

Чеховська І.В.,

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
завідувач кафедри цивільного права та процесу
Університету державної фіскальної служби України
ORCID: 0000-0002-7030-2456

Блищик Н.В.,

здобувач вищої освіти
Університету державної фіскальної служби України
ORCID: 0000-0001-9554-0082

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УТИЛІЗАЦІЇ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ У КРАЇНАХ ЄС ТА УКРАЇНИ

LEGAL REGULATION OF VEHICLE RECYCLING IN THE EU AND UKRAINE

Стаття присвячена вивченню законодавчих положень, що регулюють переробку транспортних засобів у межах законодавства Європейського Співтовариства та національного законодавства. Установлено, що законодавство ЄС містить низку правових положень із різною юридичною силою, які регулюють утилізацію вибухливих транспортних засобів, виведених з експлуатації, та непристосованих транспортних засобів, однак Рамкова Директива 2000/53/ЄС є основоположною. Досліджено процедуру доступу малого й середнього бізнесу до ринку демонтажу, збору та переробки. Також виявлено, що в більшості розвинених держав-членів ЄС створена система утилізації транспортних засобів та утилізації непридатних транспортних засобів і їх частин (автопереробка). Вивчено порядок відшкодування витрат, витрачених власником транспортного засобу стосовно транспортування транспортного засобу до станції утилізації. Установлено, що в Україні використання транспортних засобів є одним із видів економічної діяльності. Крім того, доведено, що вітчизняна законодавча й нормативна база, що регулює порядок використання транспортних засобів, є недосконалою та не стимулює розвиток малого й середнього транспортного бізнесу. Проаналізована Директива 75/442/ЄС, як результат, визначений вичерпний перелік відходів, що підлягають захороненню на території Співтовариства. Запропоновано визначити та затвердити вичерпний перелік відходів, що підлягають переробці. Доведено можливість установлення порядку зняття транспортного засобу з реєстру за європейською моделлю, коли сертифікат на користування транспортним засобом є правовою основою для його зняття з обліку. Запропоновано розробити правові механізми стимулювання розвитку малого й середнього транспортного бізнесу та забезпечити доступ малих і середніх підприємців до ринку демонтажу, збору й переробки транспортних засобів. Доведено можливість установлення критеріїв і порядку визнання транспортного засобу старим на законодавчому рівні.

Ключові слова: транспортний засіб, утилізація, правове регулювання утилізації транспортних засобів.

The article is devoted to the study of legal provisions regulating the vehicle recycling within the legislation of the European Community and national legislation. It has been established that EU legislation contains a number of legal provisions with different legal force which regulate the disposal of end-of-life vehicles, decommissioned and unserviceable vehicles, but the Framework Directive 2000/53/EC is fundamental. The procedure of the access of small and medium businesses to the market of dismantling, collecting and recycling has been researched. Also it has been revealed that in most developed EU Member States a system for the disposal of vehicles and the recycling of unusable vehicles and their parts (auto recycling) was set up. The procedure of the reimbursement of costs spent by the vehicle owner in relation to the transportation of the vehicle to the utilization station, was studied. It was established that in Ukraine the utilization of vehicles is one of the types of economic activity. In addition, it was proved that the domestic legal and regulatory framework governing the procedure of vehicles utilization is imperfect and does not stimulate the development of small and medium-sized transport businesses. Directive 75/442/EC has been analyzed and, as a result, an exhaustive list of waste to be disposed of within the territory of Community has been determined. It is proposed to define and legislate an exhaustive list of waste to be recycled. The feasibility of establishing the procedure for removal of the vehicle from the register according to the European model where the vehicle utilization certificate is a legal basis for its deregistration, has been proven. It has been suggested to develop the legal mechanisms for stimulation of the development of small and medium-sized transport businesses and ensure access of small and medium-sized entrepreneurs to the market of dismantling, collection and recycling of vehicles. The feasibility of establishing the criteria and the procedure for recognizing the vehicle as old at the legislative level has been proved.

Key words: vehicle, recycling (utilization), legal regulation of vehicle recycling (utilization).

Метою статті є дослідження правового регулювання утилізації транспортних засобів (далі – ТЗ) у країнах ЄС, окреслених у Рамковій Директиві 2000/53/ЄС [1], та в Україні й розроблення на цій основі пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства в цій сфері.

