

*Інститут соціально-економічної трансформації*

*Центр розвитку цифрової економіки*

*Використання міжнародних поштових та експрес-  
відправлень у схемах з ухиляння від сплати митних  
платежів та шляхи протидії*

*Черкашин В'ячеслав  
Несходовський Ілля  
Саварець Андрій*

Київ – 2019 р.

## Зміст

Вступ.....	3
Основна частина.....	7
Моделі адміністрування податків з товарів у міжнародних посилках .....	13
Мінімальні пороги звільнення від оподаткування (de minimis thresholds) ..	19
Висновки та рекомендації: .....	22

## Вступ

Зростання світової торгівлі, чому сприяло зниження тарифів, рестрикції торговельних бар'єрів та регуляторного тягаря, принесли користь як для бізнесу, так і для споживачів. В той же час, вільна торгівля надала можливість злочинцям та організованим злочинним групам, які займаються напівлегальними операціями або взагалі незаконною торгівлею, розширити свою діяльність. Їх діяльність підриває та спотворює місцеві економіки, зменшуючи податкові надходження; знижує легальні прибутки підприємств формального сектору. У довгостроковій перспективі незаконна торгівля також підриває довіру до урядів, погіршує ситуацію із верховенством права, зменшує людський капітал, стримує іноземні інвестиції та погіршує стан здоров'я населення.

Імпортні товари проникають до країн різноманітними способами. Крім класичного комерційного імпорту, технічний прогрес та розвиток технологій пропонують досить нові технологічні та логістичні шляхи, наприклад транскордонні електронні продажі.

Електронна комерція є найбільш швидко зростаючою галуззю у світовій економіці, яка скорочує відстань між покупцями та продавцями.

Прогнозується, що ринок транскордонної B2C електронної комерції у 2020 році зросте до 1 трильйона доларів США та близько 1 мільярда людей по всьому світу здійснюватимуть транскордонні онлайн-покупки товарів.

До 2022 року через транскордонну B2C електронну комерцію здійснюватиметься одна п'ята загального обсягу онлайн-роздрібних продажів. Найбільші інтернет-продавці як Alibaba, AliExpress, Amazon і eBay вже давно адаптували свої веб-ресурси, щоб полегшити здійснення покупок для іноземних покупців. При цьому, більше половини транскордонних покупок здійснюються через сектор маркетплейсів згаданих та інших інтернет-продавців.

Топ категоріями товарів у транскордонній E-commerce є одяг та електроніка.

При цьому, очевидні переваги E-commerce для бізнесу (можливість безпосередньо контактувати з виробником товарів, уникаючи посередників; регулювати обсяги і терміни поставок; широкі можливості доставки товарів з будь-яких точок світу і т. д.) призвели до зміни в «традиційних ланцюгах поставок товарів», а саме розподіл товарів (їх дистрибуція) став відбуватися до моменту перетину кордону.

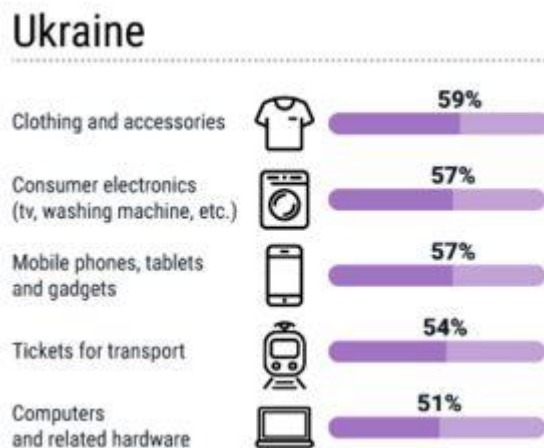
З огляду на наявність у більшості країн можливості безподаткового імпорту товарів в рамках певних лімітів відбувається величезний ріст кількості малих відправлень шляхом маніпулювання (як з боку відправника, так і одержувача) ціною товарів, подрібнення посилок, підміни інвойсів, заниження митної вартості товарів, підміни коду і країни походження товарів.

Маніпуляції та зловживання з малими партіями товарів в неторговому обороті спричинили істотні втрати для державних бюджетів багатьох країн.

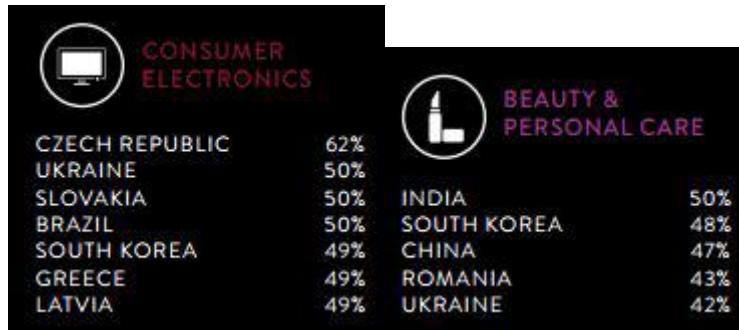
Дані тенденції вже набули таких масштабів, що багато країн переглядають безподаткові ліміти та інші умови для малих поставок товарів (так званий некомерційний оборот) в бік їх посилення і запровадження додаткового контролю.

Таким чином, проблема використання каналів міжнародних посилок для цілей отримання комерційних вантажів без оподаткування та пов'язані з цим шахрайства, не є унікальними для України.

Український ринок електронної комерції активно зростає (+16,2% на рік), охоплюючи біля 3,7 млн. покупців, та за останніми розрахунками<sup>1</sup> сягає біля 3 мільярдів доларів на рік. Згідно «Gemius E-commerce report 2017»<sup>2</sup> найбільш популярними категоріями товарів серед українських покупців в інтернеті є одяг, косметичні та електротовари:



Зазначені дані корелюються з даними Nielsen<sup>3</sup>:



Саме зазначені категорії товарів (одяг, косметичні товари, електротовари, зокрема, мобільні телефони, гаджети та побутова техніка) є найбільш ризиковими з огляду на їх включення у незаконну транскордонну торгівлю та потенційні втрати податкових надходжень.

Законодавством України передбачено, що не підлягають оподаткуванню товари, які пересилаються поштовими (експрес) відправленнями для власного використання вартістю менш 150 євро. За таких умов, одна фізична особа, отримуючи лише одне поштове відправлення на добу, може за місяць імпортувати товарів, що звільнені від сплати будь-яких податків, на суму до 4,47 тис. євро (149 євро x 30 днів). А якщо, наприклад, сформувати пул фізичних осіб (100 паспортів), які

<sup>1</sup> Eastern Europe B2C E-commerce report 2017

<sup>2</sup> <https://www.gemius.com/all-reader-news/e-commerce.html>

<sup>3</sup> What's In-Store for Online Grocery Shopping, January 2017

отримуватимуть по 3 відправлення на добу, то сума товарів, яка буде щомісячно «проникати» на митну на територію України, сягатиме 1,34 млн. євро. Це вже велика промислова партія, з якої не потрібно сплачувати жодних податків. У той час, як аналогічний імпорт комерційного призначення, супроводжуватиметься обкладенням податком на додану вартість за базовою ставкою 20% та ввізним митом за ставками від 0 до 50% (наразі середня ставка Митного тарифу складає 4,9%). Цілком зрозуміло, що існують певні групи осіб, які не бажають сплачувати податки та здійснюють масове ввезення товарів на територію України за допомогою транскордонних міжнародних відправлень та дистанційної торгівлі, отримуючи незаконні конкурентні переваги над компаніями, що сплачують податки у повному обсязі. Тобто, мова йде про недобросовісну конкуренцію та зловживання пільгами громадян наданих державою (зловживання правом) у комерційних цілях, що створює так званий сірий імпорт.

За висновком, зробленим експертами GfK Ukraine за результатами опитування, що проводилось на початку вересня 2017 року за темою «Онлайн-покупки для власних потреб на українських та закордонних сайтах»<sup>4</sup> частота здійснення онлайн-покупок з доставкою з України та з-за кордону значно не відрізняється та в середньому складає близько 12-13 покупок на рік.

За попередніми оцінками у 2018 році в Україну надійшло 42 млн. міжнародних поштових та експрес-відправлень загальною вартістю приблизно 1 млрд. євро. По відношенню до 2017 року ріст склав на рівні 30 %.

За результатами дослідження GfK Ukraine загальний розмір аудиторії тих, хто здійснював покупку товарів на зарубіжних сайтах, зріс на 7 % у першому півріччі 2018 року у порівнянні з першим півріччям 2017 року. У той же час за даними Державної фіскальної служби України за аналогічний проміжок часу ріст кількості міжнародних посилок становив 35 % (у порівнянні з першим півріччям 2017 року).

