

О. В. Комаров,
к. н. держ. упр., Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро

ПРОБЛЕМА ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ З ІНОЗЕМНОЮ РЕЄСТРАЦІЄЮ В УКРАЇНІ: ПРИЧИНИ ТА НАСЛІДКИ

O. Komarov,
PhD in Public Administration, University of Customs and Finance, Dnipro

FOREIGN REGISTERED VEHICLES IN UKRAINE: PROBLEM AND CAUSES

Різні схеми ухилення від оподаткування митними платежами при ввезенні транспортних засобів з іноземною реєстрацією успішно функціонують вже кілька років поспіль. Тривалий час держава однак продовжувала закривати очі на існування цієї складної системної проблеми. Як наслідок, кількість таких транспортних засобів, що перебувають на території України з порушенням митних правил, наразі досягла критичної маси.

За результатами дослідження визначено, що підходи і принципи митно-тарифного і нетарифного регулювання мають бути суттєво переглянуті та лібералізовані. Ці заходи мають супроводжуватись інституційними трансформаціями на основі комплексних системних і своєчасних рішень, спрямованих на збалансування регуляторної, правоохоронної та фіскальної функцій держави в галузі митної справи.

Various schemes of illegal temporary import and transit moving of means of transport for private use across the customs border successfully operate in Ukraine for last several years in a row. For a long time, the government and parliament did not seem to notice this complex systemic problem. As a result, the number of such illegal vehicles with foreign number plates are in the customs territory of Ukraine has become critical.

As a result of the research, concluded that current approaches and principles of tariff and non-tariff regulation should be substantially revised and liberalized. These measures should be accompanied by institutional transformations in Ukraine based on strategic comprehensive and timely solutions aimed to achieve a proper balance between regulatory, law enforcement and fiscal functions and priorities in the field of Customs.

Ключові слова: транспортні засоби особистого користування, транспортні засоби з іноземною реєстрацією, ввезення транспортних засобів громадянами, легкові автомобілі, "євробляхи".

Key words: means of transport for private use, customs control of vehicles, automobiles with foreign number plates, temporary import and transit, illegal moving across the customs border.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Невиправдано жорстка митно-тарифна політика держави щодо імпорту транспортних засобів водночас із незадовільною соціально-економічною ситуацією в Україні призвели до значного збільшення кількості тимчасово ввезених громадянами транспортних засобів з іноземною реєстрацією. Кількість таких транспортних засобів особистого користування, що перебувають на території України з порушенням умов і строків відповідних митних режимів, наразі досягла критичної маси.

Зокрема, впродовж 2016—2018 років в Україну було ввезено понад 2 млн транспортних засобів з іноземною реєстрацією. Лише впродовж 2017 року в Україну було ввезено понад 958,5 тис. таких транспортних засобів. Станом на 2018 рік на території України загалом перебуває біля півмільйона транспортних засобів з іноземною реєстрацією, майже половина з яких — з порушенням митних правил. Відповідні дані митної статистики є показовими в контексті постановки проблеми дослідження.

Таблиця 1. Переміщення автомобілів з іноземною реєстрацією у митному режимі "тимчасове ввезення"

У митному режимі «тимчасове ввезення»						
показник	Ввезені ТЗ з іноземною реєстрацією		Не вивезені ТЗ з іноземною реєстрацією		Кількість перетинів митного кордону	
	1 кв. 2018	2017	1 кв. 2018	2017	1 кв. 2018	2017
резиденти	75 178	200 733	16 209	38 821	521 479	2 226 975
нерезиденти	3 579	11 290	261	5 199	9 016	33 427
Разом	78 757	212 023	16 470	44 020	530 495	2 260 402
У митному режимі «транзит»						
показник	Ввезені ТЗ з іноземною реєстрацією		Не вивезені ТЗ з іноземною реєстрацією		Кількість перетинів митного кордону	
	1 кв. 2018	2017	1 кв. 2018	2017	1 кв. 2018	2017
резиденти	17 413	57 144	2 363	4 404	37 592	196 516
нерезиденти	203 823	696 232	43 925	140 958	487 208	2 583 378
Разом	221 236	753 376	46 288	145 362	524 800	2 779 894

