

Створення зон вільної торгівлі як об'єктивний чинник гармонізації національного законодавства до світових стандартів

Creation of free trade zones as an objective factor in harmonizing national legislation with international standards

Ірина Квеляшвілі

Ключові слова:

країна походження, непреперенційні правила, преференційні правила, зони вільної торгівлі, міжнародні угоди, гармонізація.

Key words:

country of origin, non-preferences rules, preferential rules, free trade zones, international treaties, harmonization.

Постановка проблеми. Країна походження товарів є базовим та загальноприйнятим у міжнародному митному праві поняттям. Це обумовлено наявністю спеціальних міжнародних правил визначення країни походження товарів.

У митному регулюванні країна походження в багатьох випадках є вирішальною складовою характеристики товару, за рахунок якої встановлюються повноваження учасників митних відносин, повнота розрахунку бази оподаткування, обсягів сплати митних платежів.

Правила походження є важливою частиною торгових правил. Практика встановлення нетарифних обмежень до товарів, що експортуються з відповідних країн: квотування, преференційні ставки мита, антидемпінгові дії тощо, певною мірою має залежність від країни походження таких товарів. В міжнародній торговій практиці правила походження товарів використовуються для статистичних цілей як в країні експорту, так і в країні імпорту.

Потреба у правильному визначенні країни походження товарів привела до необхідності узгодження загальних принципів і правил її визначення на міжнародно-правовому рівні. Чіткі і прозорі правила визначення країни походження товарів є гарантом об'єктивного підходу до їх застосування та підвищують ефективність рішень, що приймаються з питань визначення країни походження товару у митних цілях.

Мета статті. Метою статті є аналіз основних положень міжнародно визнаних правил визначення країни походження товарів, їх адаптованість у національному законодавстві, а також розвиток міжнародної співпраці та процесів інтеграції у формі розширення географії зон вільної торгівлі.

Виклад основного матеріалу. Вперше уніфіковані правила визначення країни походження товару були розроблені і прийняті на II і IV сесіях ЮНКТАД у 1968 і 1976 роках для застосування тарифних преференцій до товарів з країн, що розвиваються. Ці правила мали рекомендований характер і не застосувались як міжнародно-правова норма. Проте ці правила отримали широке розповсюдження і стали основою багатьох міжнародних договорів, укладених з метою уніфікації процедури визначення країни походження при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності.

Основоположним документом у сфері встановлення правил визначення походження товарів є Угода про правила визначення походження Світової організації торгівлі (далі – Угода СОТ про правила походження)¹.

¹ Угода про правила визначення походження Світової організації торгівлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/981_013.

Під правилами походження за Угодою СОТ розуміється сукупність законів, нормативних актів і рішень адміністративних органів для загального застосування, які використовуються будь-яким членом організації для визначення країни походження товарів, за винятком правил роботи з преференційними тарифами.

Правила походження включають інструменти торговельної політики, не пов'язані з наданням преференцій, та застосовуються для:

- визначення походження для товарів з країн режиму найбільшого сприяння;
- застосування антидемпінгових та компенсаційних заходів;
- захисних заходів;
- вимог щодо маркування про походження товарів;
- будь-яких дискримінаційних кількісних обмежень або тарифних квот;
- правил походження товарів, які використовуються в цілях здійснення урядових закупівель;
- ведення статистики зовнішньої торгівлі.

У довгостроковій перспективі Угода СОТ про правила походження націлена на гармонізовані правила походження товарів для усіх країн-членів СОТ. Результатом цих процесів мають бути єдині правила походження для застосування при будь-яких обставинах, за винятком преференційної торгівлі.

Гармонізація правил походження здійснюється на основі таких принципів:

1. правила походження повинні застосовуватися однаково для всіх цілей;
2. правила походження повинні передбачати, що країною, яка підлягає визначенню як країна походження конкретного товару, є країна, де товар отриманий повністю, або, якщо у виробництві товару беруть участь кілька країн, країна, в якій була здійснена остання значна переробка;
3. правила походження повинні бути об'єктивними, зрозумілими і передбачуваними;
4. правила походження не повинні використовуватися як інструменти для досягнення цілей в регулюванні торгівлі; вони не повинні бути інструментом обмежувального, спотворюючого або дезорганізуючого впливу на міжнародну торгівлю; вони не повинні накладати невикористовуваної суворі вимоги або вимагати виконання будь-якої умови, не пов'язаної з виробництвом або переробкою; однак витрати, не пов'язані безпосередньо з виробництвом або переробкою, можуть бути включені в цілях застосування критерію двалерної частки;
5. правила походження повинні бути застосовні послідовно, одноманітно, неупереджено і розумно;
6. правила походження повинні бути логічно послідовними;
7. правила походження повинні бути засновані на позитивному критерії. Негативні критерії можуть використовуватися для пояснення позитивного критерію.

