 «Попередня електронна інформація» передбачено, що для забезпечення адекватної оцінки ризику, митна адміністрація повинна своєчасно вимагати попередню електронну інформацію щодо вантажів чи контейнерних відправлень [3]. Цей стандарт охоплює широке коло питань інформаційних технологій, включаючи [4]:

- необхідність комп'ютеризації (п. 6.1);
- Інструкція з ІТ переглянутої Кіотської конвенції (6.2);
- Стандарти обміну електронними даними (6.4);
- Модель даних ВМО (6.5);
- Безпека ІТ (6.6);
- Електронні підписи (6.7);
- Конфіденційність і захист даних (6.9).

Попередня електронна інформація про товари (ACI) є невід'ємною частиною першого з чотирьох «ключових елементів» Системи SAFE. Система попереднього інформування про переміщення (Advance Cargo Information System – ACIS) – електронна система, що дозволяє отримати інформацію про вантаж до його прибуття різними видами транспорту. Надання ACI усіма учасниками ланцюга постачання за напрямками поставки дозволяє митним органам сортувати імпортовані контейнери, приймати рішення на базі наявної інформації щодо ідентифікації конкретних вантажів та їх огляду, а також концентрувати ресурси на тих операціях і вантажах, що мають ознаки високого ризику порушення митного законодавства. Як Європейський союз, так і США розглядають попереднє інформування в першу чергу в комплексі заходів безпеки держави. Оскільки держава є головним гарантом безпеки своїх громадян і забезпечує мінімізацію ризиків національної безпеки, попереднє інформування розглядається в комплексі із системою управління ризиками, побудованою відповідно до єдиних критеріїв відбору областей ризику для проведення контрольних заходів. Відмітимо, зазначені поправки безпеки до Митного кодексу передбачають:

- вимогу надавати митним органам попередню інформацію про товари відповідно до додатку 30А до Митного кодексу ЄС;
- реалізацію заходів спрямованих на спрощення процедур торгівлі (YEO (AEO));
- запровадження єдиних у ЄС ризик-критеріїв для здійснення митного контролю, що підтримуються комп'ютерними системами для товарів, які ввозяться та вивозяться з ЄС;
- запровадження системи EORI (Economic operators registration and identification).

Таким чином, з 2009 року в Європейському Союзі було впроваджено принцип контролю безпеки та захищеності по відношенню до товарів, що перетинають митний кордон ЄС, а саме вступили в дію поправки безпеки (директива Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 648/2005 від 13.04.2005) та поправки безпеки (директива Комісії (ЄС) № 1875/2006 від 18.12.2006). У цих нормативних документах було

встановлено принцип здійснення контролю безпеки і захищеності по відношенню до товарів, що перетинають митний кордон ЄС. З метою підвищення безпеки руху товарів і захищеності міжнародної торгівлі, зростання ефективності митне оформлення, а також зменшення адміністративного впливу держави-члени Комісією ЄС було розроблено взаємозалежні інформаційні системи: Система контролю імпорту (ICS), Система контролю експорту (ECS), Система обміну даних про транзит (NCTS) (рис. 1).

Відповідно до нормативних документів, у разі перевезення вантажу автотранспортом така декларація повинна бути подана як мінімум за 1 годину до його ввезення на територію Європейського союзу, у разі залізничних перевезень – за 2 години, при авіаперевезеннях – ще до фактичного відльоту літака (при тривалих рейсах – як мінімум за 4 години до прибуття літака). Подати ці дані можна тільки в електронному вигляді, використовуючи Систему контролю імпорту (або Систему контролю транзиту). З 1 січня 2011 року на територію Європейського союзу до оформлення митних формальностей допускаються тільки ті вантажі, на які своєчасно подана відповідна декларація.

Основа управління ризиками		
Імпорт	Транзит	Експорт
AIC (автоматизована імпортна система)	NCTS-TIR	AES (автоматизована експортна система)
Система контролю імпорту ICS Import Control System	Система обміну даних про транзит NCTS New Customs Transit System	Система контролю експорту ECS Export Control System
EORI: Система реєстрації і ідентифікації суб'єктів підприємницької діяльності (Economic operators registration and identification) УЕО: Уповноважені економічні оператори (AEO)		

Рис. 1. Стратегічна архітектура системи митного контролю в ЄС

Право надавати попередню інформацію мають економічні оператори, яким надано номер EORI, який присвоєно відповідними органами ЄС. Варто відмітити, що система EORI – це база даних декларантів в межах ЄС, а номер EORI вказується при поданні електронної копії книжки МДП. Реєстрація в системі EORI відбувається як резидентами, так і нерезидентами. Крім того, попереднє інформування в країнах Євросоюзу здійснюється по відношенню до товарів, що переміщуються усіма видами транспорту.