Джерело: складено за даними [7].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання організації митного контролю та переміщення транспортних засобів через митний кордон України стали предметом дослідження таких вітчизняних науковців, практиків і фахівців в галузі митної справи, як Бережнюк І.Г., Брендак А.І., Войцещук А.Д., Герман О.О., Запорожець О.Ф., Ліпінський В.В., Луцишин З.О., Назаренко О.Ю., Несторишен І.В., Пашко П.В., Попель С.А., Прус Л.Р., Руда Т.В., Южаніна Н.П. та ін.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

За мету дослідження ставимо обґрунтувати причини та наслідки актуальної проблеми ввезення та незаконного перебування на митній території України критичної маси транспортних засобів з іноземною реєстрацією.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Значна кількість автомобілів з іноземною реєстрацією наразі перебуває в Україні з порушенням митних правил, і громадяни, які ними користуються — це порушники. Причому порушниками є не лише ті громадяни, які ввезли транспортний засіб і не виконали своє зобов'язання щодо його вивезення або не оформили автомобіль у вільний обіг, а й ті, які його придбали [1]. При цьому спостерігається стійка тенденція щодо збільшення кількості таких тимчасово ввезених транспортних засобів.

Так, дані митної статистики щодо обсягів ввезення на митну територію України громадянами-резидентами та -нерезидентами транспортних засобів особистого користування з іноземною реєстрацією, а також частоти перетинів такими транспортними засобами митного кордону свідчать про зростання кількості таких транспортних засобів з іноземною реєстрацією, які перебувають на митній території України з порушенням вимог законодавства з питань державної митної справи (табл. 1).

Переважає більшість таких транспортних засобів ввозиться з ухиленням від оподаткування митними платежами з території сусідніх з Україною країн-членів ЄС. Так, до ТОП-5 країн-членів ЄС, з яких були ввезені відповідні транспортні засоби впродовж 2017 року, належать: 1) Польща — 110,7 тис.; 2) Литва — 51,7 тис.;

3) Німеччина — 19,8 тис.; 4) Болгарія — 14,1 тис.; 5) Чехія — 13,1 тис. [5]. Як бачимо, лівова частина цих транспортних засобів потрапляє в Україну з території сусідніх Польщі та Литви.

Так, однією з найпоширеніших та відносно легальних схем є тимчасове ввезення транспортних засобів особистого користування з метою транзиту. Необхідність регулярного перетину кордону з коротким часовим шагом, що здійснюється, як правило, в зоні діяльності однієї митниці, обумовлює специфіку цієї схеми, що характерна насамперед для прикордонних районів. Утім певну умовність щодо легальності цієї схеми, на наш погляд, вносить фактичне недотримання відповідної транзитної мети.

Інша схема, що має багато варіацій, пов'язана з тимчасовим ввезенням транспортних засобів громадянами-нерезидентами строком до одного року. Так, однією із варіацій цієї схеми є тимчасове ввезення таких транспортних засобів особами з подвійним громадянством, коли фактично резидентом неправомірно використовується правовий режим нерезидента та відповідний порядок ввезення. Ця схема також є найбільш характерною для прикордонних регіонів, де концентрація таких осіб є найвищою.

Водночас іншими схемами використання режиму тимчасового ввезення транспортних засобів з неправомірним звільненням чи фактично ухиленням від оподаткування є їх ввезення строком до одного року нерезидентом без надання зобов'язання про зворотнє вивезення з подальшою їх передачею на підставі довіреності у користування громадянину-резиденту або тимчасове ввезення безпосередньо резидентом як співвласником/працівником резидента країни-вивезення на підставі трудового договору та довіреності тощо.

Слід зазначити, що такі протиправні та напівлегальні схеми, як правило, супроводжуються вчиненням так званих удаваних правочинів. Так, правочини щодо передачі у тимчасове користування відповідних транспортних засобів, які фактично вчиняються замість купівлі-продажу, виходячи з їх змісту, на наш погляд, мають усі ознаки удаваних правочинів у розумінні цивільного законодавства [11, ст. 235], тобто вчинених сторонами для приховання іншого насправді вчиненого ними правочину.