Спільною декларацією з питань преференційних правил походження, складеною до Угоди СОТ про правила походження, погоджені деякі принципи застосування правил походження для преференційної торгівлі.

Принципи правил походження у преференційних угодах або односторонніх заходах щодо надання преференційного режиму передбачають такі вимоги:

- публічність;
- зрозумілість;
- точність;
- незастосування змін, що мають зворотну силу;
- право виробника на подання обґрунтованих запитів щодо попередньої оцінки;
- можливості застосування преференційного режиму до його товару.

Угода СОТ розвиває положення, що міститься в Міжнародній конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур² (далі – Конвенція) та яка певною мірою має концептуальний характер.

У Конвенції поряд з іншими нормами закріплені стандартні та рекомендовані правила визначення країни походження товарів, що застосовуються у міжнародній практиці.

Відповідно до Конвенції «країна походження товарів» – це країна, в якій ці товари були зроблені або виготовлені відповідно до критеріїв, установлених для цілей застосування Митного тарифу, кількісних обмежень чи будь-яких інших галузевих норм.

² Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_643.

У спеціальному додатку К до Конвенції закладено найважливіший принцип визначення країни походження товарів, який походить з критерію суттєвої переробки та встановлює критерій, згідно з яким країною походження при її визначенні вважається країна, в якій була виконана остання суттєва операція з виробництва або переробки, визнана достатньою для надання товару основної властивості.

Міжнародні норми містять кілька критеріїв та правил для визначення країни походження. Серед них критерій суттєвої переробки є загальновизнаним. Також у стандартних міжнародних правилах застосовуються критерії зміни товарної позиції за товарною номенклатурою, адвалерної частки, пов'язаний з виробничими і технологічними операціями.

Стандарт Правил походження з урахуванням принципу достатньої переробки Конвенції встановлює перелік товарів, які повністю зроблені у певній країні та вважаються товарами, що походять з цієї країни.

В Україні базовим документом, що регулює питання визначення країни походження товарів, є Митний кодекс України³.

Положення Митного кодексу застосовуються для визначення країни походження товарів, на які поширюється режим найбільшого сприяння при їх ввезенні на митну територію України. Тобто при ввезенні товарів походження з цих країн застосовуються неpreferенційні правила, що виражається у встановленні до товарів заходів нетарифного регулювання та спеціальних захисних і антидемпінгових заходів.

Це стосується товарів, що походять з України, держав-членів Світової організації торгівлі, держав, з якими Україна уклала двосторонні або регіональні угоди щодо режиму найбільшого сприяння.

Preferенційні правила походження досить різноманітні, застосовуються в рамках конкретних угод та безпосередньо викладені в міжнародних угодах.

Зняття торговельних бар'єрів у взаємній торгівлі, за яких застосовуються преференційні правила в Україні, реалізується через створення за участю України зон вільної торгівлі (Free Trade Agreements).

Ефективному торговельному співробітництву сприяють міжнародні процеси, при реалізації яких встановлюються та застосовуються механізми, що набувають різних організаційно-правових форм. Взаємовигідна співпраця держав і міжнародних організацій ґрунтується на економічній інтеграції, однією з форм якої є саме створення зони вільної торгівлі. Зони вільної торгівлі зберігають незалежність держав у формуванні митної політики щодо третіх країн, дають можливість уникнути питання членства в межах митних союзів, спільних ринків, економічних союзів та розвивати прості форми міжнародної інтеграції. До того ж вони сконцентровані на питаннях доступу до стратегічних ринків, тому географічна близькість партнерів часто не є обов'язковою, на відміну від складніших форм міжнародної інтеграції, які в принципі передбачають наявність спільних кордонів. Водночас зони вільної торгівлі є проміжним етапом міжнародної економічної інтеграції, механізмом переходу до складніших і розвиненіших форм економічної взаємодії країн.

За останнє десятиріччя Україна набула статусу активного члена світової економічної інтеграції, що полягає, окрім іншого, в утворенні спільно з економічними союзами та окремими країнами зон вільної торгівлі. На теперішній час діють створені за участю України Угоди про вільну торгівлю між такими країнами

- Україна – Європейський Союз (DCFTA);
- Україна – СНД;
- Україна – ЄАВТ (EFTA): Республіка Ісландія, Князівство Ліхтенштейн, Королівство Норвегія, Швейцарська Конфедерація;
- Україна – Чорногорія;
- Україна – Македонія;
- Україна – Грузія.

