

## АНАЛІЗ ДІЄВОСТІ ЕКОНОМІЧНИХ ІНСТРУМЕНТІВ У ПРИРОДООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

*У статті розглянуті примусові та стимулюючі економічні важелі природоохоронної діяльності. Проаналізована частка природоресурсних платежів і зборів у державному бюджеті України та запропоновано шляхи їх удосконалення.*

**Ключові слова:** примусові та стимулюючі економічні важелі, екологічні збори та платежі, природоохоронна діяльність.

**Вступ.** Бурхливе зростання виробничого комплексу, обумовлене розширенням суспільних потреб, зумовлює підвищення техногенного навантаження на навколишнє середовище. Така ситуація зумовлює появу ряду проблем, пов'язаних із виникненням екологічних загроз та зниженням економічних результатів господарювання. Тому виникає необхідність аналізу дієвих економічних інструментів і надзвичайно актуальним є питання поліпшення стану навколишнього природного середовища, яке неможливе без удосконалення механізму управління природокористуванням та підвищення його економічної ефективності.

**Мета дослідження.** Метою цієї роботи є розгляд теоретичних понять і виявлення особливостей використання примусових та стимулюючих економічних інструментів у природоохоронній діяльності, а також аналіз динаміки надходжень екологічних платежів та зборів до Державного бюджету України. Пріоритетним завданням дослідження є запропонування шляхів удосконалення цих економічних інструментів.

Формуванню й економічному обґрунтуванню доцільності впровадження діючої законодавчої та нормативно-методичної бази економічних інструментів природоохоронної діяльності в Україні протягом останніх років було присвячено багато наукових праць, методичних і нормативних розробок. Становлення ринкових економічних інструментів природоохоронної діяльності розглядали у своїх працях такі провідні вітчизняні спеціалісти в галузі економіки природокористування, як О.О.Веклич, Б.М. Данилишин, В.С. Міщенко, В.А. Борисова, Л.Г. Мельник, С.І. Дорогунцов, С.К. Харічков, Б.В. Буркинський, В.Г. Ковальов, Н.Г. Ковальова, О.Л. Кащенко та інші.

**Методи дослідження.** Методологічною основою цього дослідження є аналіз статистики про використання економічних інструментів природоохоронної діяльності, про сплату платежів та зборів за використання природних ресурсів, а також положення нормативно-правових актів про охорону навколишнього природного середовища і раціонального природокористування.

**Результати дослідження та їх аналіз.** Для одержання найвищої результативності природоохоронної діяльності на підприємствах необхідно, щоб нові ринкові регулятори поєднували два типи економічних важелів - примусові та стимулюючі.

Примусова група регуляторів природоохоронної діяльності спрямована на обмеження підприємств-забруднювачів у власній еколого-деструктивній діяльності. До них відносяться:

- платежі (збори) за спеціальне використання природних ресурсів;
- платежі за забруднення навколишнього природного середовища;
- екологічні податки, які сплачуються за використання природозабруднюючої технології, техніки або за виробництво екологонебезпечної продукції;
- штрафні санкції, компенсаційні виплати за порушення чинного природоохоронного законодавства.

Обов'язком нашої держави є забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України відповідно до ст.16 Конституції України. Для реалізації державної політики в цій сфері прийнято Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». Статтею 43 цього Закону визначено, що збір за

спеціальне використання природних ресурсів устанавлюється на основі нормативів збору і лімітів їх використання.

Економічний механізм природоохоронної діяльності охоплює землю, надра, водні, лісові та інші природні ресурси, а також навколишнє природне середовище в цілому. Платежі за користування природними ресурсами є найважливішим елементом економічного механізму природоохоронної діяльності. Ці інструменти спрямовані на забезпечення інтересів держави у сфері природокористування, а також на поповнення бюджетів різних рівнів. Система платежів за використання природних ресурсів забезпечує акумулювання частини чистого доходу природокористувачів і передачу її в державний та місцеві бюджети. Також розроблено й запроваджено систему розподілу платежів між бюджетами різного рівня, спрямовану на узгодження інтересів держави з інтересами регіонів [7].

