

**Зуєв В.А.**кандидат юридичних наук, доцент  
(*Академія митної служби України*)

УДК 349.6

**ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОГО  
ПОДАТКУ НА ПРОДУКТ ЯК СКЛАДОВОЇ  
ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ  
З ВІДХОДАМИ (НА ПРИКЛАДІ УТИЛІЗАЦІЇ  
ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ)**

Розкрито окремі питання ефективності екологічного податку в Україні. Розглянуто перспективи розширення сфери застосування екологічних податків на продукт. Виділено умови ефективності таких податків як критеріїв, що обумовлюють їх результативність. Проаналізовано особливості запровадження екологічного податку на утилізацію транспортних засобів. Розроблено рекомендації щодо вдосконалення податкового законодавства у сфері поводження з відходами.

*Ключові слова:* відходи, право поводження з відходами, екологічний податок, утилізація транспортних засобів, економічний механізм охорони навколишнього природного середовища.

**Постановка проблеми.** Ефективне вирішення екологічних проблем не є можливим без застосування комплексного підходу, врахування соціальних та економічних чинників в нерозривному зв'язку із розвитком суспільства, наукової думки, використання технічного потенціалу тощо. Разом з тим назріла нагальна необхідність визнати, незважаючи на загальноприйнятий постулат про питання екологічної безпеки як одну з умов успішного розвитку людства, який знайшов своє відображення у цілому ряді нормативних актів, що проблеми забезпечення екологічної безпеки та розвитку економіки не тільки взаємопов'язані, але й напрямую залежать від ефективності останньої. На жаль, слід констатувати, що в сучасних умовах в Україні питання екологічної безпеки відходять на другий план, а економічний механізм охорони навколишнього природного середовища стає лише джерелом наповнення державного бюджету без урахування його екологічної складової. Таке положення жодним чином не відповідає не тільки самій ідеї екологізації суспільства та економіки, а й є викривленням ідей, які закладались в законодавство при закріпленні економічного механізму охорони навколишнього природного середовища.

Відтак, постає нагальна необхідність «повернення» екологічної складової до економічних процесів, а також перегляду умов застосування економічного механізму охорони навколишнього природного середовища, в тому числі через перегляд його положень.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Природно, що питання застосування економічного механізму охорони навколишнього природного середовища були предметом цілого ряду досліджень. Зокрема, аналізуючи останні публікації в еколого-правовій

сфері, в першу чергу, необхідно відзначити фундаментальну працю В.В. Костицького «Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка», роботи Т.В. Петрової «Правові проблеми економічного механізму охорони навколишнього середовища» та «Економічний механізм реалізації еколого-правових норм» [2; 4; 5]. Окремі елементи економічного механізму охорони навколишнього природного середовища розглядалися в роботах В.І. Андрейцева, А.Г. Бобкової, А.П. Гетьмана, М.В. Краснової, Б.Г. Розовського, Ю.С. Шемшученка та інших. Майже всі дослідники, відзначаючи потенціал розвитку економічного механізму охорони навколишнього природного середовища, наголошують на його недостатній ефективності в сучасних умовах. Більше того, один із ідеологів розвитку економічного механізму охорони навколишнього природного середовища в СРСР Б.Г. Розовський [14], який свого часу доклав значних зусиль до імплементації наукових ідей у законодавство, а потім й у господарсько-виробничу діяльність, останнім часом піддає нещадній критиці цілий ряд еколого-правових позицій, в тому числі й у цій сфері [12; 13].

Разом з тим, з прийняттям Податкового кодексу України та подальшим розвитком підходів до такої складової економічного механізму охорони навколишнього природного середовища, як екологічні податки та збори, потребує продовження досліджень у цій сфері, свого належного обґрунтування та вдосконалення сама система їх стягнення та адміністрування. Зокрема, це стосується розвитку системи та структури екологічного податку на продукти, яка на національному рівні була започаткована з розширенням видів діяльності, з яких стягується екологічний податок введенням до нього діяльності з ввезення, виробництва, придбання транспортних засобів та кузовів до них, що в подальшому підлягають утилізації. Таким чином, в національному законодавстві врегульовано реалізацію «першої ластівки» в системі екологічних податків на продукт, які вже достатньо успішно реалізуються в цілому ряді країн.