Таблиця 2. Дані щодо переміщення транспортних засобів

Тимчасове ввезення з метою транзиту				
Рік	Ввезено: громадяни / юрособи		Вивезено: громадяни / юрособи	
	резиденти	нерезиденти	резиденти	нерезиденти
2015	1 491 746 / 272	437 988 / 2 228	1 162 825 / 8	339 694 / 40
2016	1 758 264 / 524	547 745 / 790	1 293 588 / 15	329 878 / 33
I кв. 2017	350 258 / 82	106 878 / 251	321 680 / 2	321 680 / 2
У режимі тимчасового ввезення				
Рік	Ввезено: громадяни / юрособи		Вивезено: громадяни / юрособи	
	резиденти	нерезиденти	резиденти	нерезиденти
2015	374 744 / 527	2 601 473 / 1 137	1 465 838 / 110	2 089 303 / 225
2016	423 664 / 264	2 832 111 / 490	1 592 652 / 115	2 410 440 / 195
I кв. 2017	81 431 / 101	439 939 / 32	376 566 / 35	452 778 / 13

Джерело: складено за даними [3].

Утім, проблема існування таких напівлегальних схем ввезення в Україну громадянами відповідних транспортних засобів виникла не сьогодні і навіть не вчора. Різні схеми ухилення від оподаткування митними платежами при ввезенні таких транспортних засобів успішно функціонують вже кілька років поспіль. Тривалий час держава однак продовжувала закривати очі на існування цієї складної системної проблеми, воліючи "не ворушити осиний вулик", про що свідчать результати відповідного аудиту.

Так, як відзначається у звіті РПУ про результати аудиту ефективності виконання органами ДФС повноважень у сфері державної митної справи та боротьби з правопорушеннями, статистичні дані вказують на стрімке зростання кількості тимчасово ввезених на територію України транспортних засобів (табл. 2). Найбільш ризикованими з точки зору ухилення від оподаткування при цьому є операції з тимчасового ввезення на митну територію автомобілів товарної групи 8703 за УКТЗЕД [3, с. 14].

За результатами аналізу відповідних даних, РПУ у своєму звіті відзначає, що таким чином майже 87% усіх тимчасово ввезених в Україну автомобілів особистого користування ввозились нерезидентами, при цьому митні платежі не сплачувались. Водночас аудиторі РПУ доходять висновку, що заходи, які здійснювались органами ДФС з метою розв'язання відповідних проблем, були несистемними, малоефективними і не сприяли зменшенню кількості порушень митного законодавства.

Разом з тим, після модифікації алгоритмів АСАУР у другому півріччі 2017 року за ознаками відповідних правопорушень було складено на 43% протоколів більше. Так, із загальної кількості переміщень (понад 15 млн) за 2017 рік АСАУР визначено додаткові митні формальності у 4% випадків, результативність відпрацювання яких склала 25% [2]. Водночас спостерігається тенденція до збільшення кількості протоколів у відношенні фізичних осіб за ознаками відповідних правопорушень (рис. 1).

На наш погляд, насамперед має бути запроваджено механізми вирішення проблеми з транспортними засобами, що вже перебувають на території України з порушенням умов і строків тимчасового ввезення, кількість

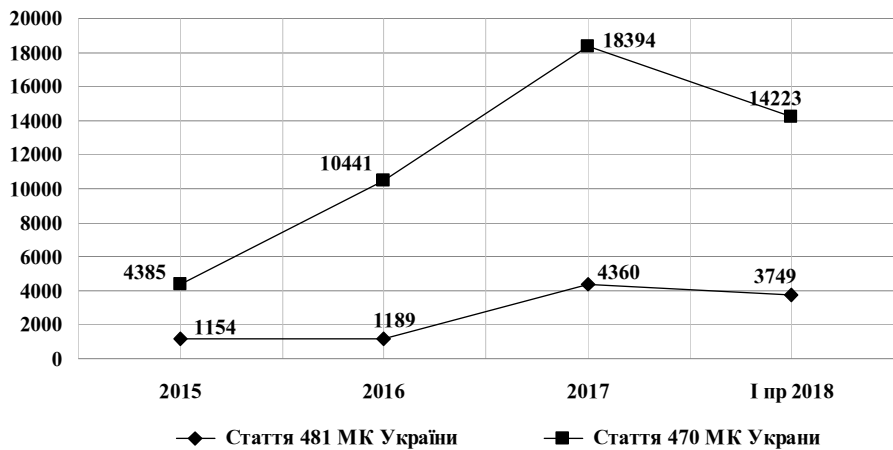


Рис. 1. Кількість порушених справ про ПМП

Джерело: складено за даними [3—5].