Аналіз державного бюджету 2010 року показує, що частка ренти в доходній частині бюджету зменшується. Природноресурсні платежі і збори складають доволі помітну частку у доходах державного і зведеного бюджету України. У 2009 – 2010 роках вона становить 4,11 – 4,0 %, а в абсолютному розмірі досягає 11,2 – 13,4 млрд грн (табл. 1). Аналіз динаміки відповідних надходжень виявляє падіння їх частки у доходах бюджету, що може свідчити про недосконалість нормативної бази та її відставання від цінової кон'юнктури на продукцію сировинних галузей економіки. У 2010 році фіксується подальше зменшення зазначеної частки, яке стає особливо помітним, якщо не враховувати збори за геологорозвідувальні роботи [2].

Таблиця 1 - Динаміка надходжень до державного бюджету України від зборів за спеціальне використання природних ресурсів (у млн грн)

Вид зборів і платежів	2006	2007	2008	2009	2010 (згідно з бюджетом за проіндексованим и нормативами)
Платежі за користування надрами	556,03	521,49	1185,0	1335,1	1889,8
Збір за геологорозвідувальні роботи	658,52	785,30	621,40	606,5	1358,1*
За спеціальне водокористування	309,43	507,63	576,29	711,9	780,60
За спеціальне використання лісових ресурсів (та земельних ділянок лісового фонду)	99,1	173,1	213,3	213,3	171,6
Плата за землю	3122,4	3889,29	5056,08	8362,7	9199,3
Інші природні ресурси	1,3	1,47	1,4	1,3	1,3
Всього надходжень до бюджету	4746,78	5878,28	7653,47	11230,8	13400,7

\* з урахуванням податкового боргу по збору

За словами Данилишина Б.М., проведений в Раді по вивченню продуктивних сил України НАНУ аналіз стану платності надрокористування за основними видами корисних копалин засвідчив необхідність реформування і розвитку системи платежів. Виходячи з узагальнення світового досвіду, обґрунтовано перехід до єдиного платежу, наближеного до міжнародних стандартів, із застосуванням відсоткових ставок до вартості товарної продукції гірничовидобувних підприємств. В цьому контексті доцільним є скасування окремого збору за геологорозвідувальні роботи і відмова від подвійного оподаткування сфери надрокористування.

Як видно з табл. 1 розрахунки очікуваних надходжень на основі реформованої

нормативної бази свідчать, що вони дозволяють збільшити доходи бюджету на 1,0 – 1,2 млрд грн (порівнянню підлягають фактичні сумарні надходження за 2009 р. та очікувані надходження за проектними нормативами єдиного платежу за надра). Оптимальним шляхом впровадження нових нормативів є прийняття спеціального закону, яким діяльність надкористувачів буде регулюватись на базі єдиного платежу і на основі встановлення нормативів у відсотках до вартості товарної продукції. Останнє має більш надійно захистити інтереси держави як власника ресурсів надр, прив'язавши величину плати до ринкових цін на мінеральну сировину.

Сучасний рівень платежів і зборів за водокористування не забезпечує адекватного відображення реальних втрат суспільства і не створює достатньої фінансової бази для природоохоронної діяльності. За останнє десятиріччя виділяється загальна тенденція щодо збільшення надходжень від зборів за спеціальне водокористування до державного та місцевого бюджетів. Так, якщо в 2006 р. збори за спеціальне використання водних ресурсів становили фактично 309,43 млн грн, то в 2009 р. – 711,9 млн грн, тобто у 2,3 рази більші, що наочно продемонстровано у табл. 1.

Додатковими джерелами надходжень до державного та місцевих бюджетів України можуть стати платежі за використання водних ресурсів та їх забруднення, які здійснюватимуться за таких умов:

- платежі повинні базуватися на об'єктивному врахуванні кількості води, що забирається і безповоротно використовується, а також кількості й складу стічних вод, скиду шкідливих речовин;
- підвищення норми оплати послуг водозабезпечення і водовідведення стимулюватиме споживачів до організації приладів з обліку води, а в подальшому – до раціонального і економного водокористування;
- плату за ресурси необхідно встановити для всіх водоспоживачів-підприємств промисловості, сільського господарства (включаючи воду для зрошення), комунального господарства та інших;
- плата за забруднення повинна стягуватися з усіх підприємств і організацій, як і плата за ресурс;
- з метою економічного стимулювання підприємств за зменшення скиду забруднювальних речовин у складі стічних вод у природні води шляхом удосконалення технологічних процесів виробництва здійснювати плату за забруднення, яка має враховувати витрати на очищення забрудненої води з 90%-ою ефективністю очищення.