Таким чином, значна неспіврозмірність темпів зростання в Україні кількості міжнародних посилок до кількості покупців на зарубіжних сайтах (ріст кількості посилок в 5 разів перевищує кількість замовників) може свідчити про використання поштових каналів для пересилання комерційних партій товарів шляхом їх подрібнення та інших маніпуляцій з метою ухилення від оподаткування та як наслідок створення неконкурентних умов для легальних учасників внутрішнього ринку.

Також за даними експертів GfK Ukraine, 15 % українців підтвердили, що у 2017 році перепродували куплений з-за кордону товар далі знайомим або незнайомим (28 разів на рік).

На даний час на ринку міжнародних посилок працюють 28 підприємств: 20 експрес-перевізників та 8 поштових операторів.

При цьому, національний поштовий оператор ПАТ «Укрпошта» займає частку ринку на рівні 75 % (за кількістю імпорتنих посилок). Лише у Києві «Укрпошта» щодня в середньому приймає до 50 тис. міжнародних відправлень.

---

<sup>4</sup> [https://eba.com.ua/static/info-support/Presentation\\_GfK\\_Online\\_Shopping\\_ukr\\_19102017.pdf](https://eba.com.ua/static/info-support/Presentation_GfK_Online_Shopping_ukr_19102017.pdf)

Для порівняння, найближчими конкурентами «Укрпошти» є ТОВ «СП Росан» (компанія із групи Meest) з часткою ринку на рівні 9 % та ТОВ «Нова Пошта Інтернешнл» - 7 %.

Можливо спрогнозувати, що у 2019 році необхідність безперервного виконання Україною в особі «Укрпошти» міжнародних зобов'язань в рамках Всесвітнього поштового союзу (партнерами «Укрпошти» є 191 призначений оператор країн-членів ВПС), темпи електронізації та автоматизації операційних процесів, пов'язаних із обробкою міжнародних відправлень в «Укрпошта», та врахування соціально значущих інтересів «Укрпошти» як лідера на ринку міжнародних відправлень, залишатимуться одними з чинників, які впливатимуть на політику державного регулювання у сфері міжнародних посилок.

## Основна частина

Проблема напівлегальних операцій та незаконної транскордонної торгівлі не є національною або унікальною особливістю. Так, за даними наведеними Європейською комісією біля 5 млрд. євро ПДВ щорічно втрачаються в ЄС через невідповідність у міжнародних онлайн-продажах<sup>5</sup>. Загальносвітова оцінка прибутків міжнародної організованої злочинності сягає 870 млрд. дол. США або 1,5% світового ВВП<sup>6</sup>. Тому, останніми роками Уряди вживають активних заходів щодо боротьби з незаконною торгівлею, але вони часто не узгоджуються та погано реалізуються.

Питання ефективності боротьби з незаконною торгівлею та підтримка структур державного управління для зменшення випадків такої торгівлі стали предметом чисельних наукових та аналітичних досліджень, зокрема:

✓ міжнародними організаціями: в рамках спеціальної групи ОЕСР по боротьбі з незаконною торгівлею (OECD Task Force on Countering Illicit Trade<sup>7</sup>) - Illicit Trade: Converging Criminal Networks (квітень 2016); Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact (квітень 2016); Governance Frameworks to Counter Illicit Trade (березень 2018) та Всесвітньої митної організації - WCO Study Report on Cross-Border E-Commerce (березень 2017); Communication from the International Customs Community on Cross-Border E-Commerce (грудень 2017);

✓ інституціями ЄС (Європейська комісія, Європейське бюро з питань боротьби з шахрайством або OLAF, Управління інтелектуальної власності ЄС або EUIPO) - Digital Traceability in the Fight against Illicit Trade: Improving rules and practices (листопад 2017); Enforcers and brand owners' empowerment in the fight against counterfeiting (жовтень 2017); Synthesis Report on IPR Infringement (червень 2018);

✓ громадським сектором (Коаліція проти незаконної торгівлі або CAIT, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій) - Implementing digital solutions to address the issue of cross border illicit trade (листопад 2017); Поштові відправлення та особистий імпорт: реалії в Україні та міжнародна практика (жовтень 2017).

У 2018 році ОЕСР випустила Рамкові стандарти по боротьбі з незаконною торгівлею<sup>8</sup>, в яких приділила значну увагу протидії шахрайству у міжнародних посилках.

Зокрема, ОЕСР відзначила, що недостатність інформації про малі відправлення при декларуванні їх на митниці веде до серйозних викликів в частині аналізу ризиків. У потоці переміщення малих відправлень точність інформації є одним із найбільших викликів для митниці. Використання мінімальних порогів звільнення від оподаткування може мати негативний вплив на стягнення національних податків, викривлення конкуренції, що може призвести до зловживань із заниження вартості, подрібнення великих комерційних партій, ввезення товарів формату В2С без оподаткування.

<sup>5</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-3746\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3746_en.htm)

<sup>6</sup> за даними UN Office on Drugs and Crime

<sup>7</sup> <http://www.oecd.org/trade/illicit-trade.htm>

<sup>8</sup> <http://www.oecd.org/gov/governance-frameworks-to-counter-illicit-trade-9789264291652-en.htm>

У 2012 році у Франції з 359 млрд. євро податків лише 750 тис. євро, тобто 0,0002 %, було зібрано з експрес-відправлень та жодних з поштових відправлень. За висновками митниці Франції втрати податків були спричинені тим, що юридичні особи використовують малі посилки або маскування високовартісних товарів під низьковартісні з метою ухилення від оподаткування. Зазначені висновки призвели до перегляду мінімальних порогів звільнення від оподаткування експрес-відправлень.

Крім фінансових втрат для національних бюджетів у вигляді несплачених податків, неконтрольований з боку держави E-commerce несе загрозу безпеці і правопорядку, враховуючи значне зростання переправлення в малих посилках заборонених товарів або товарів, переміщення яких обмежено законом: наркотики, зброя, культурні та історичні товари, контрафактні товари, медичні препарати.

Наприклад, у 2017 році в ЄС 76 % затриманого контрафакту припадає на поштові та експрес-відправлення<sup>9</sup>. У 2016 році у Франції 29 % від усіх затриманих наркотиків – переміщувалися у експрес та поштових відправленнях<sup>10</sup>.

За висновками експертів ОЕСР<sup>11</sup> основні інституційні можливості у сфері боротьби з незаконною торгівлею включають три головних завдання:

- підвищення ефективності штрафів та санкцій за незаконну торгівлю, посилення якості реалізації державної політики з протидії незаконній торгівлі та збільшення ефективності міжнародної співпраці та координації;

- поліпшення адміністрування зростаючого обсягу малих посилок, що здійснюються шляхом використання поштових та кур'єрських послуг, а також онлайн-продажів;

- створення умов за яких зони вільної торгівлі - ЗВТ (окремі області всередині однієї країни) не зможуть бути безпечними притулками для кримінальних мереж, пов'язаних з незаконною торгівлею (ЗВТ виступають важливими глобальними точками транзиту, де контрафактні та незаконні товари надходять у великих контейнерах, а потім поширюються у інші країни через невеликі посилки та кур'єрські послуги<sup>12</sup>).

У контексті останніх двох завдань, проаналізовані дані свідчать про різке зростання використання у складі поштових та кур'єрських потоків саме невеликих посилок, як способу доставки товарів, що суттєво вплинуло на інституційну спроможність урядів ефективно протидіяти незаконним схемам перетину кордону. Широкі цифрові можливості дистанційних продажів товарів ще більше ускладнюють цю ситуацію, забезпечуючи засоби для збільшення торгівлі малими відвантаженнями. Цей зсув досить суттєво вплинув на спроможність митних, правоохоронних органів та інших відповідних державних установ протидіяти незаконній торгівлі. Існує ряд заходів, які можуть вживатися урядами для боротьби зі схемами «малих посилок»:

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/report\\_on\\_eu\\_customs\\_enforcement\\_of\\_ipr\\_2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/report_on_eu_customs_enforcement_of_ipr_2017_en.pdf)

<sup>10</sup> <http://www.douane.gouv.fr/Portals/0/fichiers/information/publication-douane/langues-etrangeres/french-customs-2016-results-en.pdf>

<sup>11</sup> OECD (2018), Governance Frameworks to Counter Illicit Trade, Illicit Trade, OECD Publishing

<sup>12</sup> European Union Intellectual Property Office (2018), Synthesis Report on IPR Infringement, p. 29



- залучення посередників (операторів поштового зв'язку, кур'єрських сервісів, експрес-перевізників) для виявлення та заборони торгівлі незаконними товарами або незаконному проникненню товарів через кордон;

Так, Європейське бюро з питань боротьби з шахрайством (OLAF), митні органи та DHL Express співпрацювали у спільному пілотному проекті з боротьби з незаконною торгівлею та контрафактом. Експрес-оператор отримав повноваження з призупинення підозрілих малих відвантажень до моменту митного оформлення та отримання додаткової інформації від відправника. Результат експерименту - у 20% випадків зупинень невеликих партій товару – цей товар був підроблений<sup>13</sup>;

- запровадження найбільш ефективних практик що покращують інформованість митних органів щодо малих партій товарів та провідних методик оцінки ризиків;

- залучення операторів електронної комерції до виявлення ризикованих онлайн-транзакцій з товарами;

- посилення відповідальності за онлайн-торгівлю незаконними товарами або незаконному проникненню товарів через кордон;

- розширення можливостей для доступу, інтеграції та оцінки даних з боку зацікавлених сторін, зокрема, усунення бар'єрів для сприяння міжнародній співпраці з зацікавленими сторонами, до яких входять правовласники, митні органи та посередники (імпортери, платформи електронної комерції та постачальники).