Отже, з урахуванням викладеного, **метою** даної статті можна визначити теоретико-правовий аналіз місця екологічного податку на продукт в системі заходів економічного механізму охорони навколишнього природного середовища та формулювання пропозицій щодо його розширення і вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Екологічний податок на продукт – це податок, яким обкладається продукція, котра в один з періодів свого життєвого циклу забруднює навколишнє середовище [3]. Аналізуючи досвід зарубіжних країн, можна сказати, що цей вид оподаткування застосовується вже достатньо тривалий час і довів свою ефективність щодо стимулювання підприємств, установ та організацій до проведення ефективної екологічної політики, підвищення конкурентоспроможності продукції, безпечної для навколишнього природного середовища, отримання коштів для фінансування робіт з проведення природоохоронних заходів, переробки та утилізації екологічно небезпечної продукції, а громадян – до зменшення споживання товарів, які становлять небезпеку для навколишнього середовища.

У сучасних умовах види екологічних податків у світі варіюються. Так, різні країни, виходячи з економічних міркувань, запроваджували податки на пестициди і на хімічні добрива, збори за екологічно небезпечні акумуляторні батареї (Швеція, Угорщина, Південна Корея), податки на пальне залежно від його екологічної класифікації (Швеція, Німеччина, Великобританія, Угорщина, Південна Корея) [1; 3; 7]. У ряді країн також уведено податки на покривки, холодильники та охолоджуючі речовини, на пакувальні матеріали, тару для токсичних газів, косметики та їжі, на антифризи, лампи денного світла, жувальні гумки, синтетичні гуми, мастила, пральні машини тощо.

Таким чином, міжнародний досвід застосування екологічного податку на продукт є надзвичайно широким, але до останнього часу в національному законодавстві він не застосовувався, незважаючи на те, що теоретичні напрацювання в цьому напрямку існували. Ситуація змінилась після прийняття 4 липня 2013 р. Закону України «Про утилізацію транспортних засобів» [11], метою якого визначено врегулювання правових, організаційних та економічних засад діяльності, пов'язаної з утилізацією транспортних засобів на території України з метою забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища, життя та здоров'я громадян. Одночасно з ним було прийнято й Закон «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо сплати екологічного податку за утилізацію знятих з експлуатації транспортних засобів та вдосконалення деяких податкових норм» [8], в якому вирішено питання щодо розширення змісту екологічного податку, встановлення його ставок, механізмів адміністрування тощо.

Заради справедливості слід зазначити, що прийняття цих законів викликало жваві обговорення та заперечення з боку споживачів, закордонних автовиробників та їх дилерів, а також звернення іноземних країн до Всесвітньої торговельної організації щодо законності введення та попередження про можливість застосування подібних заходів. Незважаючи на це, зазначений податок наразі діє, що дає можливість проаналізувати перспективи його застосування.

Відповідно до Закону України «Про утилізацію транспортних засобів» утилізація транспортних засобів – комплекс робіт з приймання, зберігання, перевезення, демонтажу та розбирання транспортних засобів на складові частини та елементи і сортування з метою подальшої їх утилізації відповідно до вимог законодавства про відходи. Отже, зрозуміло, що при прийнятті цього Закону його основна мета розглядалась як впорядкування питань, пов'язаних із поводженням з окремими видами відходів. Підтвердженням цього є й закріплення вимоги, що суб'єкти господарювання, які здійснюють приймання та/або розбирання транспортних засобів, що утилізуються, повинні забезпечити утилізацію або видалення відходів, що утворилися у процесі розбирання транспортних засобів, самостійно та/або укладенням договорів із суб'єктами господарювання, які мають ліцензії на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами та/або на право провадження діяльності, пов'язаної із збиранням і за-

готівлею окремих видів відходів як вторинної сировини, щодо утилізації або видалення відходів, що утворилися у процесі розбирання транспортних засобів [11].

З метою фінансового забезпечення цієї діяльності було внесено зміни до Податкового кодексу України, відповідно до яких встановлено суб'єкти сплати цього податку, його ставки та випадки звільнення від його сплати. Зокрема, платниками цього податку є особи, які ввозять на митну територію України транспортні засоби та/або кузови до них в митному режимі імпорту; здійснюють виробництво (виготовлення) транспортних засобів на митній території України для їх продажу на внутрішньому ринку України; придбавають транспортні засоби в осіб, які не є платниками цього податку.