Питання удосконалення системи ціноутворення на водні ресурси в економіці і, насамперед, у водоспоживаючих галузях має важливе значення для удосконалення системи водокористування. Тому пріоритетними напрямками спрямування коштів від зборів за спеціальне використання водних ресурсів повинні бути:

- забезпечення населення і галузей економіки якісною водою та в необхідних об'ємах;
- реконструкція і підтримання в належному стані водогосподарських об'єктів;
- створення умов для комплексного захисту територій від шкідливої дії вод;
- забезпечення екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища.

Основні шляхи удосконалення системи платежів за спеціальне використання водних ресурсів повинні врахувати таке:

- ставки плати за водні ресурси повинні визначатися величиною диференційної ренти для кожного споживача;
- плату за ресурс повинні стягувати місцеві органи, залишаючи 90% її у власному розпорядженні, а решту – концентруючи на державному рівні для вирішення регіональних проблем;
- плата і розподіл коштів за забруднення повинні здійснювати аналогічно платі за ресурс.

Прогнозні надходження на 2010 рік збору за спеціальне використання лісових

ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду до зведеного бюджету становлять 171,6 млн грн, у тому числі до державного бюджету - 147,8 млн грн [2].

Обсяги збору за спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду визначено з урахуванням ліміту лісосічного фонду, із застосуванням такс на деревину лісових порід, що відпускається на пні і на живицю, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 20 січня 1997 р. №44 (зі змінами та доповненнями від 21 лютого 2006 р. № 174), та з урахуванням середньорічного індексу споживчих цін за попередній календарний рік. За даними Держкомстату України індекс споживчих цін за 2009 рік становив 123,3 %, а на 2010 р. згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 978 – 115,9 %. Звідси впливає очікуване падіння плати за використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду в 2010 р. [2].

Можливості зростання обсягу платежів за лісові ресурси, через підвищення екологічного значення лісів та через низьку лісистість території в Україні обмежені. Резерви в цьому плані пов'язані з диверсифікацією плати за лісокористування. Зазначені резерви зростання плати за лісові ресурси, що потребуватимуть подальшого дослідження і законодавчого врегулювання, включають:

- запровадження плати за лісові насадження природоохоронного призначення (протиерозійні ліси, водоохоронні, водорегулюючі тощо);
- удосконалення плати за землі лісового фонду як територіально-просторової бази, що використовується для розвитку рекреації, туризму, культурно-оздоровчих потреб;
- узаконення плати за землі лісового фонду, що використовуються в цілях, не пов'язаних з веденням лісового господарства, зокрема, для будівництва різних споруд – нафтопроводів, ліній електропередач, дачного будівництва тощо;
- справляння плати за забруднення лісів промисловими підприємствами і розміщення відходів на землях лісового фонду;
- використання коштів за надання лісовими підприємствами різних послуг стороннім організаціям і установам.

Загалом плату за лісові ресурси доцільно встановлювати на основі ринкового ціноутворення з урахуванням методів державного регулювання. Мінімальний її розмір має визначатися економічно, виходячи з нормативів прямих витрат на лісовирощування за переліком лісгосподарських робіт, встановлених законодавчим шляхом. Фактичні розміри плати мають визначатися за допомогою ринкових механізмів, залежно від попиту і пропозицій та наявності конкуренції між споживачами сировини. У лісовому господарстві вже започатковані такі інституції, як лісові торги (аукціони), однак, залишається не розвиненою необхідна ринкова лісоресурсна інфраструктура.

Реалізація вказаних заходів здатна забезпечити відносно стійку фінансову базу лісового господарства як основу його переходу на принципи самофінансування, насамперед, у випадках, де це можливо з чисто економічної точки зору.

Стратегічним завданням створення податкової системи, яка стимулює раціональне використання лісових багатств, слід вважати здійснення переходу лісового господарства на оподаткування рентного доходу, який, по суті, представляє собою ринкову ціну на ліс на корені, що продається лісовласниками лісокористувачам або передається їм в оренду на період експлуатації.