Постановка проблеми. Щороку кількість легкових автомобілів як у світі, так і в нашій країні збільшується, тому проблема утилізації автомобілів, що вже втратили свої якісні характеристики, стає все більш актуальною. За останні декілька десятиліть у більшості розвинутих держав-учасниць ЄС створена або вдосконалена система утилізації транспортних засобів і вторинної переробки непридатних машин і їх деталей (autorecycling – авторециклінг). В Україні така система утилізації транспортних засобів і вторинної переробки непридатних машин і їх деталей не створена. Так, за даними Державної служби статистики України, тільки за 2018 рік кількість відходів від транспортних засобів і транспортувальних комплектів, списаних на брухт, становить 5365,734 тонн [2]. І це тільки офіційна статистика. У 2016 році загальний парк легкових і легких комерційних автомобілів (LCV) в Україні становив, за даними AUTO-Consulting, 9,121 тис. автомобілів і збільшився всього на 0,62%. При цьому, як і раніше, більше ніж половину (53,4%) займають автомобілі виробництва ЄСРП і країн СНД [3]. Кожна держава-учасниця ЄС у нормативно-правовій базі містить документ щодо авторециклінгу, як результат, поводження з відходами чітко регламентується та контролюється державою. В Україні ж утилізація ТЗ – це один із видів господарської діяльності.

Рамкова Директива 2000/53 ЄС «Про закінчення експлуатації транспортних засобів» [1] є головним нормативно-правовим актом ЄС, який установлює мету утилізації відпрацьованих ТЗ й результати, що має досягти держава-учасниця ЄС. У Директиві також зазначено, що методи досягнення цього результату держава обирає на власний розсуд. Вітчизняне ж законодавство містить низку нормативно-правових актів, що стосуються відходів, проте лише один стосовно ТЗ – Закон України «Про утилізацію транспортних засобів» [4]. Тому порівняння правового регулювання процесу утилізації ТЗ в Україні та ЄС є актуальним для вищезгаданих інтеграційних процесів і вирішення проблеми утилізації транспортних засобів і вторинної переробки непридатних машин і їх деталей.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням утилізації ТЗ присвячено праці таких учених, як А.-М.А. Халіфа, Т.М. Анакіна, К.В. Смирнова, М.В. Буроменський, О.В. Філіпенко та інші. Проте більшість наукових праць розглядає правове унормування небезпечних відходів. Сама ж проблема правового регулювання утилізації транспортних засобів і вторинної переробки непридатних машин і їх деталей не досліджувалася.

Виклад основного матеріалу дослідження. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами від 27 червня 2014 року в ст. 369 [5] передбачає приєднання України до відповідних міжнародних транспортних організацій та угод, зокрема процедуру забезпечення суворого застосування й ефективного виконання міжнародних транспортних угод і конвенцій. Це нормативне положення потребує імплементації основоположних нормативно-правових актів ЄС стосовно транспортної політики держави та провадження з відходами до українського законодавства. Особливе місце тут посідає Директива 2000/53 ЄС «Про закінчення експлуатації транспортних засобів» від 18 вересня 2000 року [1].

Незважаючи на те що Угода про асоціацію підписана у 2014 році, процес наближення нашої нормативно-правової бази до стандартів ЄС почався раніше: 4 липня 2013 року Верховною Радою України прийнято два базові закони для створення системи утилізації ТЗ в Україні. У першому – Законі України «Про утилізацію транспортних засобів» [4] – визначено правові, організаційні, економічні засади діяльності, пов'язані з утилізацією ТЗ на території України з метою забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища, життя і здоров'я громадян. Другий – Закон України «Про внесення змін до податкового кодексу України щодо сплати екологічного податку за утилізацію знятих з експлуатації транспортних засобів та вдосконалення деяких податкових норм» [6]. Відповідно до норм цього Закону, особи, що ввозять транспортні засоби та кузови до них на митну територію України, а також здійснюють виробництво (виготовлення) транспортних засобів на території України для продажу на внутрішньому ринку України, повинні сплачувати екологічний податок за утилізацію транспортних засобів. Планувалося, що з 1 вересня 2013 року з нових легкових автомобілів сплачуватиметься податок у межах 4,73–30,2 тис. грн, з уживаних – 9,46–60,5 тис. грн залежно від об'єму двигуна. Плата для решти видів нових транспортних засобів мала становити 8,8–14,74 тис. грн, а вживаних – 17,6–29,4 тис. грн залежно від їх маси [9].

Згодом Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо ставок окремих податків» № 713-VII [10], яким, усупереч принципам здійснення державної політики у сфері підприємництва, розширено перелік об'єктів обкладення акцизним податком за рахунок операцій із переобладнання ввезеного на митну територію України транспортного засобу в підакцизний легковий автомобіль. Указаний Закон набув чинності з 1 січня 2014 року [10], унеможлививши провадження господарської діяльності

значної кількості суб'єктів малого підприємництва в Україні, створивши загрозу економічному розвитку окремих регіонів і призвівши до вкрай негативних соціально-економічних наслідків.