При цьому Податковим кодексом передбачено винятки по сплаті цього податку, серед яких, зокрема, ті суб'єкти, які взяли на себе зобов'язання забезпечити утилізацію знятих з експлуатації транспортних засобів у порядку та на умовах, визначених законом щодо утилізації знятих з експлуатації транспортних засобів, та виробляють (виготовляють) на території України транспортні засоби, які класифікуються за кодами товарних позицій 8702, 8703, 8704 та 8705 згідно з УКТ ЗЕД, за технологією, що включає:

– зварювання (виготовлення методом нероз'ємного з'єднання) кузова або кабіни, фарбування кузова або кабіни та складання транспортного засобу;

– та/або промислове складання транспортних засобів з використанням кузовів товарної категорії 8707-10-10 та товарної підкатегорії 8707-90-10-00 згідно з УКТ ЗЕД, ввезених на митну територію України "для промислового складання" моторних транспортних засобів відповідно до Митного тарифу України, та виконують Програму створення та/або модернізації виробничих потужностей та робочих місць відповідно до чинного законодавства.

Закон України «Про утилізацію транспортних засобів» деталізує вимоги до таких суб'єктів, закріплюючи їх обов'язок забезпечити:

«1) організацію пунктів прийому транспортних засобів, які були вироблені таким суб'єктом господарювання:

– на території Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя та кожної з областей України, а також у кожному населеному пункті України з чисельністю населення не менше 50 тисяч осіб – для транспортних засобів, що класифікуються за кодами товарних позицій 8703 згідно з УКТ ЗЕД;

– на території Автономної Республіки Крим та не менше ніж у чотирьох областях України – для транспортних засобів, що класифікуються за кодами товарних позицій 8702, 8704, 8705 згідно з УКТ ЗЕД;

2) організацію пунктів розбирання транспортних засобів, які були вироблені таким суб'єктом господарювання:

– на території Автономної Республіки Крим та кожної з областей України – для транспортних засобів, що класифікуються за кодами товарних позицій 8703 згідно з УКТ ЗЕД;

– на території Автономної Республіки Крим та не менше ніж у чотирьох областях України – для транспортних засобів, що класифікуються за кодами товарних позицій 8702, 8704, 8705 згідно з УКТ ЗЕД;

3) приймання на утилізацію транспортних засобів, які були вироблені таким суб'єктом господарювання, в організованих ним пунктах прийому;

4) доставку транспортних засобів від пунктів прийому до пунктів розбирання;

5) оприлюднення інформації про організовані таким суб'єктом господарювання пункти прийому та пункти розбирання в засобах масової інформації, у тому числі на своєму веб-сайті».

Таким чином, держава фактично взяла на себе зобов'язання щодо утилізації транспортних засобів або (за умови виконання зазначених вимог) делегувала їх виконання суб'єктам виробництва. Така позиція видавалася б цілком слушною, але є цілий ряд факторів, які ставлять під сумнів перспективи функціонування зазначеної системи. Для цього необхідно розглянути загальні механізми ефективності екологічного податку на продукт. Так, аналіз його застосування в інших країнах підтверджує, що в більшості випадків введення екологічного податку на продукт було успішним і мало позитивні наслідки, однак вимагало врахування певних умов:

– по-перше, визначення об'єкта оподаткування. У кожній країні об'єкти оподаткування обираються з урахуванням місцевих умов і проблематики, але основними критеріями завжди виступають небезпечність продукції для навколишнього природного середовища і здоров'я громадян (паливо, що містить сполуки свинцю, пестициди та хімікати) або складність утилізації продукції (автотранспорт, шини, пакувальні матеріали). Об'єкт оподаткування також може бути обрано відповідно до міжнародних зобов'язань держави. Наприклад, зобов'язання держави щодо скорочення застосування речовин, які руйнують озоновий шар, відповідно до Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар, можуть стати підставою для запровадження податку на фреони з метою регулювання процесу застосування цих речовин на національному рівні за допомогою не адміністративних, а економічних важелів;

– по-друге, визначення цілей запровадження податку. При виборі рівня оподаткування важливо розрізняти коротко- та довгострокові цілі, а також реальні можливості їх досягнення і перспективи. Наприклад, запровадження податку на пальне в Угорщині в 1992 р. мало на меті підтримку конкретної екологічної програми. Іншою метою запровадження податку на продукт може стати підвищення конкурентоспроможності аналогічної, але більш екологічно безпечної продукції;

– по-третє, визначення суб'єктів сплати податку і забезпечення для них рівних умов. Законодавче врегулювання цього питання пов'язане з певними труднощами і значними суперечностями. Наприклад, при запровадженні податку на пакувальні матеріали може виникнути проблема визначення платників цього податку. Фольга або поліетилен використовуються не тільки як пакувальні матеріали, тому крупні виробники цих матеріалів можуть справедливо зазначити, що оподаткування повинно проводитись на більш пізніх стадіях їх використання.