Україна перебуває на стадії реформування земельних відносин: здійснюється грошова оцінка земельних ділянок, запроваджено плату за землю, зокрема стягуються земельні податки, орендна плата, компенсуються збитки, завдані вилученням сільськогосподарських та лісових угідь, накладаються штрафи за порушення земельного законодавства тощо. Відповідно до чинного законодавства плата за землю поширюється на всі види земельних угідь із урахуванням встановлених пільг.

Зі становленням ринкової економіки значення платності землекористування як важеля державного регулювання земельних відносин постійно зростає. На сьогодні в

Україні створилися умови щодо значного підвищення надходжень від плати за землю до бюджетів різного рівня. Відповідні резерви пов'язані з поетапним збільшенням розміру не тільки існуючої плати за землю, але визначення нового принципу оподаткування, оскільки традиційними методами можливо збільшити надходження в розмірі близько 300 млн грн.

Перехід на нову систему оподаткування пропонується проводити у два етапи. На першому етапі необхідно мобілізувати екстенсивні параметри збільшення надходжень від плати за землю до державного бюджету України у супроводі відповідного вдосконалення законодавства щодо орендної плати за земельні ділянки, які перебувають у державній або комунальній власності, забезпечити повний облік платників, встановити більш дієвий контроль за стягненням цього платежу органами Державної податкової служби, вжити заходів щодо погашення зобов'язань платників податків. Існує також необхідність у скороченні пільг зі сплати земельного податку. Залишити пільги доцільно лише для пенсіонерів та інвалідів, а решту пільг необхідно поетапно скоротити та ввести сплату земельного податку на загальних підставах. Це стане потужним важелем впливу на землекористувачів, щоб дисциплінувати їх і спонукати до раціонального землекористування. На порядку денному – запровадження плати за зміну цільового призначення земель. Причому близько 30% загального обсягу цієї плати доцільно спрямувати до державного бюджету. Відповідно до ст. 9 Земельного кодексу землі України розподілено на категорії за основним цільовим призначенням. У разі зміни цільового призначення земель (крім земель запасу) плата повинна становити близько 10 % від нормативної грошової оцінки відповідних категорій земель.

На другому етапі доцільно створити умови для суттєвого підвищення розмірів земельного податку й орендної плати за землі державної та комунальної власності у декілька разів за рахунок переходу на нову, рентну систему визначення податкової бази, що безумовно передбачає відповідне нормативно-правове врегулювання.

До розмежування земель державної та комунальної власності доцільно спрямувати в державний бюджет України принаймні 10% коштів від оренди земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній та комунальній власності. Після розмежування земель державної та комунальної власності у держбюджет має спрямовуватись 100% надходжень від оренди земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності.

Оптимальне збільшення надходжень від плати за землю можливе після проведення нормативної грошової оцінки земельних ділянок несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів та за їх межами. Основним джерелом поповнення державного бюджету має стати податок на земельно-майнові комплекси юридичних осіб. Його можна запровадити після проведення масової оцінки нерухомості в межах населених пунктів. Загалом надходження від плати за землю в доходах державного та місцевих бюджетів України після проведення відповідних регулятивних заходів можуть сягнути 12 - 15 млрд грн на рік.

При визначенні платежів за забруднення навколишнього природного середовища доцільно, по-перше, зменшити перелік шкідливих речовин, за які необхідно здійснювати платежі. Одночасно необхідно збільшити розміри нормативної плати для тих речовин, які є найбільш шкідливими, або знизити викиди, для яких є наявні технологічні та технічні передумови. При цьому достовірній оцінці підлягають ставки за забруднення, диференційовані за токсичністю забруднюючих речовин та їх потенційною екологічною шкодою. В окремих випадках для надто шкідливих речовин, де технічними засобами не можна забезпечити надійний контроль, доцільно застосовувати адміністративні методи - вводити заборону на викид, норми ГДВ та ГДС.

По-друге, необхідно переглянути обґрунтування реальних розмірів плати за забруднення:

- потрібно відмовитись від прийнятого нині розрахункового методу лінійної залежності величини плати за забруднення від обсягу викидів та прибутку підприємства-природокористувача; необхідно розробити і закласти в основу розрахунків саме

залежності розміру плати за забруднення від величини загальних витрат підприємств-природокористувачів;

- необхідно відмовитись від існуючого методу розрахунку плати за забруднення навколишнього середовища, за яким ці кошти відносяться на собівартість продукції; включаються в її ціну і фактично повертаються на підприємство від споживачів його продукції. Зараз лише при розрахунку плати за понадлімітне забруднення кошти стягуються з прибутку. Доцільно встановити порядок плати за лімітне і понадлімітне забруднення саме з прибутку, який залишається у розпорядженні природокористувача, з обов'язковим проведенням постійної індексації.