Остання пропозиція у значний мірі співпадає із дослідженнями та досить вдалим пілотним проектом інститутів Європейського Союзу та Всесвітньої Митної Організації. Так, Європейська комісія розглядає використання технології blockchain як ефективний інструмент захисту ланцюгів постачання для боротьби з незаконною торгівлею та контрафактом (проект #Blockchain4EU<sup>14</sup>; тестові цифрові продукти з відстеження руху товарів Alibaba, Walmart та Nestle; у червні 2018 року стартував проект EUIPO під назвою Blockaton<sup>15</sup>).

Всесвітня Митна Організація (далі – ВМО), яка представлена 182 митними адміністраціями країн-членів, які охоплюють приблизно 98% всієї міжнародної торгівлі, приділяє підвищену увагу питанням транскордонної електронної торгівлі.

У 2017 році E-commerce визначена одним з шести пріоритетів діяльності ВМО (поряд зі сприянням торгівлі; безпекою; співробітництвом між митницею та податковою; боротьбою з незаконними фінансовими потоками; оцінкою ефективності).

У своїй Доповіді щодо транскордонної електронної торгівлі (березень 2017)<sup>16</sup> ВМО, зокрема, підкреслено, що в процесі збору податків існує велика кількість проблем, пов'язаних зі збільшенням транскордонних малих посилок. Часто поставки E-commerce декларують нижче мінімальних порогових значень, щоб уникнути сплати будь-яких мит та податків. Ці пороги дають продавцям та покупцям стимул

<sup>13</sup> Centre for European Policy Studies (2017), Digital Traceability in the Fight against Illicit Trade: Improving rules and practices

<sup>14</sup> <https://blogs.ec.europa.eu/eupolicylab/launch-of-the-blockchain4eu-project/>

<sup>15</sup> <https://euiipo.europa.eu/ohimportal/web/observatory/blockathon>

<sup>16</sup> <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/ecommerce/wco-study-report-on-e-commerce.pdf?db=web>

занижувати вартість або зловживати подрібненням партій товару. Багато вантажів відправляються від комерційного відправника як «подарунки», хоча насправді вони є звичайними комерційними продажами/покупками. Крім того, через неправильне декларування існує чіткий ризик потрапляння заборонених товарів в країну.

Ключовими викликами, які визначили члени ВМО, є:



Серед важливих інструментів, прийнятих Радою ВМО у червні 2018 року, є Рамкові Стандарти стосовно транскордонної електронної комерції (WCO Cross-Border E-Commerce Framework of Standards<sup>17</sup>), які покликані допомагати членам ВМО розробляти стратегічні та оперативні рамки для електронної комерції.

Зростаючі обсяги транскордонних поставок електронної комерції B2C та C2C представляють ряд викликів для митниці, з точки зору необхідності забезпечення швидкого випуску та оформлення, управління ризиками та підтримання безпеки, ефективного збору доходів та статистичного аналізу. Крім того, традиційні проблеми, такі як незаконна торгівля, незаконні фінансові потоки, порушення прав інтелектуальної власності, контрафакт, піратство та комерційне шахрайство, продовжують існувати.

Рамкова програма робить акцент на попередній електронній інформації для оцінки ризиків перед прибуттям товарів. Протягом останніх 20 років ВМО виступає за перехід до безпаперового середовища для традиційної торгівлі. Те саме стосується і електронної комерції. Експрес-перевізники в значній мірі надають попередні електронні дані, як це рекомендовано в рамкових стандартах, що дозволяє митним органам здійснювати попередню оцінку ризиків. Проте поштові оператори відстають, хоча в деяких країнах прогрес був досягнутий, причому провідна підтримка надавалася ВМО та Всесвітнім поштовим союзом (ВПС).

Щоб ефективно боротися з існуючими та виникаючими проблемами збору податків, особливо стосовно великої кількості відносно недорогих та малих посилок,

<sup>17</sup> [http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/ecommerce/wco-framework-of-standards-on-crossborder-ecommerce\\_en.pdf?la=en](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/ecommerce/wco-framework-of-standards-on-crossborder-ecommerce_en.pdf?la=en)

митні адміністрації повинні тісно співпрацювати з податковими органами. У співпраці з податковими органами слід враховувати альтернативні моделі збору (наприклад, модель постачальника, посередника або модель споживачів/покупців). Відповідно слід відійти від методу збору податків, за яким мита та податки збираються на кордоні, та перейти до автоматичного підходу, основанийого на тому, що збір податків здійснюється до відвантаження або прибуття товару.

Для забезпечення збирання податків митні адміністрації повинні пропонувати електронні варіанти оплати, надавати відповідну інформацію в Інтернеті, дозволяти гнучкі типи платежів та забезпечити справедливість та прозорість своїх процесів. Системи, які застосовуються, повинні бути ефективними та гнучкими, підтримувати різні бізнес-моделі та сприяти створенню рівних умов для різних учасників електронної комерції.

Виклики та проблемні питання з управління транзакціями електронної комерції з боку митних адміністрацій за дослідженнями експертів ВМО<sup>18</sup>:

- ✓ **Сприяння торгівлі та безпека**
  - забезпечення швидкості та ефективності процесу оформлення для збільшення обсягу операцій;
  - управління ризиками, пов'язаними з обмеженими знаннями щодо імпортерів та ланцюга поставок електронної торгівлі (новий клас продавців та покупців/ випадкових вантажовідправників та покупців);
  - забезпечення якості даних (точність та адекватність отриманих даних);
  - визначення ролі та відповідальності операторів електронної комерції для надання допомоги урядам (електронних постачальників або посередників);
- ✓ **Справедливий та ефективний збір мит та податків**
  - виявлення зловживань, зокрема податковими/митними пільгами в цілях незаконної торгівлі (подрібнення партій, заниження вартості товару);
  - забезпечення дотримання правил класифікації та походження товарів;
- ✓ **Захист суспільства**
  - створення спеціалізованого аналітичного підрозділу для збирання інформації, яка може бути корисною для запобігання, виявлення, розслідування та переслідування правопорушень, пов'язаних з митницею (торгівля наркотиками, контрафакт, відмивання грошей);
  - посилення міжнародного співробітництва та поширення угод про взаємну правову допомогу для проведення розслідувань або судового переслідування, коли веб-сайти розміщуються за межами національної території;
  - максимальне використання існуючих технологій, особливо тих, що стосуються аналізу даних.

Крім цього, за рекомендаціями OLAF, є чотири основні напрямки усунення бар'єрів для сприяння міжнародній співпраці у сфері протидії незаконної торгівлі:

<sup>18</sup> <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/ecommerce/wco-study-report-on-e-commerce.pdf?la=en> та [http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/ecommerce/communication-from-the-international-customs-community-to-mc-11\\_en.pdf?la=en](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/ecommerce/communication-from-the-international-customs-community-to-mc-11_en.pdf?la=en)

- широкі міжнародні угоди щодо боротьби з незаконною торгівлею, за зразком Першого протоколу до Рамкової конвенції ВООЗ по боротьбі проти тютюну<sup>19</sup> (WHO FCTC);

- Меморандуми про взаєморозуміння (Memoranda of Understanding);

- встановлення жорстких національних правил контролю (щоб переконати інші країни прийняти прозорі дії та правила);

- встановлення секторальних правил (вирішення проблем в певних ризикових секторах, але цей підхід не є універсальним).