яких стрімко і постійно збільшується. Саме тому ос-

Таблиця 3. Ставки акцизного податку на вживані авто

Тип та об'єм двигуна	Повна (свро за 1 см ³)	Знижена (свро за 1 см ³)
Бензинові		
до 1000 см ³	1,094 / 1,438	0,102
1000-1500 см ³	1,367 / 1,761	0,063
1500-2200 см ³	1,643 / 2,441	0,267
2200-3000 см ³	2,213 / 4,985	0,276
понад 3000 см ³	3,329 / 4,985	2,209
Дизельні		
до 1500 см ³	1,367 / 1,761	0,103
1500-2500 см ³	1,923 / 2,209	0,327
понад 2500 см ³	2,779 / 4,715	2,209

Джерело: складено відповідно до [6].

таннім часом пропонується, активно лобюється та розглядається багато варіантів розв'язання цієї проблеми. Утім, десятки законодавчих ініціатив так і залишаються без помітного руху, а перезріла проблема без системного вирішення.

Отже, на сьогодні ситуація з нерозмитненими автомобілями залишається критичною. Неконтрольованість цього автомобільного потоку загрожує безпеці на дорогах. Відкласти вирішення проблеми неможливо, адже кількість нелегальних авто зростає у геометричній прогресії — автовласники розуміють, що просто конфіскувати таку кількість автомобілів влада вже не зможе. І тому продовжують "тимчасово" ввозити автомобілі, попри попередження відповідних органів про штрафи та конфіскацію [10].

Таблиця 4. Ставки мита на авто з ЄС

Двигун	Базова	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Нові (бензинові), см³										
до 1000	10,0	6,3	5,0	3,8	2,5	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0
1000-1500	10,0	7,3	6,4	5,5	4,5	3,6	2,7	1,8	0,9	0,0
1500-2200	10,0	6,3	5,0	3,8	2,5	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0
2200-3000	10,0	6,3	5,0	3,8	2,5	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0
понад 3000	9,0	5,0	4,5	3,4	2,3	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Нові (дизельні), см³										
до 1500	10,0	7,3	6,4	5,5	4,5	3,6	2,7	1,8	0,9	0,0
1500-2500	10,0	7,3	6,4	5,5	4,5	3,6	2,7	1,8	0,9	0,0
понад 2500	10,0	6,3	5,0	3,8	2,5	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Уживані (всі типи двигунів), см³										
	10,0	7,3	6,4	5,5	4,5	3,6	2,7	1,8	0,9	0,0

Джерело: складено за даними [9].

Водночас недоліки правового регулювання створюють лише можливості. Причини цієї складної системної проблеми криються однак в іншому. Вони пов'язані насамперед із вкрай негативною соціально-економічною ситуацією в країні, а також відсутністю прозорості, виваженої і послідовної державно-регуляторної політики, значним стороннім впливом на процес її формування і реалізації водночас із корупцією та політичним лобюванням бізнес-інтересів всупереч державним і суспільним інтересам.

Вітчизняне автомобілебудування, як не намагається самотужки чи за допомогою всіх доступних важелів впливу, не може вийти на конкурентні позиції. Чинна система ставок акцизного податку — це частина комплексу захисних заходів, спрямованих на підтримку вітчизняного автовиробника. Однак, автовиробники цим захистом не скористалися. Будучи захищеними від імпорту уживаних авто, ними не було вжито жодних заходів щодо інвестування в нові розробки і модернізацію [12, с. 97].