По-третє, доцільно розробити і законодавчо закріпити систему заліку в рахунок платежів за забруднення тих коштів, які підприємство-природокористувач витратило на виконання природоохоронних заходів, що стало б першим практичним кроком на шляху створення національної системи податково-кредитних пільг [1].

Збільшення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища, що відбувалося останніми роками, обумовило істотне зростання надходжень до відповідних фондів і, зокрема, до спеціального фонду державного бюджету. Утім, по суті, це була лише індексація нормативів, яка виходила з урахування інфляційного чинника.

Проектом Податкового кодексу України передбачено запровадження низки новацій у системі природоохоронних зборів (екологічного податку), а саме:

- плати (податку) за викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря при використанні моторного палива (у вигляді надбавок до вартості палива в мережі роздрібної торгівлі, а також придбаного поза нею);

- плати (податку) за викиди в атмосферне повітря, що здійснюються повітряними суднами;

- плати (податку) за викиди двоокису вуглецю;

- переходу на нові, підвищені нормативи плати за розміщення відходів.

Сукупний потенціал збільшення надходжень до екологічних фондів (за переліченими позиціями), враховуючи при цьому також щорічну індексацію нормативів, оцінюється в 500—550 млн грн. Усе це поступово наближає український еко-фонд до рівня країн Центральної та Східної Європи. Проте системну роботу з удосконалення екологічного оподаткування та збільшення фінансового потенціалу національного природоохоронного фонду треба продовжувати [7].

В Україні почали робити кроки щодо введення нормативної бази природно-ресурсних платежів до складу податкового законодавства, прикладом чого став Закон України № 398-V від 30.11.2006 р. [4]. До Верховної Ради внесено пропозиції щодо стягнення акцизного збору з таких видів сировини, які видобуваються за кращих умов, та при одержанні надрокористувачем надприбутку.

У зв'язку з цим слід зауважити, що законодавче закріплення ставок платежів є досить суперечливим процесом і не в усьому узгоджується зі світовою практикою. Зарубіжний досвід - це досвід безперервності процесу формування й удосконалення фіскальної системи природокористування, тобто її мобільності, оперативного реагування на зміни ринкового середовища. В окремих країнах допускаються навіть щоквартальні зміни ставок, і власне ставки виступають при цьому як економічні регулятори, що сприяють стабілізаційним процесам у економіці. А законодавче закріплення робить нормативи інерційними та приреченими на відставання від потреб поточного регулювання, реагування на кон'юнктурні зміни тощо [6].

Протягом 2009 р. на охорону навколишнього природного середовища підприємствами, організаціями та установами було витрачено 11,1 млрд грн (табл. 2), з яких 72% (8,0 млрд грн) – поточні витрати на охорону природи, пов'язані з експлуатацією і обслуговуванням засобів природоохоронного призначення, а 23% (2,5 млрд грн) – інвестиції в основний капітал, направлені на будівництво і реконструкцію природоохоронних об'єктів, придбання обладнання для реалізації заходів екологічного спрямування і 5% (0,6 млрд грн) – витрати на капітальний ремонт природоохоронного обладнання.

Таблиця 2 – Динаміка капітальних інвестицій та поточних витрат на охорону та раціональне використання природних ресурсів за напрямками природоохоронної діяльності (млн грн)

<b>Капітальні інвестиції та поточні витрати</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Всього</b>	<b>7366,6</b>	<b>9691,0</b>	<b>12176,0</b>	<b>11073,5</b>
у тому числі:	1589,3	2521,2	2826,3	2309,0
- охорона атмосферного повітря				
- очищення зворотних вод	3376,0	3904,8	4917,1	5189,0
поводження з відходами	1669,7	2157,2	2738,2	2328,3
захист і реабілітація ґрунту, підземних і поверхневих вод	400,6	615,4	1074,6	641,6
зниження шумового і вібраційного впливу (за винятком заходів для охорони праці)	47,6	76,7	89,6	25,9
збереження біорізноманіття і середовища існування	97,4	139,6	210,4	225,9
радіаційна безпека (за винятком заходів для запобігання аваріям і катастрофам)	52,3	73,4	82,8	101,9
науково-дослідні роботи природоохоронного спрямування	18,4	38,0	50,6	57,1
інші напрями природоохоронної діяльності	115,3	164,7	186,4	194,8