У II півріччі 2016 року уряд України розпочав процедуру приєднання до конвенції про пан-Євро-Середземноморські преференційні правила походження⁴(конвенція Пан-Євро-Мед).

³ Митний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.

⁴ Конвенція про пан-Євро-Середземноморські преференційні правила походження [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.efta.int/media/documents/legal-texts/free-trade-relations/montenegro/pem-convention-on-origin.pdf>.

Зобов'язання щодо приєднання до конвенції Пан-Євро-Мед передбачені для України Угодою про асоціацію з ЄС. В Протоколі 1 щодо визначення концепції «походження товарів» і методів адміністративного співробітництва до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС⁵ містяться положення, засновані на правилах походження, визначених у конвенції Пан-Євро-Мед.

Конвенція Пан-Євро-Мед замінює мережу близько 60 двосторонніх протоколів про правила походження в країнах Пан-Євро-Мед зони і є єдиним правовим документом. Наявність такого єдиного правового документа дає змогу у разі необхідності у короткі терміни вносити зміни або доповнення до нього замість того, щоб проводити аналогічні процедури через складну мережу протоколів.

Головною концепцією конвенції Пан-Євро-Мед є запровадження у торгівлі між усіма країнами – учасниками конвенції уніфікованих правил визначення походження товарів.

Договірними учасниками конвенції Пан-Євро-Мед на даному етапі є такі країни: ЄС та ЄАВТ, Туреччина, Албанія, Македонія, Йорданія, Чорногорія, Сербія, Фарерські острови, Марокко, Алжир, Туніс, Сирія, Ліван, Палестина, Боснія і Герцеговина, Єгипет, Ізраїль та Молдова.

Серед цих країн з Україною вже утворені зони вільної торгівлі з ЄС та ЄАВТ, Чорногорією та Молдовою.

Країни-учасниці конвенції Пан-Євро-Мед в рамках угод про вільну торгівлю використовують ідентичні преференційні правила походження товарів, серед критеріїв походження яких застосовується кумуляція, що розподіляється за такими типами: двостороння та діагональна. Діагональна застосовується більше ніж між двома країнами.

Управління системою Пан-Євро-Мед кумуляції походження можливо вважати основною метою конвенції Пан-Євро-Мед, яка направлена на забезпечення більш ефективного товарообігу між країнами та дає змогу договірним сторонам краще реагувати на мінливі економічні реалії.

Кумуляція походження передбачає послаблення умов по переробці матеріалів, які мають походження країни-партнера, розглядаються як матеріали, що мають походження країни переробки у випадку, якщо операції виходять за межі мінімальної обробки.

Товари, які отримали статус походження в одній із країн, можна використовувати у виробничих процесах у будь-якій з інших країн без втрати ними статусу преференційного походження. Це, відповідно, збільшує товарообіг між країнами-учасниками та дає змогу експортувати товари за преференційними митними тарифами.

Преференційне походження товарів підтверджується сертифікатами з перевезення форм "EUR.1", "EUR-MED", що видаються митницями країни експортера. Форма бланка сертифіката та його технічні характеристики є однаковими в усіх угодах про вільну торгівлю країн-учасниць конвенції Пан-Євро-Мед.

Ідентичні преференційні правила походження товарів, що закладені в конвенції Пан-Євро-Мед, застосовуються в межах Угоди про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ.

Проте укладені Україною угоди про вільну торгівлю з іншими країнами-учасницями цієї конвенції, не у повній мірі відповідають положенням, встановленим преференційним правилам походження товарів.

Так, наприклад:

Угода про вільну торгівлю з ЄС⁶ не передбачає діагональну кумуляцію та застосування документа про походження EUR-MED, який видається митницями країни експортера;

Угодою про вільну торгівлю з Чорногорією⁷ не встановлений перелік виробничих і технологічних операцій, який базується на правилах походження Генеральної системи преференцій;

⁵ Протокол 1 щодо визначення концепції «походження товарів» і методів адміністративного співробітництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/docs/EA/Protokols/01.1_Protocol_1.pdf.

⁶ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_a11.

⁷ Угода про вільну торгівлю між Урядом України та Урядом Чорногорії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/892_008.

Угода про вільну торгівлю з Македонією⁸ не передбачає застосування спрощеної системи підтвердження походження товарів уповноваженими експортерами.