Система контролю імпорту (Import Control System – ICS) передбачає подання суб'єктами господарювання спрощеної ввізної декларації (entry summary declarations – ENS) на товар, який ввозиться на митну територію Співтовариства безпосередньо з третіх країн (за винятком Норвегії та Швейцарії). Зазначимо, відповідно до статті 184а прикладних положень Митного кодексу ЄС, ENS має бути надіслана в електронному вигляді до ввезення товару на митну територію Співтовариства. Обсяг інформації ENS встановлено у додатку 30А прикладних положень Митного кодексу ЄС. ENS повинен надсилати перевізник або уповноважена ним особа, яка транспортує товари на митну територію Співтовариства (торговий агент – freight forwarder). Обов'язковою умовою здійснення інформаційного обміну між митною адміністрацією в процесі імпорту є наявність номеру EORI у всіх суб'єктів зовнішньоекономічної операції, що приймають в ній участь. Система контролю експорту (Export Control System – ECS) передбачає подання до митної адміністрації спрощеної вивізної декларації (exit summary declarations – EXS), що містить відповідні дані про безпеку і захищеність (ст. 787 прикладних положень Митного кодексу ЄС). Якщо товари, що вивозяться безпосередньо з митної території Співтовариства, не включені до митної декларації, то необхідно представити EXS. Відповідно до ст. 592b/842d Митного кодексу ЄС, митна декларація та спрощена вивізні декларація надаються до вивезення товару. Обсяг даних митної декларації та спрощеної вивізної декларації встановлено додатком 30А прикладних положень Митного кодексу ЄС. Митна декларація та спрощена вивізні декларація подаються в електронному вигляді. Обов'язок подання EXS покладено на особу, яка вивозить товари або особу, яка прийняла відповідальність за транспортування товарів з митної території ЄС. Для подання EXS в електронному вигляді підприємець може використовувати розроблену Систему контролю експорту, вносячи відповідні дані підприємства безпосередньо до інформаційної системи. Зауважимо, паралельно з розвитком Системи контролю експорту в ЄС набуває подальшого розвитку електронна система обробки маніфестів. Електронний маніфест необхідно подавати до митниці у разі відбуття морських і повітряних видів транспорту з портів і аеропортів на території ЄС. З початком застосування системи контролю експорту збільшуються можливості митниць, що забезпечує більш

ефективний нагляд за процедурою експорту. Крім того, у суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності з'являється можливість самим відправляти електронні повідомлення про прибуття товарів в митницю призначення чи виїзд транспортних засобів з митниці вибуття.

Система обміну даних про транзит (New Customs Transit System – NCTS) передбачає обов'язкове подання інформації про процедуру транзиту і даних книжки TIR до системи обміну даних про транзит. Відмітимо, до NCTS входять усі країни Європейського Союзу, оскільки це є умовою приєднання країн-претендентів. Служба NCTS кожної країни з'єднується через центральний сервер у Брюсселі із системами всіх країн-членів NCTS. Це забезпечує зв'язок між понад 3000 європейських митних пунктів і в майбутньому замінить систему паперового документообігу. На відміну від ICS та ECS, учасник зовнішньоекономічної діяльності не може прямо звернутися до NCTS. Для цього використовуються повідомлення особливого формату, що створюються за допомогою програмного забезпечення. Таке програмне забезпечення дозволяє не тільки створювати електронні декларації, а й розшифровувати повідомлення від NCTS про ключові події в ході процедури транзиту, наприклад прийняття декларації, випуск товарів, повідомлення про вивантаження. Також у розпорядженні учасника зовнішньоекономічної діяльності, який хоче використати NCTS, мають бути засоби для приймання/відправлення повідомлень у службу NCTS своєї країни.