Як видно з табл. 2 переважну частину капітальних інвестицій та поточних витрат на охорону навколишнього природного середовища було спрямовано на очищення зворотних вод - 47% від загального обсягу, а також на поводження з відходами та охорону атмосферного повітря – по 20%. За рахунок коштів державного та місцевих бюджетів було освоєно 20,5% капітальних інвестицій і здійснено 4,1% поточних витрат, а основним джерелом фінансування витрат на охорону довкілля, як і в попередні роки, були власні кошти підприємств – відповідно 76,5% і 95,8% [3].

Протягом 2009 р. підприємствам, організаціям, установам за забруднення навколишнього природного середовища і порушення природоохоронного законодавства пред'явлено екологічних платежів на загальну суму 1209,6 млн грн (табл. 3), з них 99% (1198,7 млн грн) – збори за забруднення навколишнього природного середовища, 0,17% (2,1 млн грн) – штрафи за адміністративні правопорушення в галузі охорони природи та 0,72% (8,8 млн грн) – позови про відшкодування збитків, заподіяних правопорушеннями природоохоронного законодавства. Основними платниками зборів за забруднення навколишнього природного середовища були підприємства, які виробляють та розподіляють електроенергію, газ та воду, підприємства видобувної промисловості, металургійного виробництва та виробництва готових металевих виробів [3].

За останні роки спостерігається тенденція до збільшення екологічних зборів, які пред'являються підприємствам, організаціям, установам за забруднення навколишнього природного середовища (табл. 3). У 2009 році порівняно з 2006 роком величина пред'явлених екологічних платежів збільшилася з 871,4 млн грн до 1209,6 млн грн, тобто у 1,4 разу. Але фактично сплачені екологічні платежі дещо нижчі за пред'явлені. Особливо у 2006 р. вони становили 743,1 млн грн, тобто на 128,3 млн грн менше пред'явлених, а у 2008 р. – менше на 25,8 млн грн. Це свідчить про те, що не всі підприємства сплачують відповідні екологічні платежі за забруднення навколишнього природного середовища.

Загалом аналіз стану платності природокористування за основними видами природних ресурсів свідчить про необхідність реформування та розвитку системи платежів. Вони мають стати вагомішою складовою фінансового механізму й податкової системи держави та більшою мірою узгоджуватися з її іншими складовими.

Таблиця 3 – Динаміка екологічних платежів, пред'явлених та фактично сплачених підприємствами, організаціями, установами за забруднення навколишнього природного середовища (млн грн)

<b>Екологічні платежі</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Пред'явлено – всього</b>	<b>871,4</b>	<b>980,3</b>	<b>1071,4</b>	<b>1209,6</b>
У тому числі:				
- збори за забруднення навколишнього природного середовища	863,5	955,7	1065,3	1198,7
- штрафи за адміністративні правопорушення в галузі охорони природи	2,8	1,8	2,5	2,1
- позови про відшкодування збитків, заподіяних правопорушеннями природоохоронного законодавства	5,1	22,8	3,6	8,8
<b>Фактично сплачено – всього</b>	<b>743,1</b>	<b>984,1</b>	<b>1045,6</b>	<b>-</b>
У тому числі:				
- збори за забруднення навколишнього природного середовища	738,2	981,3	1041,8	-
- штрафи за адміністративні правопорушення в галузі охорони природи	2,1	1,2	2,1	-
- позови про відшкодування збитків, заподіяних правопорушеннями природоохоронного законодавства	2,8	1,6	1,7	-

Важливе значення в природоохоронній діяльності має такий метод економічного регулювання, як екологічні податки, де головним питанням є визначення розміру штрафів – бази їх розрахунку. При визначенні екологічного податку доцільно, по-перше, змінити порядок стягнення екологічного податку:

- не закладати суму податку в ціну екологонебезпечної продукції і не перекладати його на споживача, а отримувати податок з прибутку товаровиробника, і, таким чином, економічно стимулювати товаровиробника до екологічно конструктивних змін у технології виробництва, а відтак - до скорочення забруднення довкілля;

- потрібно закласти до основи розрахунків екологічних податків принцип залежності їх від середніх граничних витрат товаровиробників на зменшення забруднення;

По-друге, доцільно змінити напрямок надходження екологічних податків, тобто спрямовувати їх не до бюджету, а на рахунки позабюджетних природоохоронних фондів, що, в свою чергу, сприятиме компенсації дефіциту бюджетного фінансування природоохоронних заходів.