Одразу ж у 2013 році набув чинності Закон України «Про утилізацію транспортних засобів» [4], згідно з яким у країні повинна була з'явитися мережа утилізаційних центрів. Планувалося, що держава відшкодуватиме вартість утилізації підприємствам, і для цього на всі нові автомобілі ввели утилізаційний збір. Але вже 2015 року новий податок скасували через тиск власників автомобілів і бізнесу, а система, на жаль, так і не запрацювала [7]. Хоча й екологічний податок за утилізацію знятих з експлуатації ТЗ скасовано, Закон України «Про утилізацію транспортних засобів» [4] залишається чинним.

Науковці припускають, що причиною є відсутність стимулу в українців відмовлятися від старих ТЗ. Наприклад, автовиробник Німеччини зобов'язаний використовувати не менше ніж 95% матеріалів, які піддаються переробці; у Франції особі, яка не утилізує автомобіль, загрожує штраф 75 тис. євро та два роки ув'язнення; під час покупки авто в Норвегії платять 350 доларів США, які потім повертаються під час здачі ТЗ на утилізацію [3].

Законодавство ЄС також містить низку норм різної юридичної сили стосовно утилізації ТЗ з відпрацьованим ресурсом, знятих з експлуатації та непридатних, але все ж основоположною є Рамкова Директива 2000/53/ЄС [1]. Основна мета утилізації ТЗ, відповідно до Директиви 2000/53 [1], полягає в мінімізації впливу виснажених ТЗ на навколишнє природне середовище. Із цією метою в країнах ЄС створена єдина мережа утилізації транспортних засобів. Мета її створення вказана в Преамбулі Директиви 2000/53/ЄС і полягає в тому, щоб власники ТЗ із закінченим терміном експлуатації могли в зручний та економічно вигідний спосіб дістатися до пункту прийому чи безпосередньо вже очисної споруди. Більше того, цей документ передбачає, що варто заохочувати розвиток ринків перероблених матеріалів [1].

Уважаємо, що для забезпечення узгодженості між національними підходами утилізації ТЗ необхідно створити таку саму мережу утилізації транспортних засобів із різними суб'єктами господарювання. Такий підхід, на нашу думку, сприятиме мінімізації монополії на ринку ТЗ, а також може стати інструментом стимулювання розвитку малого й середнього транспортного бізнесу. Початок такого унормування закладений у Законі України «Про утилізацію транспортних засобів», йдеться, зокрема, про п. 9 ст. 6 цього Закону, де вказано, що суб'єкт господарювання, котрий виявив бажання займатися цим видом господарської діяльності, зобов'язаний забезпечити організацію пунктів прийому в усіх адміністративно-територіальних одиницях обласного

рівня та окремих містах «за власний рахунок самостійно або шляхом укладення договорів» [4]. Також необхідно унормувати процедуру відшкодування власнику ТЗ витрат на транспортування засобу до пунктів утилізації. Для цього варто внести зміни в Податковий кодекс України.

Директива 75/442/ЄС установлює вичерпний перелік відходів, що підлягають утилізації на території співтовариства, але до них не зараховують ТЗ, зареєстровані належним чином як старовинні [8], тобто такі, що не підлягають утилізації у зв'язку з об'єктивними причинами. В українській нормативно-правовій базі, на жаль, подібна норма відсутня. Окрім цього, ми наголошуємо, що визначення термінів, наведені в ст. 1 Закону України «Про утилізацію транспортних засобів» [4], варто привести у відповідність до аналогічних термінів, наведених у ст. 2 Директив 2000/53 і 75/442 [1; 8].

Стаття 7 Закону України «Про утилізацію транспортних засобів» [4] передбачає, що утилізація ТЗ відбувається лише після зняття ТЗ з обліку у відповідному центральному органі виконавчої влади. Під час прийняття на переробку ТЗ пункт прийому видає власнику документ, що посвідчує прийняття такого ТЗ. Тоді як законодавство ЄС передбачає інший порядок дій: спочатку власник ТЗ направляє його на утилізацію, за що отримує свідоцтво, котре потім є правовою підставою для зняття ТЗ з обліку. Ми вважаємо, що це зменшує ризики залишених напризволяще ТЗ, котрі зняті з обліку, адже перебування в такій правовій формі ТЗ тягне за собою податкові зобов'язання власника, якщо його майно вже передано на утилізацію, насамперед в інтересах власника якомога швидше зняти його з обліку.