Приєднання України до конвенції про Пан-Євро-Середземноморські преференційні правила походження дасть змогу українським товаровиробникам та експортерам експортувати продукцію на умовах преференційного походження із використанням системи діагональної кумуляції, що існує в рамках конвенції Пан-Євро-Мед, в треті країни, які є договірними сторонами конвенції за умови створення між ними зони вільної торгівлі.

Застосування системи кумуляції є ефективним інтеграційним інструментом серед країн, які уклали угоди про вільну торгівлю з країнами ЄС та ЄАВТ і одна з одною. Вона гармонізує серед всіх країн-учасниць правила походження, що визначають, які товари можуть отримати вигоду з більш низьких ставок мита в рамках угод про преференційну торгівлю.

Застосування діагональної кумуляції походження в межах зони конвенції Пан-Євро-Мед заснована на мережі угод про вільну торгівлю, протоколи походження яких складаються з однакових правил походження.

Протоколи правил походження в угодах про вільну торгівлю між учасниками Пан-Євро-Мед зони замінюються правилами походження, викладених у конвенції про Пан-Євро-Середземноморські преференційні правила походження.

Слід зазначити, що поняття торговельної кумуляції існує не тільки у практиці ЄС і Пан-Євро-Середземноморської системи кумуляції. Аналогічні норми існують у всіх зонах вільної торгівлі, які мають офіційний статус у світовій організації торгівлі.

Так, наприклад, застосування кумулятивного принципу передбачено Угодою про Правила визначення країн походження товарів у Співдружності Незалежних Держав. Для цілей визначення країни походження товару, виготовленого в державі – учасниці Угоди про зону вільної торгівлі СНД, застосовується кумулятивний принцип, що визначає походження того чи іншого товару при його послідовній обробці / переробці. Якщо у виробництві кінцевого товару в одній з держав – учасниць цієї Угоди використовується сировина чи матеріали, що походять з інших держав – учасниць Угоди, які підтверджені сертифікатом про походження товару форми СТ-1 і які піддаються поетапній подальшій обробці в інших державах – учасницях Угоди, то країною походження такого товару вважається країна, де він востаннє був підданий обробці / переробці⁹.

Висновки. Запровадження режиму вільної торгівлі з перспективними торговельно-економічними партнерами дасть змогу Україні диверсифікувати географію та номенклатуру національного експорту за рахунок лібералізації ринків таких країн у довгостроковій перспективі. Водночас уніфікація правил, за якими визначається країна походження товарів, повинна бути серед пріоритетних напрямів роботи національної законотворчості. Гармонізація та уніфікація процедур та правил не позбавляє самоідентифікації національних вимог, а сприяє полегшенню здійснення зовнішньоторговельних операцій, безперешкодному просуванню на світовий ринок національного продукту.

Анотація

У статті досліджено розвиток однієї з базових категорій митного регулювання – країни походження товарів. Обґрунтовано, що на сучасному етапі процеси гармонізації та уніфікації правил визначення країни походження товарів набули масштабного характеру, що є однією з форм світової інтеграції. Приєднання України до цих процесів надає країні статусу рівноправного партнера у всіх аспектах міжнародної співпраці.

⁸ Угода про вільну торгівлю між Республікою Македонія та Україною [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/807_200.

⁹ Угода про Правила визначення країни походження товарів у Співдружності Незалежних Держав [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997_m65.

Summary

The article examines the development of one of the basic categories of customs regulations is the country of origin of goods. It is proved that at the present stage the process of harmonization and unification of the rules of determining the country of origin of goods has acquired a massive character that is a form of global integration. Ukraine's accession to these processes gives the country the status of an equal partner in all aspects of international cooperation.

Використана література:

1. Угода про правила визначення походження Світової організації торгівлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/981_013.
2. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_643.
3. Митний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
4. Конвенція про пан-Євро-Середземноморські преференційні правила походження [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.efta.int/media/documents/legal-texts/free-trade-relations/montenegro/pem-convention-on-origin.pdf>.
5. Протокол 1 щодо визначення концепції «походження товарів» і методів адміністративного співробітництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/docs/EA/Protokols/01.1_Protocol_1.pdf.
6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_a11.
7. Угода про вільну торгівлю між Урядом України та Урядом Чорногорії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/892_008.
8. Угода про вільну торгівлю між Республікою Македонія та Україною [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/807_200.
9. Угода про Правила визначення країни походження товарів у Співдружності Незалежних Держав [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997_m65.

Ірина Квеляшвілі,

кандидат наук з державного управління,

докторант кафедри

державного управління та місцевого самоврядування

*Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*