Податкова форма платежів в природокористуванні полягає в тому, що сума платежів призначається за фактом негативного впливу на стан довкілля. Платниками податків є підприємства та організації. Об'єктом оподаткування є негативний вплив емісії побічних продуктів (відходів) до навколишнього середовища. Податок виплачується з прибутку підприємства [1].

Широкого розповсюдження в системі економічного регулювання природокористування набули штрафні санкції за збільшення антропогенного навантаження на довкілля. Штрафи повинні накладатися на надмірні викиди, обсяг яких не відповідає стандартам. Штрафні санкції пов'язані зі спеціальною системою податкових ставок. Для промислових підприємств встановлюються норми оплати за воду, яку вони споживають, пропорційно величині її забору з природних джерел або систем водопостачання, та об'ємах стоків. Ціна підвищується в міру зростання забруднення стоків різними шкідливими речовинами. Аналогічно змінюються і ціни повітря - пропорційно кількості і забрудненості відпрацьованих газів, землі - в залежності від площі ділянок, які зайняті під відходи, звалища тощо.

Більшість штрафів ґрунтується на розрахунку неоподаткованого мінімуму доходів населення. Тому існуюча система штрафів не виконує своєї екологічної позитивної регулюючої



функції, що потребує зміни методики обчислення штрафів: показники штрафів за екологічні порушення слід встановлювати в залежності від розмірів ставки плати за забруднення, завданого економічного збитку та вартості діяльності, спрямованої на розв'язання екологічних проблем. Розраховані таким чином штрафи здатні виконувати функцію ефективного економічного регулятора. Доцільно змінити також абсолютні показники сум штрафів за екологічні порушення. Вони повинні бути настільки значними, щоб виключали можливість отримання вигоди від порушення встановлених норм забруднення підприємствами-придодкористувачами [3].

Отже примусова група ринкових регуляторів дуже поширена в Україні, але в повному обсязі вона не виконує своєї ролі. Недієвість групи примусових економічних регуляторів природодкористування ґрунтується на такому:

- підприємства, які знаходяться в скрутному фінансовому становищі, не в змозі розраховуватись з державою за нанесену шкоду довкілля, тому розмір платежів за забруднення навколишнього середовища не встановлюється на високому рівні;

- підприємствам, які застосовують екологонебезпечні технології і техніку, а також виробляють небезпечну для довкілля продукцію, вигідніше сплачувати різні види екологічних платежів, ніж витратити власні кошти на здійснення природоохоронних заходів, оскільки витрати на ці заходи набагато перевищують нинішні фіскальні платежі за забруднення навколишнього середовища;

- оскільки кошти, що входять до складу обов'язкових платежів, відносяться на собівартість продукції і включаються в її ціну, то природоохоронні витрати фактично повертаються на підприємство від споживачів його продукції;

- суми штрафів за порушення природоохоронного законодавства залишаються занадто низькими в порівнянні з вартістю діяльності, спрямованої на ліквідацію екологічних наслідків порушення [1].

В Україні здійснюється стимулювання раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища шляхом:

- а) надання пільг при оподаткуванні підприємств, установ, організацій і громадян в разі реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, при переході на мало відхідні, ресурсо- і енергозберігаючі технології, організації виробництва і впровадженні очисного обладнання і устаткування для утилізації та знешкодження відходів, а також приладів контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин, виконанні інших заходів, спрямованих на поліпшення охорони навколишнього природного середовища;

- б) надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок для реалізації заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища;

- в) встановлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів;

- г) звільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища;

- д) передачі частини коштів фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і громадянам на заходи для гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин і зменшення шкідливих фізичних, хімічних та біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, на розвиток екологічно безпечних технологій та виробництв;

- е) надання можливості отримання природних ресурсів під заставу [5].