Ефективний контроль ланцюгів постачання товарів передбачає тісну кооперацію всіх стейкхолдерів - кожен відіграє важливу роль у боротьбі з незаконною торгівлею. Правовласники є найкращими експертами з логістики власних товарів та ідентифікації підроблених товарів. Митні органи компетентні у забезпеченні правил (законів), оцінці ризиків та виявленні (вилученні) незаконних малих відвантажень; посередники (компанії з доставки) сприяють збереженню цілісності ланцюгів постачання та можуть допомагати митним органам, надаючи їм інформацію про кожну партію, їх митну вартість та перехоплюючи підозрілі пересилання (перевезення). Співпраця між цими трьома зацікавленими сторонами зробить кожен крок процедури (від виявлення підозрюваних товарів до вилучення їх з ринку) більш ефективним: «Найближчим часом необхідно розробити нові форми співробітництва, що базуються на посиленій взаємній довірі між чесними економічними операторами та державними органами».

У той же час, Спільний дослідницький центр (JRC) Європейської Комісії зосереджує увагу на наявних інструментах та пристроях для боротьби з контрафактом та незаконною торгівлею, а також відстеження ланцюгів постачання<sup>20</sup>. Метою їх Технічного звіту є аналіз методів виявлення контрафакту шляхом використання інструментів і пристроїв, які легко доступні на ринку: сучасні смартфони або спектр портативних пристроїв, відмінних від смартфонів (наприклад, спектрометрів). З огляду на загальну оцінку, серед методів, що використовуються через смартфон найбільш рентабельними є ті, що базуються на штрих- та QR-кодах.

---

<sup>19</sup> <http://www.who.int/fctc/protocol/about/en/>

<sup>20</sup> Baldini, G. and E. Cano Pons (2016), Enforcers and Brand Owners' empowerment in the fight against counterfeiting, Publications Office of the European Union

## Моделі адміністрування податків з товарів у міжнародних посилках

На даний час існує 4 основні моделі збору податків з товарів, які пересилаються у міжнародних поштових та експрес відправленнях:

1. «Традиційна» модель, коли митниця відповідальна за оцінку вартості та нарахування податків.

2. Модель, коли обов'язок сплати податків покладається на продавця товарів, який не є резидентом (модель постачальника). Той хто продає товари повинен бути зареєстрований у податкових органах країни призначення товарів.

3. Модель, коли покупець після прибуття товарів має самостійно задекларувати вартість посилки та визначити суму податків, які підлягають сплаті (модель споживачів/покупців).

4. «Посередницька» модель: експрес-кур'єр, поштовий оператор, транспортна або логістична компанія, фінансовий посередник (банки, компанії, що надають фінансові послуги) здійснюють сплату податків у країні призначення товарів.

На даний час «традиційна» модель втрачає свою ефективність у забезпеченні належного контролю та повноти збору податків, оскільки в умовах постійно зростаючих обсягів малих посилок у митниці недостатньо наявного адміністративного ресурсу.

«Посередницьку» модель (особливо у відношенні поштових операторів) часто складно реалізувати з огляду на відсутність у поштових операторів своєчасної та повної інформації для нарахування податків. Також посередницькі моделі за участі банків та фінансових компаній є неефективними, враховуючи, що інформація по транзакціям, наявна у них, не містить даних, необхідних, зокрема, для класифікації товарів та нарахування податків.

Недоліком моделі сплати податків покупцем є складність забезпечення контролю з боку митниці за дотриманням законодавства та повнотою сплати податків.

З огляду на зазначене вище, ОЕСР відмічає тенденцію переходу до моделі, коли обов'язок зібрати податки покладається на продавця товарів («vendor collection model»), яка в тій чи іншій мірі мінімізує згадані недоліки інших моделей адміністрування податків з малих посилок.

Також світове митне співтовариство сходиться на думці, що електронну комерцію необхідно ввести в певні рамки. Обговорюються, в тому числі, ідеї введення інституту «уповноваженого оператора Інтернет-торгівлі», враховуючи, що у держави немає ресурсів контролювати багатомільйонні посилки.

*Приклади систем адміністрування податків з посилок:*

1. Турецька митниця використовує «посередницьку» модель збору доходів за участю експрес-перевізників та поштових операторів. Авторизовані експрес-перевізники та поштові оператори збирають податки від отримувачів, а потім протягом 7 робочих днів сплачують податки митним органам.

2. У Китаї підприємства електронної комерції, маркетплейси або логістичні компанії, зареєстровані в митниці, зобов'язані спочатку сплатити податки митниці, а

потім збирати ці суми від своїх клієнтів. Ці підприємства, які сплачують податки від імені своїх клієнтів, зобов'язані правдиво декларувати митниці найменування товарів, їх товарний код, ціну операції та відповідні платежі. Митниця може вимагати додаткових документів з метою класифікації та митної оцінки.

3. У США поштова служба Сполучених Штатів (USPS) збирає податки безпосередньо від одержувачів посилок, відправлених через міжнародну пошту США. Також оператори експрес-перевезень та/або брокери можуть виставляти рахунки та/або збирати платежі від одержувачів, які були сплачені митниці від їх імені.

4. Австралія приділяє особливу увагу повноті збору податків з посилок, забезпечуючи контроль, що митні платежі, непрямі податки та збори, що підлягають сплаті за імпортовані товари, правильно нараховуються та сплачуються, а також законно застосовуються звільнення від оподаткування.

Так, у 2017 році з метою протидії шахрайству з малими посылками було прийнято закон, відповідно до якого з 1 липня 2018 року всі продавці E-Commerce товарів з щорічним обсягом AUD 75000 (приблизно 47 тис. євро) або більше повинні збирати податки та платити їх митниці від імені покупців. Такий обов'язок змусив продавців E-Commerce товарів більш активно налагоджувати електронні інформаційні потоки та їх автоматизацію, що в свою чергу сприяло в отриманні митницею інформації для ефективного застосування системи управління ризиками при контролі за посылками. Очікується, що Австралійська vendor collection model дозволить додатково залучити AUD 300 млн. (187 млн. євро) податків у перші 3 роки її імплементації.

5. У 2016 році ЄС оцінив щорічні втрати ПДВ на рівні 5 млрд. євро, що є наслідком схем з ухилення, заниження вартості, недостовірного декларування імпорту, а також ігнорування правил продажу всередині ЄС.

За оцінками ЄС лише внаслідок маскуванню вартісних товарів під товари вартістю до 22 євро бюджет ЄС щорічно втрачає 1 млрд. євро.

Зважаючи на зазначене вище, ЄС у відповідь на і) складність нинішньої системи ПДВ, ii) систему мінімальних порогів для звільнення від оподаткування (далі – *de minimis*), спрямовану проти власного бізнесу, та iii) складність контролю за *de minimis* для боротьби з шахрайством та запобіганням втратам доходів, в грудні 2016 року прийнято стратегію модернізації єдиного цифрового ринку, що регулює транскордонну електронну комерцію.

Завданням цієї ініціативи є сприяння торгівлі, боротьба з шахрайством, забезпечення чесної конкуренції та забезпечення рівного підходу до онлайн-учасників. Реформа ЄС пропонує створити новий «One Stop Shop» для імпорту, через який автоматично сплачувати ПДВ у місці продажу для всіх товарів, що імпортуються з-за меж ЄС, і переміщуються всередині ЄС. Для великих підприємств буде створено систему відстрочених платежів, коли щомісячна декларація буде подаватися митниці перевізником.

Слід зазначити, що ЄС в рамках широкого плану модернізації ПДВ для електронної комерції також реалізуються нові практичні заходи, спрямовані на підвищення рівня відповідності та дотримання вимог податкового законодавства,

зокрема щодо «малих партій»<sup>21</sup>. План (включає Регламент Ради 2017/2454 та Директива Ради 2017/2455 були опубліковані 29 січня 2018 року) має наступні опції:

- з 1 січня 2021 року схема Mini One Stop Shop (або MOSS), що дозволяє компаніям здійснювати облік і сплату податку на додану вартість (постачання товару оподатковується в країні реєстрації споживача) за допомогою єдиного онлайн-порталу, буде поширюватися на дистанційний продаж товарів, що постачаються не оподаткованим особам в межах ЄС. Ця схема буде відкрита як для організацій ЄС, так і для країн, що не є членами ЄС, але буде застосовуватися тільки тоді, коли товари (послуги) не підлягають оподаткуванню ПДВ у країні постачальника.