Подібна ж ситуація може мати місце й, наприклад, із свинцем, який використовується при виробництві акумуляторів. Логічним було б обкла-

дати податком продукцію зі свинцю, яка виробляється всіма виробниками або ввозиться в Україну. Разом з тим це призведе до підвищення цін на всю свинцемістку продукцію, яка має різний життєвий цикл, строк використання тощо. Це, в свою чергу, неминуче збільшить витрати на процес адміністрування сплати такого податку. Оподаткування ж на стадії вироблення певної продукції створює нерівні умови для виробників і знижує конкурентоспроможність продукції на зовнішньому ринку у випадках її експорту. Це зауваження є справедливим і щодо імпорту аналогічної продукції із країни, де подібний податок відсутній. Тому при вирішенні цього питання детальну увагу має бути приділено визначенню моменту, з якого продукт стає об'єктом оподаткування, а також питанням, пов'язаним з експортом, імпортом і реекспортом продукції, що обкладається екологічним податком;

– по-четверте, встановлення реальних сум оподаткування і спрямування цих коштів на реалізацію природоохоронних завдань, забезпечення переробки та утилізації продукції, з якої стягується екологічний податок.

Разом з тим, як можна бачити, є цілий ряд критеріїв ефективності, які при запровадженні утилізаційного податку не були дотримані повною мірою або взагалі проігноровані. Насамперед, до таких критеріїв слід віднести мету запровадження цього податку. Так, вбачається, що наразі в Україні питання утилізації автомобілів, що були у використанні, стоїть не так гостро з точки зору їх шкідливості для навколишнього природного середовища. Відносно низький рівень забезпеченості автотранспортом порівняно із розвинутими країнами в поєднанні із низьким рівнем покупної спроможності та доходу на душу населення (особливо в сільській місцевості) призводить до того, що частка автомобілів, які підлягають утилізації, є надзвичайно малою.

Так, з 2008 р. у рамках профінансованого Європейським Союзом Проєкту підтримки інтеграції України до Транс'європейської транспортної мережі ТЄМ-Т, який проводився у тісній співпраці з Міністерством інфраструктури України, а з питань безпеки дорожнього руху – й з Міністерством внутрішніх справ, було реалізовано цілий ряд заходів. Зокрема, в 2010 р. було розроблено детальний звіт щодо автомобільного транспорту, який, зокрема, включав питання енергозахисту та захисту навколишнього середовища. Слід зазначити, що в цьому звіті було виділено цілий ряд проблем, пов'язаних із експлуатацією автомобільного транспорту, викидами в навколишнє середовище тощо. Разом з тим питання застарілості автопарку порушувалися лише в розрізі відсутності ефективних та належних засобів для утримання спроектованого екологічного рівня транспортних засобів протягом їхнього життєвого циклу, а також нестачі контролю за екологічними властивостями імпортованих транспортних засобів [6].

Відсутні згадки про необхідність вирішення цього питання й у основних документах, що визначають напрямки екологічної політики України, – Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки та Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на

період до 2020 р. [9; 10], в яких автотранспорт згадується у зв'язку із наслідками його діяльності, а не проблемами його подальшої утилізації.

Таким чином, можна дійти **висновку** про дещо надуманий характер проблеми, невиправдане зміщення акцентів, у зв'язку із чим запровадження цього податку відбулось ситуативно та має переважно фіскальну мету, а не мету збереження довкілля та зменшення кількості утворюваних відходів. На користь цього свідчить і той факт, що зазначені кошти будуть надходити до державного бюджету та розчиняться у ньому, оскільки не існує, наприклад, державної програми відповідного напрямку, на фінансування якої передбачалося б їх спрямування. Так само відсутня імперативна вимога щодо направлення цих коштів хоча б на природоохоронні цілі, що гарантовано призведе до їх розчинення у доходній частині бюджету та спрямування на цілі, не пов'язані із охороною довкілля або забезпечення раціонального природокористування. Особливо вірним є це твердження в умовах відмови держави від виробничих функцій, значного зменшення державного або комунального виробничого сектору.

Все вищезазначене свідчить, що в Україні формується перший досвід оподаткування екологічно-небезпечної продукції, що може в подальшому позитивно відбитись на розвитку економічного механізму охорони навколишнього природного середовища. Однак слід констатувати, що обраний варіант застосування такого оподаткування з великою часткою вірогідності на сучасному рівні розвитку України не матиме значних екологічних наслідків за умови його збереження в нинішньому форматі.