Так, наразі власне виробництво автомобілів в Україні залишається на надзвичайно низькому рівні — у 2017 році було виготовлено 8 586 автомобілів, включно із автобусами та вантажівками [8]. Для автомобілів, що були в користуванні, розмір акцизу в 7—28 разів більший за акциз для нових авто. Такими заходами Україна стимулює придбання нових авто, що повинно було допомогти вітчизняним виробникам [12, с. 97]. Однак така політика лише сприяла поширенню різного роду схем ухилення від оподаткування.

Отже, необгрунтовано жорстка митно-тарифна політика щодо імпорту транспортних засобів, головне завдання якої повсякчас декларується як "захист вітчизняного товаровиробника", не виконує своєї функції. Така псевдопротекціоністська державно-регуляторна політика лише сприяє поглибленню соціально-економічної кризи та загостренню конфлікту. На наш погляд, підходи і принципи митно-тарифного і нетарифного регулювання мають бути суттєво переглянуті та лібералізовані.

Першим кроком у цьому напрямі та частковим вирішенням цієї складної проблеми, як відповідь на суспільний запит, стало зниження ставок акцизного подат-

ку на вживані транспортні засоби товарної позиції 8703 згідно з УКТЗЕД (табл. 3). Однак, це тимчасове рішення системно не розв'язує проблеми збалансування суспільного запиту на доступні автомобілі та фіскальних інтересів держави, що подекуди співпадають з інтересами великих лобістів так званого вітчизняного автопрому.

Таким чином, ринок вживаних автомобілів ЄС залишається як одним з найбільших ринків легального ввезення громадянами транспортних засобів, так і джерелом так званих "євроблях". Водночас у рамках заходів щодо розгортання зони вільної торгівлі передбачено зниження ставок мита на легкові автомобілі, що походять з території ЄС. Також передбачено, що щорічно ці ставки поступово знижуватимуться до 2026 року доки не досягнуть повністю нульових значень (табл. 4).

Таким чином, застосування відповідних ставок мита суттєво не знизить суму митних платежів, в структурі яких вони складають відносно незначну частину, та відповідно — кінцеву вартість вже випущеного у вільний обіг на території України автомобіля, оскільки переважну їх частину формують податок на додану вартість, акцизний податок, а також корупційна складова. Частина ж мита за зниженими ставками в структурі кінцевої вартості оформленого автомобіля є відносно незначною.

ВИСНОВКИ

Отже, підходи і принципи митно-тарифного і нетарифного регулювання мають бути суттєво переглянуті та лібералізовані. Державна митна політика щодо імпорту транспортних засобів має бути спрямована на збалансування регуляторної, правоохоронної та фіскальної функцій. Водночас відповідні заходи мають супроводжуватись інституційними трансформаціями, що мають прийти на зміну корупційним механізмам, на основі реалізації комплексних системних та своєчасних рішень.

Література:

1. Автомобілі з іноземною реєстрацією, які ввозяться в Україну, мають бути вивезені у встановлені законодавством строки [Електронний ресурс] // Держав-

на фіскальна служба України. — Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/305710.html>

2. ДФС забезпечує здійснення націленого контролю ризикових зовнішньоекономічних операцій [Електронний ресурс] // Державна фіскальна служба України. — Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/327096.html>

3. Звіт про результати аудиту ефективності виконання органами Державної фіскальної служби України повноважень у сфері державної митної справи та боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства: рішення Рахункової палати України від 30 травня 2017 р. № 12-3. — Київ: РПУ. — 2017. — 67 с.

4. З порушенням терміну на території України знаходиться 57,9 тис авто з іноземною реєстрацією, ввезених у 2018 році в режимі "транзит" [Електронний ресурс] // Державна фіскальна служба України. — Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/343488.html>

5. Понад 246,4 тис. автомобілів з іноземною реєстрацією знаходяться на території України незаконно [Електронний ресурс] // Державна фіскальна служба України. — Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/325532.amp.html>

6. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2011. — №№ 13—17. — Ст. 112.

7. Пояснювальна записка до проекту Закону України від 15.06.2018 № 8488 "Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо ввезення транспортних засобів на митну територію України" від 15.06.2018.

8. Пояснювальна записка до проекту Закону України від 27.06.2018 № 8487-1 "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо стимулювання розвитку ринку транспортних засобів" від 27.06.2018.