- запровадження з 01.01.2019 року щорічного ПДВ-порогу у розмірі 10 тис. євро, згідно з яким транскордонні продажі для онлайн-компаній (B2C товари, імпортовані з-поза меж ЄС) розглядаються як продажі на внутрішньому ринку, тобто ПДВ сплачується національній податковій адміністрації країни-члена ЄС;

- скасування з 01.01.2021 року звільнення від сплати ПДВ для імпорту невеликих партій (вартістю до 22 EUR згідно Directive 2009/132/EC). Так, ще у 2016 році Європейська комісія випустила офіційний Прес-реліз в якому зазначила (пряма мова)<sup>22</sup>:

*«Малі партії товарів вартістю менше 22 євро, що імпортуються в ЄС, в даний час звільнені від сплати ПДВ. Щороку близько 150 мільйонів посилок ввозяться без оподаткування. Ця система відкрита для масового шахрайства та зловживань, що серйозно спотворює бізнес-середовище ЄС.*

*По-перше, компанії ЄС мають явно несприятливі умови, та на відміну від конкурентів, які не є членами ЄС, вони повинні сплачувати ПДВ з першого проданого євроценту.*

*По-друге, імпортовані високоліквідні товари, такі як смартфони та планшети, постійно недооцінюються або неправильно описуються в митних документах, щоб отримати вигоду з цього у вигляді звільнення від ПДВ.*

*Тому Комісія вирішила скасувати звільнення від оподаткування ПДВ товарів вартістю менше 22 євро».*

Юридичні особи, що не зареєстровані у країнах - членах ЄС, повинні призначити посередника, створеного в ЄС, для управління своїми зобов'язаннями з ПДВ (вони можуть призначити країну ідентифікації - «member state of identification», яка стане єдиним контактним вузлом щодо взяття на облік в цілях справляння ПДВ, подання декларації з ПДВ та його сплати) нарахованого у всіх країнах споживання в межах ЄС. При цьому, реєстрація в системі VAT One Stop Shop буде відкрита лише для надійних продавців – «вони зможуть призначити посередника з ЄС (наприклад, кур'єра, поштового оператора чи митного агента) для вирішення питань, пов'язаних з ПДВ, якщо вони здійснюють продаж товарів вартістю не більше 150 євро». Це «єдине вікно» звільнить онлайн-торговців від потреби реєструватися як платник ПДВ у кожній з країн-членів, в якій вони продають товари. За даними Єврокомісії, зараз це обходиться підприємству близько 8000 євро для кожної країни ЄС, в яку вони

<sup>21</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/node/1023\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/node/1023_en)

<sup>22</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-4010\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4010_en.htm)

продають. Нові правила дозволять зменшити адміністративні витрати підприємств на 95 %. За оцінками Комісії в рамках «єдиного вікна» загальна економія підприємств складе 2,3 млрд. євро, а надходження від ПДВ для держав-членів зростуть на 7 млрд. євро<sup>23</sup>.

Приклад роботи VAT One Stop Shop:

- компанія з України, яка не зареєстрована в жодній з держав-членів ЄС та планує е-продаж товарів споживачам у ЄС;
- українська компанія підлягає реєстрації в цілях сплати ПДВ через One Stop Shop у будь-якій державі-члені ЄС (може бути вибрано самостійно) та отримує ідентифікаційний код після проходження стандартної процедури перевірки даних;
- українська компанія починає діяльність, звітує (подає декларацію) та сплачує ПДВ в державі-члені реєстрації;



- податкова служба держави-члена реєстрації перенаправляє інформацію про сплачений податок в усі держави-члени ЄС, де здійснюється споживання товарів української компанії.



Також слід звернути увагу на досвід окремих країн ЄС у запровадженні веб-сервісів для декларування товарів у міжнародних відправленнях та сплати податків.

Так, декларування поштових та експрес-відправлень, ідентифікацію отримувача відправлення та сплату податків реалізовано шляхом впровадження зручних веб-сервісів. Наприклад, у Естонії є можливість задекларувати та сплатити

<sup>23</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/05/vat-on-electronic-commerce-new-rules-adopted/#>



митні платежі з використанням веб-сервісу E-maksuamet/E-toll Податково-митного департаменту<sup>24</sup>.

Як це працює в Естонії:

- після отримання повідомлення від поштового оператора або оператора експрес-відправлень про прибуття товару, фізичній особі необхідно увійти на сайт E-maksuamet/E-toll, на сторінці «Послуги електронної митниці» вибрати меню «Декларування поштової і кур'єрської посылки» та створити нову декларацію;

- ідентифікація отримувача здійснюється за ID номером;

- декларування здійснюється шляхом внесення до інтерфейсу веб-сервісу відомостей щодо трекінг номеру відправлення, країни відправлення, поштового/кур'єрського оператора, внесення даних щодо товару та його вартості (з можливістю завантажити документи, що підтверджують вартість), вибору способу оплати;

- ЕЦП або інші аналоги підпису особи, що здійснює декларування товарів, не застосовуються;

- у разі незгоди із задекларованими відомостями інспектор митниці їх корегує, а фізична особа підтверджує, що вона погоджується із таким корегуванням;

- нарахування податків здійснюється автоматично програмним продуктом;

- сплатити митні платежі можна в один із таких способів: з рахунку коштів передоплати митних платежів, з використанням посилення інтернет-банку або банківським перерахунком.

Досвід Великобританії також підтверджує практику сплати митних платежів через інтернет перед тим, як отримати посылку<sup>25</sup>.

Як це працює:

- митні органи надсилають квитанцію із розрахунком суми митних платежів до сплати («Fee to pay» card);

- отримувач посылки може сплатити митні платежі із використанням кредитної картки або PayPal<sup>26</sup>.

Таким чином, європейський досвід підтверджує доцільність автоматизації процесу накопичення даних реєстру та ідентифікації отримувача шляхом внесення даних ним самим із використанням електронних веб-сервісів.

Використання веб-сервісів дозволяє комплексно вирішити не лише питання ідентифікації отримувача, а також і такі питання, як декларування поштових відправлень, застосування системи аналізу ризиків під час декларування, запровадження більш легкої та зручної системи сплати податків тощо.

Також пріоритетом є не виявлення та притягнення до адміністративної відповідальності осіб, що недостовірно задекларували товари, переміщені у поштових та експрес відправленнях, а забезпечення їх повного декларування та комфортних умов для сплати податків.

<sup>24</sup> <https://www.emta.ee/ru/chastnyy-klient/poezdki-posylki/pochtovye-otpravleniya-pokupki-po-internetu/deklarirovanie-tovara>

<sup>25</sup> [https://personal.help.royalmail.com/app/answers/detail/a\\_id/7208/related/1](https://personal.help.royalmail.com/app/answers/detail/a_id/7208/related/1)

<sup>26</sup> <https://www.royalmail.com/personal/receiving-mail/pay-a-fee>

## Мінімальні пороги звільнення від оподаткування (*de minimis thresholds*)

Як відомо, на даний час мита та податки збираються на товари, вартість яких перевищує встановлений мінімальний поріг. Більшість членів ВМО зазначили, що для товарів, що не досягають мінімальних порогових значень, передбачено спрощений процес декларування та оформлення. Простота імпорту низьковартісних товарів – один із чинників, що сприяв збільшенню таких відправлень.

Переглянута Кіотська Конвенція 1999 року про спрощення та гармонізацію митних процедур ВМО визначила, що з огляду на зростаючі обсяги електронної торгівлі, уряди мають визначати прозорі та національно обґрунтовані рівні *de minimis*.

На сьогодні стан справ такий, що такі мінімальні вартісні пороги звільнення від оподаткування значно різняться від однієї до іншої країни. Вони є різними навіть у країнах зі схожими економіками. У широкому сенсі *de minimis* має відображати баланс національних пріоритетів щодо (i) спрощення та сприяння торгівлі, (ii) збору податків та (iii) адміністративного контролю.