Зважаючи на це, з метою забезпечення ефективності адміністрування зазначеного податку та виконання цілей його запровадження підлягають подальшому розвитку механізми створення та функціонування природоохоронних програм у сфері поводження з відходами та забезпечення екологічної безпеки автомобільного транспорту.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Захист навколишнього середовища // Загальні відомості про Швецію: вересень 1999. – Видання Шведського інституту. – 4 с.
2. *Костицький В. В.* Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / В. В. Костицький. – К., 2003. – 772 с.
3. *Легочки Жужа.* Досвід застосування економічних важелів у період перехідної економіки // Доповіді семінару “Міжнародний досвід застосування економічних важелів для здійснення екологічної політики” 21 травня 1997 р. – К., 1997.
4. *Петрова Т. В.* Правовые проблемы экономического механизма охраны окружающей среды / Т. В. Петрова. – М. : Зерцало, 2000. – 192 с.
5. *Петрова Т. В.* Экономический механизм реализации эколого-правовых норм / Т. В. Петрова. – М. : Издательство МосГУиК, 2000. – 62 с.
6. Підтримка інтеграції України до Транс-Європейської транспортної мережі ТЕМ-Т. РК4. Автомобільний транспорт. Заключний звіт. Грудень, 2010 р. [Електр. ресурс]. – Режим доступу : [http://ten-t.org.ua/data/publication/ua/fr\\_4.1\\_road\\_transport\\_ukr](http://ten-t.org.ua/data/publication/ua/fr_4.1_road_transport_ukr).
7. *Пірс Девід.* Останні розробки щодо використання економічних важелів для управління у галузі навколишнього середовища // Доповіді семінару “Міжнародний досвід застосування економічних важелів для здійснення екологічної політики” 21 травня 1997 р. – К., 1997.
8. 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 № 422-VII від 04.07.2013 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 60. – Ст. 2139.

9. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р. : Закон України № 2818-VI від 21.12.2010 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 3. – Ст. 158.

10. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верховної Ради № 188/98 від 05.03.1998 // ВВР України. – 1998. – № 38. – Ст. 248.

11. Про утилізацію транспортних засобів : Закон України № 421-VII від 04.07.2013 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 60. – Ст. 2138.

12. *Розовский Б. Г.* Экономико-правовой механизм охраны окружающей природной среды: мифы и реальность / Розовский Б. Г. // Вісник Луганського держ. ун-ту внутрішніх справ ім. Е.О. Дидоренка. Спецвипуск. – 2008. – Ч. 1. – С. 14-30.

13. *Розовський Б. Г.* Екологічне право: необхідність повернення до витоків / Розовський Б. Г. // Право України. – 2011. – № 2. – С. 34-43.

14. *Розовский Б. Г.* Правовое стимулирование рационального природопользования / Розовский Б. Г. – К. : Наукова думка, 1981. – 240 с.

**Зуев В.А. Правовые проблемы реализации экологического налога на продукт как составляющей экономического механизма в сфере обращения с отходами (на примере утилизации транспортных средств).** Раскрываются отдельные вопросы эффективности экологического налога в Украине. Рассматриваются перспективы расширения сферы применения экологических налогов на продукт. Выделены условия эффективности таких налогов как критериев, которые обуславливают их результативность. Проанализированы особенности введения налога на утилизацию транспортных средств. Разработаны рекомендации по усовершенствованию законодательства в сфере обращения с отходами.

**Ключевые слова:** отходы, право обращения с отходами, экологический налог, утилизация транспортных средств, экономический механизм охраны окружающей среды.

**Zuyev V.A. Legal problems of implementation of the environmental tax on the product as part of the economic mechanism in the field of waste management (for example, disposal of vehicles).** This article reveals some issues of the effectiveness of environmental taxes in Ukraine. It is considered the prospects for expanding the use of environmental taxes on the product. It is highlighted the terms of the effectiveness of such taxes as the criteria which determine their effectiveness. It is also analysed the features of the introduction of the environmental tax on vehicles disposal. It is treated the recommendations for the improvement of tax legislation in the field of waste management.

The author has concluded that in Ukraine the first experience of taxing environmentally hazardous products that may further positively affect the development of the economic mechanism of environmental protection is having been formed. However the chosen option is the use of this tax with a high probability at the current level of development of Ukraine will have no significant environmental effects, provided its preservation in its present format. With this in mind, in order to ensure the effectiveness of administration of this tax-tion and performance goals of its implementation subject to the further development of mechanisms of creation and functioning of environmental programs in the field of waste management and environmental safety of road transport.

**Keywords:** waste, law of waste management, environmental tax, vehicle utilization, economic mechanism of environmental protection.

Надійшла до редакції 09.12.2013