NCTS передбачає два види процедур митного оформлення: звичайні та спрощені. Звичайна процедура передбачає:

- надсилання повідомлення вантажовідправником у митницю відправлення, яке називається даними декларації;
- митниця відправлення присвоює документальні номери перевезення для ідентифікації транзитних операцій. Цей номер передається суб'єктові ЗЕД за допомогою повідомлення про прийняття декларації. Після прийняття декларації митниця відправлення посилає повідомлення “дозвіл на транзит”, тепер суб'єкт ЗЕД може перевозити товари в пункт призначення;
- щоб повідомити митницю призначення про це, митниця відправлення в той момент, коли повідомляє суб'єкта ЗЕД про дозвіл транзиту, також посилає повідомлення в митницю транзиту, через котру, як передбачається, вантаж перетне зовнішній кордон транзитних зон;
- коли вантаж перетинає такий кордон, митниця транзиту повідомляє про це митницю відправлення шляхом надсилання повідомлення;
- після прибуття товарів вантажоодержувач повідомляє митницю призначення, відправляючи повідомлення про прибуття. Коли митниця призначення приймає прибуття, вона повідомляє митницю відправлення про це за допомогою повідомлення про прибуття;
- після фази контролю (перевірка товарів), митниця призначення випускає товари з транзиту і повідомляє про це шляхом надсилання повідомлення про випуск товарів і відправлення результатів контролю в митницю відправлення за допомогою “результатів контролю в пункті призначення”. Слід зазначити, що митниця призначення може випустити товари тільки за умови задовільних результатів контролю;
- на завершення митниця відправлення повідомляє вантажовідправника про те, що його перевезення списане, надсилаючи йому повідомлення про списання. Можливі деякі відхилення від цього сценарію (в пункті відправлення або після прибуття).

У разі застосування спрощеної процедури єдиною відмінністю від звичайної є те, що посадова особа митниці призначення може прийняти рішення не перевіряти вантаж. NCTS повідомляє вантажоодержувача про те, що розвантаження товарів може починатися, відправляючи йому дозвіл на розвантаження. Після розвантаження вантажоодержувач відправляє зауваження щодо розвантаження в митницю призначення.

Висновки. В умовах активної євроінтеграції Україна має враховувати досвід функціонування системи митного адміністрування та контролю в країнах ЄС з метою його вивчення і імплементації у вітчизняну практику. Розвиток системи аналізу та управління ризиків, який активно реалізується в Україні з прийняттям Митного кодексу України в 2012 р. є лише першим кроком формування ефективної системи безпеки національної економіки. Наступним важливим кроком є розробка та впровадження «усіх елементів» системи безпеки держави в сфері зовнішньоекономічної діяльності, а саме: впровадження системи попереднього інформування (система контролю експорту та імпорту (ECS/ICS), система обміну даних про транзит (NCTS), системи реєстрації і ідентифікації суб'єктів підприємницької діяльності (EORI), а також подальший розвиток статуту уповноважених економічних операторів, який забезпечує суттєві спрощення для бізнесу в сфері міжнародної торгівлі.

Література

1. Леонтьева Е.В. Современные тенденции развития внешнеторгового посредничества с учетом фактора экономической безопасности / Е.В.Леонтьева Е.В. // Известия Санкт-Петербургского Университета Экономики и финансов. – 2013. – № 4 (82). – С. 126–132.

2. Угода про асоціацію між Україною та Європейським союзом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=246581344.

3. Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной таможенной организации (июнь, 2005 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976_003.

4. Передовая практика на пунктах пересечения границы: содействие торговле и транспорту : [справочник ОБСЕ – ЕЭК ООН] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/bcf/publications/OSCE-UNECE_Handbook_russian.pdf

References

1. Leonteva E.V. Sovremennye tendencii razvitiya vneshnetorgovogo posrednichestva s uchetom faktora ekonomicheskoy bezopasnosti, Izvestija Sankt-Peterburgskogo Universiteta ekonomiki i finansov. – 2013. – № 4 (82). – S. 126-132.

2. Uгода pro asociaciju mizh Ukrainoju ta Evropejskim sojuzom. URL: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=246581344.

3. Ramochnye standarty bezopasnosti i oblegchenija mirovoj trgovli Vsemirnoj tamozhennoj organizacii (ijun, 2005 g.) URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976_003.

4. Peredovaja praktika na punktah peresechenija granicy: sodejstvie trgovle i transportu Spravochnik OBSE - EJeK OON. URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/bcf/publications/OSCE-UNECE_Handbook_russian.pdf

Надійшла 04.08.2015; статтю представляє д. е. н. Рудніченко С. М.