Резолюцією Політичної Комісії ВМО щодо керівних принципів для транскордонної електронної торгівлі (Луксор, грудень 2017)<sup>27</sup>, серед іншого, визначено необхідність перегляду та комплексного аналізу мінімальних порогів звільнень на основі (але не обмежуючись) наступними критеріями:

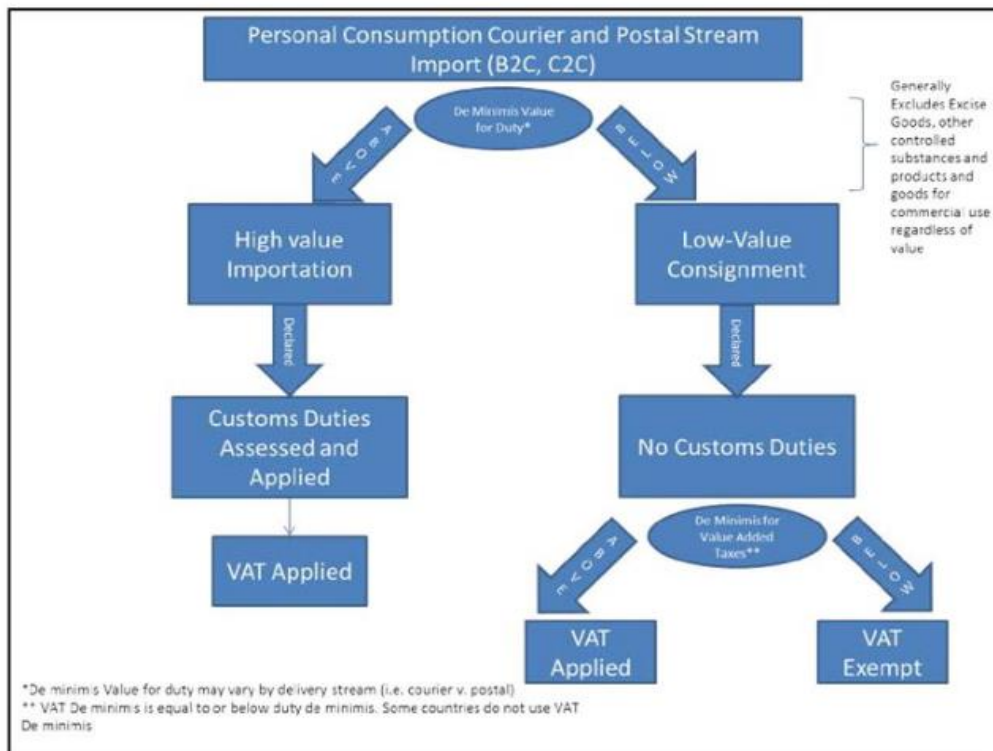
- національні особливості, економічне середовище та географічний контекст;
- спрощена модель збору доходів;
- витрати на контроль та збір податків;
- бюджетні завдання;
- потреби в митному контролі;
- потенційний вплив на вітчизняних роздрібних торговців та виробників;
- чесне, прозоре та послідовне застосування.

Стандарт 8 Рамкових Стандартів стосовно транскордонної електронної комерції ВМО<sup>28</sup> також рекомендує, що при перегляді та/або коригуванні мінімальних порогів для мита та/або податків уряди повинні приймати обґрунтовані рішення, виходячи з конкретних національних обставин.

<sup>27</sup> [http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/resolutions/policy-commission-resolution-on-cross\\_border-ecommerce\\_en.pdf?la=en](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/resolutions/policy-commission-resolution-on-cross_border-ecommerce_en.pdf?la=en)

<sup>28</sup> [http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/ecommerce/wco-framework-of-standards-on-crossborder-ecommerce\\_en.pdf?la=en](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/ecommerce/wco-framework-of-standards-on-crossborder-ecommerce_en.pdf?la=en)

**Figure 3.12. Illustration of differences between low value consignments and commercial (high value) imports**



*Notes:* \*De minimis value for duty may vary by delivery stream (i.e. courier vs postal); \*\* VAT de minimis is equal to or below duty de minimis. Some countries do not use VAT de minimis.

Разом з тим, за висновками ОЕСР *de minimis*, у разі зловживання, негативно впливають на збір податків та викривляють конкуренцію серед національного бізнесу, який має платити податки з імпорту товарів. Це відбувається через:

- зловживання через недостовірне декларування вартості товарів (підлаштовування під пороги вартості, які звільняються від оподаткування);
- зловживання імпортерів, які використовують схеми подрібнення комерційних партій товарів на малі посилки;
- викривлення конкуренції серед бізнесу: підрив легального ритейлу, який імпортує у «high value stream» та змушений конкурувати з товарами, що пересилаються у експрес та поштових відправленнях без оподаткування ПДВ та МИТОМ.

У свою чергу фахівці Інституту економічних досліджень та політичних консультацій, проаналізувавши досвід десятків країн світу у своїй роботі «Поштові відправлення та особистий імпорт: реалії в Україні та міжнародна практика»<sup>29</sup>, яка містить рекомендації з мінімізації зловживань при транскордонному пересиланні та дистанційному продажу товарів, у висновках роботи зазначають доцільність таких кроків:

- встановлення чіткої законодавчої процедури забезпечення відстеження ланцюгів поставок товарів від імпортера (виробника) до кінцевого споживача, що унеможливить продаж нелегально ввезених товарів або товарів, ввезених для власного користування;

<sup>29</sup> [http://www.ier.com.ua/ua/publications/policy\\_briefing\\_series?pid=5740](http://www.ier.com.ua/ua/publications/policy_briefing_series?pid=5740)

- запровадження обмежень щодо частоти використання пільги однією фізичною особою протягом певного проміжку часу (потрібно встановити кількість поштових відправлень на рік або на місяць);

- впровадження обов'язкової ідентифікації отримувачів поштових (експрес) відправлень за оригіналами відповідних документів;

- впровадження суттєвих обмежень на ввезення громадянами товарів для власних потреб матиме негативний вплив на добробут споживачів, але важливо забезпечити рівні умови для підприємницької діяльності, які мають унеможливити зловживання діючими пільгами, що призначені для власного імпорту.

В країнах СНД, як і в країнах ЄС також стикаються із проблемою масового ввезення товарів із-за кордону через поштові відправлення, що спотворює зовнішню торгівлю, але спільних підходів не вироблено, тому кожна країна приймає власні підходи для обмеження поштового імпорту.

Так Білорусь запровадила європейські підходи щодо обмеження безмитного ввезення товарів через поштові відправлення, а саме обмеження в 22 євро і вагою менше 10 кг. Від суми перевищення стягується ПДВ в розмірі 20% і мито, розмір якого може бути від 0 до 100%, із середнім значенням 7,8%. За перевищення ваги стягується єдиний податок у розмірі 30%, але не менше 4 EUR /кг.

В Грузії відповідно до ст.199 Податкового кодексу Грузії безмитне ввезення товарів, що не призначені для економічної діяльності, обмежується у сумі 500 ларі (189 доларів США) і вагою до 30 кг один раз на 30 календарних днів. З понадлімітного ввезення стягується ПДВ 18% і мито в розмірі 0%, 5% або 12% від митної вартості товару в залежності від кодів Національної товарної номенклатури зовнішньоекономічної діяльності.

У Росії безмитне ввезення товарів дозволяється протягом одного місяця на адрес одного отримувача для особистого (некомерційного) використання на суму не більше 1000 євро і вагою не більше 31 кг (із зниженням цього ліміту до 500 євро з початку 2019 року і до 100 євро у 2020 році). З суми, що перевищує встановлену межу, то стягується податок в розмірі мито в розмірі 30% від вартості, але не менше 4 EUR за 1 кг ваги в частині перевищення вартісної або вагової норми. У інших випадках від суми перевищення стягується ПДВ у розмірі 18% і мито, розмір якого може бути від 0 до 100%, із середнім значенням 7,8%. Є також 6 переліків товарів, що є виключенням для загальноприйнятого порядку (Виняток 1 - неподільні товари; Виняток 2 - товари не відносяться до товарів для особистого споживання; Виняток 3 - товари для особистого користування, але заборонені до ввезення (пересилання); Виняток 4 - товари для особистого користування, але обмежені до ввезення (пересилання); Виняток 5 - культурні цінності, якщо вони визнані такими відповідно до законодавства РФ звільняються від митних платежів незалежно від ваги та вартості; Виняток 6 - митні платежі сплачуються, якщо це необхідно, тільки в разі якщо їх величина більше 2 євро. Якщо менше, то платежі не стягуються).

Як ми бачимо, країни мають різні підходи щодо обмеження обсягів безмитного ввезення товарів, проте тенденції у всіх країнах є схожими.

## **Висновки та рекомендації:**

Найбільші світові виклики, пов'язані з транскордонною електронною торгівлею, які є характерними також й для України, можна умовно розділити на 3 групи:

### 1) Інституційні:

- продовжується об'єктивний тренд росту міжнародних посилок при незмінності державного ресурсу для здійснення їх контролю та адміністрування;
- необхідність оптимізації системи контролю та адміністрування посилок, враховуючи зростання їх імпорту та обмеженість ресурсу митниці;

### 2) Економічні:

- «поштова контрабанда» знищує легальний бізнес та спотворює конкуренцію;
- зменшення бюджетних надходжень через зростаючі обсяги маніпулювання ціною товарів, подрібнення посилок, підміни інвойсів, заниження митної вартості товарів, підміни коду; ця тенденція характерна для всіх країн, що підтверджується аналітичними документами ЄС, Всесвітньої Митної Організації, ОЕСР та ін.