9. Про графіки зниження ввізних мит України: лист Державної фіскальної служби України від 06.01.2016 № 21/99-99-25-02-02-18 [xls-файл, частина 2].

10. Тимчасовий ввіз автомобілів з іноземною реєстрацією: огляд запропонованих законодавчих ініціатив / Парламентська експертна група // Законотворчість і виконання Угоди про асоціацію Україна — ЄС. — 2017. — Огляд № 3. — С. 1—6.

11. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — №№ 40—44. — Ст. 356.

12. Южаніна Н.П. Проблеми й особливості реєстрації та митного оформлення автомобілів на єврономерах / Н.П. Южаніна, З.О. Луцишин // Актуальні проблеми митного контролю та митного оформлення транспортних засобів при переміщенні через митний кордон України: збірник тез науково-практичної інтернет-конференції; упоряд. Прус Л.Р., Попель С.А. — Хмельницький: Науково-дослідний центр митної справи, 2018. — С. 96—101.

References:

1. State Fiscal Service of Ukraine (2017), "Automobiles with a foreign registration imported into Ukraine, must be exported in accordance with the established

legislative terms", available at: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/305710.html> (Accessed 20 Sept 2018).

2. State Fiscal Service of Ukraine (2018), "SFS provides risk-targeting", available at: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/327096.html> (Accessed 20 Sept 2018).

3. Accounting Chamber of Ukraine (2017), "Report on the results of the audit of the State Financial Service of Ukraine in the field of Customs and fighting against customs violations", available at: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16751942> (Accessed 20 Sept 2018).

4. State Fiscal Service of Ukraine (2018), "With violation of the term of "transit" on the territory of Ukraine there are 57,9 thousand automobiles with a foreign registration, imported in 2018", available at: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/343488.html> (Accessed 20 Sept 2018).

5. State Fiscal Service of Ukraine (2018), "More than 246.4 thousand automobiles with foreign registration are in Ukraine illegally", available at: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/325532.amp.html> (Accessed 20 Sept 2018).

6. Verkhovna Rada of Ukraine (2011), "Tax Code of Ukraine", Official Journal, vol. 13, 13—14, 15—16, 17.

7. Verkhovna Rada of Ukraine (2018), "Explanatory note to the Project of Law of Ukraine "On Amendments to the Customs Code of Ukraine and certain legislative acts of Ukraine concerning the importation of means of transport into the Customs Territory of Ukraine", available at: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=64236&pf35401=460961> (Accessed 20 Sept 2018).

8. Verkhovna Rada of Ukraine (2018), "Explanatory note to the Project of Law of Ukraine "On Amendments to the Tax Code of Ukraine and certain legislative acts of Ukraine on stimulating the development of the automobiles market", available at: (Accessed 20 Sept 2018).

9. State Fiscal Service of Ukraine (2016), "On the schedule of reduction of import duties of Ukraine", available at: <https://qdpro.com.ua/export/document/60012> (Accessed 20 Sept 2018).

10. Parliamentary expert group (2017), "Temporary import of automobiles with foreign registration: review of proposed legislative initiatives", Legislation and implementation of the Association Agreement Ukraine-EU, available at: http://osf.org.ua/data/blog_dwnl/GB_brief3.pdf (Accessed 20 Sept 2018).

11. Verkhovna Rada of Ukraine (2003), "Civil Code of Ukraine", Official Journal, vol. 40—44.

12. Yuzhanina, N. and Lutsyshyn, Z. (2018), "Problems and peculiarities of registration of automobiles with foreign number plates", Aktual'ni problemy mytnoho kontroliu ta mytnoho oformlennia transportnykh zasobiv pry peremischenni cherez mytnyj kordon Ukrainy: zbirnyk tez naukovo-praktychnoi internet-konferentsii [Actual problems of customs control and customs clearance of vehicles moving across the customs border of Ukraine: Proceedings of the Scientific Internet-Conference], Research Center for Customs Affairs, Khmelnytskyi, Ukraine, 28 May — 11 June, pp. 96—101.

Стаття надійшла до редакції 24.09.2018 р.