Спільною у правовому регулюванні процесу утилізації ТЗ в Україні та країнах ЄС є необхідність суб'єктів господарювання в належний спосіб зареєструвати свою господарську діяльність.

Директива 2000/53/ЄС [1] установлює положення, що держави, котрі ратифікують її положення, зобов'язані забезпечувати економічну конкуренцію, а саме доступ малих і середніх підприємців до ринку демонтажу, збору та переробки ТЗ. Окрім цього, п. 22 Директиви [1] указує, що інструментом досягнення цієї мети може бути встановлення державою кількісних цілей повторного використання матеріалів після утилізації ТЗ. На противагу цьому, у Законі України «Про утилізацію транспортних засобів» (ст. 6) [4] є вимоги до суб'єктів господарювання, що можуть узяти на себе зобов'язання утилізації ТЗ. Відповідно до таких вимог, стає зрозумілим, що в Україні реалізувати себе на ринку утилізації ТЗ зможе лише фінансово й економічно стабільний суб'єкт господарювання.

Спільним у нормативно-правовому регулюванні утилізації ТЗ в Україні та ЄС є встановлення для виробників ТЗ вимог кодування

та маркування матеріалів і компонентів, що полегшує їх утилізацію в подальшому.

Висновки. Проведене дослідження дало змогу сформулювати такі висновки:

1. Уважаємо за необхідне створення єдиної мережі утилізації транспортних засобів.

2. Варто розробити правові механізми стимулювання розвитку малого й середнього транспортного бізнесу, забезпечити доступ малих і середніх підприємців до ринку демонтажу, збору та переробки ТЗ.

3. Доцільно унормувати процедуру відшкодування власнику ТЗ витрат на транспортування засобу до пунктів утилізації, для цього варто внести зміни в Податковий кодекс України.

4. Визначити та закріпити на законодавчому рівні вичерпний перелік відходів, що підлягають утилізації.

5. Визначити та закріпити на законодавчому рівні критерії й процедуру визнання ТЗ як старовинного.

6. Уважаємо за доцільне приведення базових термінів, визначених у ст. 1 Закону України «Про утилізацію транспортних засобів», у відповідність до аналогічних термінів, наведених у ст. 2 Директив 2000/53 і 75/442.

7. Установити порядок зняття ТЗ з обліку за європейським зразком, де свідоцтво про утилізацію ТЗ є правовою підставою для зняття його з обліку.

Список використаних джерел:

1. Директива Парламенту та Ради ЄС № 2000/53 від 18.09.2000 про транспортні засоби з виробленим ресурсом (Official Journal L 269, 21.10.2000, р. 34) (консолідована версія зі змінами, внесеними Рішеннями Комісії 2002/525/ЄС, 2005/63/ЄС, 2005/438/ЄС, 2005/473/ЄС, 2008/689/ЄС, 2010/115/ЄС, Директивами Європейського Парламенту та Ради 2008/33/ЄС, 2008/112/ЄС, 2011/37/ЄС). URL: <http://old.minjust.gov.ua>.

2. Державна служба статистики України: Утворення відходів за класифікаційними угрупованнями державного класифікатора відходів у 2018 році. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/ns/uv_zaklass/uv_zaklass_18u.xls.

3. В Україні зросла кількість автомобілів на тисячу осіб. *Saym gazeta.ua*. 22.02.2016. URL: https://gazeta.ua/articles/avto/_v-ukrayini-zroslo-kilkist-avtomobiliv-na-tisyachu-osib/680260.

4. Про утилізацію транспортних засобів : Закон України від 04.07.2013 № 421-VII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2014. № 20–21. Ст. 719.

5. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

6. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо сплати екологічного податку за утилізацію знятих з експлуатації транспортних засобів та вдосконалення деяких податкових норм : Закон України від 04.07.2013 № 422-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 20–21. Ст. 720.

7. Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Податкового кодексу України щодо відміни утилізаційного збору та акцизу з переобладнання транспортного засобу : Постанова Верховної Ради України від 27.03.2014 № 1167-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 23. Ст. 872.

8. Директива Ради про відходи від 15.07.1975 № 75/442/ЄС. *Official Journal L 194*. 25.07.1975. Р. 39–41.

9. Скасовано екологічний податок за утилізацію знятих з експлуатації транспортних засобів. *Вісник. Офіційно про податки*. 30.04.2014. URL: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/7013>.

10. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо ставок окремих податків : Закон України від 19.12.2013 № 713-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 22. Ст. 797.