### 3) Безпекові:

поштові та експрес відправлення активно використовуються для пересилання заборонених речей: наркотики, психотропні речовини, контрафакт, підроблені медичні препарати, види дикої флори та фауни (Конвенція CITES) та ін.

## **Стан адміністрування міжнародних посилок в Україні**

Наприкінці 2018 року на рівні законодавства (*законопроект № 9260 від 05.11.2018 (прийнято ВРУ як Закон 23.11.2018)*) ситуацію з адміністрування міжнародних посилок було фактично «законсервовано» шляхом:

- відміни прогресивної норми про «три посилки» протягом місяця (*Закон № 2245 передбачав звільнення від оподаткування лише трьох поштових та експрес відправлень вартістю до 150 євро, які надходять на адресу одного громадянина протягом місяця*), для практичної реалізації якої Державною фіскальною службою так і не було створено у 2018 році відповідне програмне забезпечення;
- відтермінування на 2 роки (до 1 січня 2021 року) норм щодо подання електронних реєстрів поштовими операторами та експрес перевізниками та покладання на них функцій податкових агентів при митному оформленні посилок, що підлягають оподаткуванню, та отримувачами яких є фізичні особи.

Таким чином, найближчою та єдиною зміною в адмініструванні посилок протягом наступних 2-х років (якщо ситуацію не буде змінено) стане набуття чинності з 1 липня 2019 року зниження ліміту ввезення без оподаткування посилок з 150 до 100 євро, що не матиме кардинального впливу на подолання схем ухилення від

оподаткування (зниження вартості посилок, подрібнення комерційних партій, підміна документів та ін.). За різними розрахунками при зниженні лімітів з 150 до 100 євро до розряду «оподатковуваних» перейде не більше 5 % посилок. У той же час зниженням ліміту до 100 євро прогнозується скорочення неоподаткованого імпорту в країну у сегменті одягу та аксесуарів, косметичної продукції, дрібної електроніки та інших популярних у транскордонній торгівлі товарів діапазоном від 100 євро до 150 євро.

Разом з тим, у цілому на законодавчому рівні на даний час можна констатувати про «консервацію» ситуації на найближчі 2 роки та лише створення певних передумов (електронні реєстри та «податкові агенти») для майбутньої (з 2021 року) боротьби з «поштовою контрабандою».

При цьому, неможливо здійснювати належний контроль і запобігати масовому комерційному ввезенню товарів у поштовому каналі під ліміт, звільнений від оподаткування, у випадку повної відсутності ідентифікації отримувача за будь-якими критеріями (паспорт, ідентифікаційний номер, адреса отримувача тощо). Альтернативою може бути лише суттєве зниження лімітів неоподаткованого ввезення товарів, або повне їх скасування, або встановлення обмежень щодо кількості посилок, їх вартості, ваги протягом відповідного періоду часу.

### **Щодо проблематики контролю за дотриманням умов відповідності статусу експрес-перевізника/поштового оператора та функціонування ЦСС (РСС) та ММПО**

1. Процедура отримання статусу експрес-перевізника (погодження місця розташування ЦСС (РСС), у тому числі вимоги до експрес-перевізників, перелік обов'язків та необхідних документів, визначені наказом Держмитслужби від 03.09.2007 № 728 (далі – наказ № 728).

Незважаючи на внесення до нього змін (останній раз у 2012 році) вимоги та умови для отримання статусу експрес-перевізника фактично не змінилися з 2007 року, що не відповідає викликам сьогодення, зокрема, необхідності посилення контролю за діяльністю, яка характеризується високими ризиками зловживань та корупційних проявів.

Так, відповідно до наказу № 728 серед документів, які подаються до митниці для відкриття ЦСС (РСС), є копія угоди між відповідним іноземним оператором експрес-перевезень, що має всесвітню мережу з системою центральних і регіональних сортувальних станцій, та експрес-перевізником України про обмін МЄВ. Пов'язане це, в першу чергу, з питанням доведення того, чи відповідає іноземний оператор експрес-перевезень (угода з ним) критерію наявності «всесвітньої мережі з системою центральних і регіональних сортувальних станцій».

Слід зазначити, що на даний час ДФС та митні органи не здійснюють належний контроль, у тому числі перевірки справжності документів такого характеру у експрес-перевізників.

Якщо у випадках, наприклад, DHL, UPS, Fedex підстав для сумнівів у наявності іноземних контрагентів зі всесвітніми мережами немає, то відносно маловідомих чи взагалі невідомих експрес-перевізників можуть виникати питання.

Так, у 2018 році стали відомі випадки встановлення фіктивності таких документів у окремих експрес-перевізників (див. ухвалу суду у кримінальному провадженні №420181100000000041<sup>30</sup>):

«... шляхом аналізу, було встановлено що підприємства контрагенти (нерезиденти) з якими укладено угоди на здійснення міжнародних експрес (поштових) відправлень не здійснюють діяльність пов'язану із відправкою (пересилкою) міжнародних експрес відправлень, що **свідчить про протиправне надання товару пільгового статусу під час митного оформлення та спричиняє збитки у вигляді не сплати офіційних митних платежів**. Можна дійти висновку, що документи (міжнародні угоди із нерезидентами на здійснення міжнародних експрес відправлень), які подають службові особи вищезазначених комерційних установ, мають ознаки фіктивності та в які внесені завідомо недостовірні відомості.»

Також потребують посилення контролю з боку митниці та перевірки забезпечення виконання експрес-перевізником своїх обов'язків, визначених наказом № 728, зокрема:

**забезпечити наявність у ЦСС (РСС) інформації в електронному вигляді про кожне МЕВ, що переміщується (пересилається) через митний кордон України, та можливість перегляду посадовими особами ПМО інформації, що міститься в цій комп'ютерній мережі відстеження проходження МЕВ від відправника до одержувача;**

наявність системи відеоспостереження та виведення інформації з неї в підрозділ митного органу;

неможливість проникнення до цих місць сторонніх осіб;

можливість накладення не менше ніж двох засобів забезпечення (ідентифікації), які унеможливають проникнення в ці місця або вилучення МЕВ із цих місць без пошкодження засобів забезпечення (ідентифікації), один з яких повинен належати митному органу, другий - експрес-перевізнику.

Виконання зазначених умов має систематично контролюватися митницею та у разі незабезпечення стати підставою для перегляду рішення про статус експрес-перевізника та закриття відповідних ЦСС (РСС).

**2.** Також наявна проблематика в порядку організації та контролю місць міжнародного поштового обміну (ММПО). Зокрема, «Порядок визначення та обладнання місць міжнародного поштового обміну» (далі – Порядок), затверджений наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 19.01.2010 №10, втратив чинність на підставі наказу Міністерства інфраструктури №19 від 30.01.2015. Тобто нормативно-правовий акт, який би передбачав процедуру створення ММПО, порядок контролю за їх діяльністю, у тому числі скасування рішення про визначення ММПО, є неврегульованим більше 4-х років.

<sup>30</sup> <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72902788>

Таким чином на даний час всі ММПО (4 в «Укрпошти» та 7 у приватних компаній) фактично знаходяться поза зоною контролю з боку державних органів.

Так, наприклад, Порядок передбачав, що рішення про визначення ММПО може бути скасоване у разі неодноразового виявлення (два та більше разів протягом одного календарного року) порушень оператором вимог законодавства України з питань митної справи.

Із втратою чинності Порядком на даний час відсутні будь-які підстави для скасування рішення про визначення ММПО.

Також втратили чинність і чіткі технічні вимоги до приміщення та наявності обладнання на ММПО, що позбавляє митні органи можливості здійснювати належний митний контроль. Так, пункт 3.3 розділу III Порядку зобов'язував міжнародних поштових операторів мати систему відеоспостереження та виводити інформацію з неї до підрозділу митного органу. Але зазначений Порядок скасовано, а нових нормативно-правових актів на заміну йому не прийнято.

Також слід зазначити, що ММПО створювались для реалізації ідеї організації «єдиної поштової території». Це означає виконання зобов'язань Всесвітнього поштового союзу, взаємний обмін письмовою кореспонденцією. Мета Всесвітнього поштового союзу – об'єднати поштові служби країн-членів в єдину поштову територію для взаємного обміну поштою, а не організувати транскордонну торгівлю, яка вимагає іншої регуляції, контролю та інструментів оподаткування.

Слід відмітити, що статус міжнародного поштового оператора та визначення ММПО має низку преференцій, зокрема:

1) відповідно до ч.7 ст.22 Закону України «Про поштовий зв'язок» проїзд транспортних засобів поштового зв'язку до об'єктів поштового зв'язку, в тому числі розташованих при вокзалах, станціях та портах, а також у пунктах пропуску через державний кордон України, з метою обміну поштових відправлень здійснюється безперешкодно, першочергово і безкоштовно;

2) пункт 5.2 Положення про митний контроль та митне оформлення МПВ, затвердженого наказом Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 27.10.99 №680/108, передбачає, що контроль за доставкою МПВ фізичних осіб у ММПО здійснюється міжнародним оператором поштового зв'язку в порядку загального контролю за проходженням МПВ без залучення до цього митниці;

3) відсутній обов'язок реєструвати в митних органах договірні відносини з контрагентами, які відправляють МПВ в Україну;

4) власник ММПО не має обов'язку сплачувати всі податки і збори до випуску товарів у вільний обіг.

Таким чином, маємо ситуацію, що в умовах масштабних зловживань з міжнародними посилками в Україні порядок надання статусу міжнародного поштового оператора (який, як зазначено вище, передбачає ряд преференцій щодо провадження діяльності) та контроль за діяльністю ММПО не тільки не посилюється, а навпаки – фактично відсутній.



**З урахуванням світових тенденцій та специфіки адміністрування міжнародних посилок в Україні вважаємо оптимальним реалізувати наступні кроки:**

**1.** Продовжити комплекс заходів щодо запровадження ідентифікації отримувачів міжнародних посилок за ідентифікаційним кодом та накопичення цієї інформації шляхом розробки та використання окремого програмно-інформаційного комплексу Державної фіскальної служби (Державної митної служби – в контексті розділення ДФС).

При цьому, слід врахувати негативний досвід практичної реалізації норми про «три посилки» та фактично саботаж щодо розробки програмного забезпечення на рівні IT-департаменту ДФС та відповідальних посадових осіб цього структурного підрозділу.

**2.** Ініціювати внесення змін до Митного кодексу України та відповідних нормативно-правових актів щодо посилення системи контролю за переміщенням міжнародних посилок від пункту пропуску на кордоні до сортувальної станції або місця міжнародного поштового обміну шляхом впровадження:

- подання електронного документа контролю доставки;
- запровадження обов'язкового гарантування доставки;
- 100% пломбування транспортних засобів, якими переміщуються поштові та експрес-відправлення від пункту пропуску до сортувальної станції або місця міжнародного поштового обміну;
- впровадження чіткої системи контрольних заходів та перевірок (які сьогодні фактично відсутні) у пункті пропуску та на маршруті слідування транспортних засобів, якими переміщуються поштові та експрес-відправлення від пункту пропуску до сортувальної станції або місця міжнародного поштового обміну.

**3.** Ініціювати внесення змін до відповідних нормативно-правових актів з метою запровадження обов'язкового сканування у місцях міжнародного поштового обміну лише «посилок», але й «письмової кореспонденції». У разі виявлення при скануванні у «письмовій кореспонденції» вкладень товарів, проводити додаткові заходи контролю, у тому числі щодо правильності визначення митної вартості.

**4.** Ініціювати внесення змін до відповідних нормативно-правових актів з метою посилення критеріїв (умов) для отримання статусу експрес-перевізника та поштового оператора, зокрема, встановлення для них обов'язків щодо:

- надання митниці попередньої інформації про посилки (найменування, кількість, вартість товарів, інформація про одержувача тощо), зважаючи що на необхідності надання операторами попередньої інформації наголошує міжнародна митна спільнота;
- автоматизації процесів накопичення даних про посилки (реєстри, ідентифікація, онлайн-доступ до інформації), переведення всіх процесів виключно в електронну форму.

**5.** Ініціювати перед Державною фіскальною службою (Державною митною службою) питання щодо проведення комплексних перевірок діючих експрес-

перевізників щодо дотримання ними критеріїв (умов) їх статусу, а також роботи підрозділів митних органів, якими здійснюється митний контроль та оформлення міжнародних посилок.

**6.** У зв'язку з відсутністю будь-якого правового механізму визначення ММПО та контролю за їх діяльністю ініціювати перед Державною фіскальною службою (Державною митною службою) питання щодо розроблення нового Порядку визначення, обладнання та контролю за діяльністю місць міжнародного поштового обміну.

При цьому, порушити питання щодо диференціації вимог (критеріїв) до:

ММПО для національного призначеного оператора «Укрпошта» - залишити комплекс преференцій та спрощень виключно для «Укрпошти»

та ММПО для приватних компаній – навпаки, посилити вимоги та контроль за їх дотриманням.

**7.** Ініціювати внесення змін:

- до Податкового кодексу України щодо скорочення терміну відтермінування «електронних реєстрів»: наприклад, встановити, що з 1 січня 2020 року електронні реєстри є обов'язковими для всіх експрес-перевізників та поштових операторів (*крім національного оператора «Укрпошта», у якого особливий статус та міжнародні зобов'язання; актами ВПС запланований перехід на електронний обмін інформацією лише на 2021 рік*). Слід зазначити, що початково так і передбачалося: електронні реєстри є обов'язковими для всіх, крім «Укрпошти», яка їх може застосовувати за бажанням, і по мірі налагодження обміну електронною інформацією з країнами-членами ВПС;

- до Митного кодексу України щодо норм про «електронні реєстри», ідентифікацію отримувачів міжнародних посилок, спрощення процедур декларування та сплати митних платежів, у тому шляхом використання веб-сервісів.

**8.** Ініціювати перед Міністерством фінансів та Державною фіскальною службою (Державною митною службою) питання щодо розроблення веб-сервісів (наприклад, по аналогії з електронним кабінетом платника податків; та враховуючи досвід Естонії), що дозволить комплексно вирішити не лише питання ідентифікації отримувача, а також і такі питання, як спрощене декларування посилок, застосування митницею системи аналізу ризиків під час декларування товарів, впровадження легкої та зручної системи сплати податків тощо.

**9.** Враховуючи світовий тренд щодо впровадження нових моделей адміністрування міжнародних посилок, вважаємо за доцільне ініціювати подальше дослідження та експертну дискусію щодо пошуку оптимальної для України моделі, зважаючи на те, що «традиційна» модель (*коли митниця відповідає за контроль вартості та нарахування податків*) втрачає свою ефективність в умовах постійно зростаючих обсягів дрібних посилок та недостатність у митниці інституційного ресурсу.

Слід зауважити, що внесеними наприкінці 2018 року змінами до Податкового кодексу України з 2021 року планується впроваджувати окремі елементи

«посередницької» моделі: визнання податковими агентами (особами, відповідальними за сплату до бюджету податків) операторів поштового зв'язку, експрес-перевізників.

Найбільш оптимальною моделлю вважаємо трансформацію окремих елементів контролю та адміністрування у комплексну національну модель переміщення товарів через кордон на зразок системи єдиного вікна ЄС (One Stop Shop) або відповідний апгрейд існуючої в Україні системи електронного адміністрування ПДВ (СЕА ПДВ).

**10.** Протягом перехідного періоду вважаємо необхідним поновити дискусію щодо розроблення та реалізації моделі *(яка є альтернативою класичному зниженню неоподаткованого ліміту)* щодо обмежень *(які застосовуються протягом певного періоду часу, як правило, протягом одного місяця або року)*, зокрема, стосовно загальної вартості товару для користування правом на звільнення від оподаткування, застосування обмежень по вазі, кількості посилок для одного отримувача тощо.

Наприклад, перспективною залишається ідея щодо впровадження можливості отримувати товари без сплати податків з інших країн на певну суму на рік або певну кількість на місяць або на рік *(враховуючи висновки дослідження GfK Ukraine оптимальною вважається сума до 1000 євро на рік на одну фізичну особу або до 12 поштових або експрес відправлень на рік на одну фізичну особу)*.

**11.** Також в контексті впровадження інституту АЕО (авторизованого економічного оператора), заслуговує дослідження та дискусії ідея щодо необхідності обов'язкового отримання експрес-перевізником, поштовим оператором для провадження діяльності статусу АЕО, що в певній мірі сприятиме боротьбі з «поштовою контрабандою».

Статус АЕО – це перш за все жорсткі критерії в організації процесів, автоматизація, чіткий облік та контроль, доступ до інформації та пост-аудит. Митниця повинна контролювати не кожен окрему посылку, а правильність організації процесів у поштового оператора або експрес-перевізника. При цьому, за митницею залишається вибірковий контроль посилок на основі аналізу ризиків.

Світове митне співтовариство все більш схиляється до ідеї, що електронну комерцію необхідно ввести в певні рамки. Обговорюються, в тому числі, ідеї введення інституту «уповноваженого оператора Інтернет-торгівлі», враховуючи, що у держави немає ресурсів контролювати багатомільйонні посилки з обмеженим адміністративними та кадровими ресурсами.