Аналіз стану вітчизняного екологічного менеджменту природодкористування свідчить про відсутність стимулюючого впливу існуючої системи економічних регуляторів, їх неспроможність спонукати підприємства-природодкористувачі до запровадження екологобезпечних технологій і способів ведення господарства. Тому доцільно більше уваги приділяти тій групі економічних регуляторів природодкористування, яка спрямована на стимулювання підприємств-природодкористувачів до вживання заходів для поліпшення стану довкілля. Саме ця група є найбільш важливою, оскільки, з одного боку, вона економічно

приваблива для природокористувачів, а з іншого, дозволяє здійснити перехід до принципово нової технологічної політики, від контролю за забрудненням навколишнього середовища до його запобігання.

В цілому, ця система ринкових регуляторів повинна ґрунтуватися на заходах, що визначаються податковою і кредитною системами країни. Вони повинні впливати на встановлення розміру ціни за понадлімітне скидання забруднюючих речовин. Природокористувачі не мають стимулів для скорочення викидів, бо їх витрати на це будуть більшими, ніж плата за викиди. Отже, завдяки застосуванню певних економічних стимулів, реалізуються потенційні можливості товаровиробників щодо зведення до мінімуму природоохоронних витрат.

Запровадження податкових пільг сприяє стимулюванню інноваційної та інвестиційної діяльності товаровиробників щодо використання сучасних досягнень науково-технічного прогресу в галузі природоохоронної діяльності. Досягненню цієї мети може сприяти, наприклад, зменшення оподаткованого прибутку на суму, яка еквівалентна раніше визначеній частині від вартості придбаного екологічного обладнання або впровадження екологобезпечних технологій та система прискореної амортизації основних фондів екологічного призначення. Мова йде про встановлення пільгових термінів амортизаційного списання, коли в перші роки їх експлуатації сума амортизації нараховується в більшому розмірі, ніж у наступні.

Наступним ринковим екологічним регулятором повинні бути різні види пільгових позик, спрямованих на підтримку природоохоронного інвестування в основний капітал товаровиробників і заходи, спрямовані на скорочення забруднення або повніше використання первинних ресурсів (переробка відходів, рекультивация земель тощо). Серед пільгових позик заслуговують на увагу такі методи позитивної інвестиційної мотивації, як безпроцентні позики у вигляді спеціальних облігацій природоохоронного призначення, які, в свою чергу, не оподатковуються і випускаються для фінансування будівництва очисних споруд, розроблених за новою технологією.

Для підвищення ефективності існуючого економічного механізму регулювання природокористування, необхідно запровадити різні види пільгового кредиту з метою фінансової підтримки підприємств-природокористувачів, які розробляють екологічно безпечні технології, застосовують досконале очисне устаткування чи запроваджують технічні новачки, що відповідають екологічним нормам і вимогам. Ефективність впровадження пільгового кредитування можна підвищити через залік, в рахунок платежів за забруднення навколишнього природного середовища, суми коштів, які були витрачені підприємством на виконання природоохоронних заходів.

Стимулятором обмеження виробництва і споживання екологонебезпечної, ресурсоемної продукції, а також продукції, що виготовляється з обмежених природних ресурсів, можуть виступати різні види екологічних податків на продукт. Екологічний податок на продукт застосовується до готової продукції, яка призводить до екологічного збитку при споживанні, або коли вона утворює відходи після споживання. Податки на продукти мають перевагу в тому, що вони можуть бути додані до існуючих систем непрямих податків (при цьому можна зекономити на адміністративних потребах).

Крім того, податок на прибуток сприяє збільшенню обсягу фінансових ресурсів, необхідних для відшкодування екологічних збитків, завданих тими продуктами, які оподатковуються. Отже, цей вид податку відіграє суттєву роль як засіб накопичення коштів для подальшої фінансової підтримки конкретних природоохоронних заходів, спрямованих на скорочення забруднення саме тим видом продукту, із споживання якого і стягується податок.

**Висновок.** Запропонована система ринкових регуляторів ґрунтується на комбінації інструментів, які одночасно як примушують, так і заохочують суб'єктів господарювання до реалізації природоохоронних і ресурсозберігаючих заходів. Така система не тільки економічно вигідна та екологічно доцільна, а й надає можливість використання недержавних фінансових джерел інвестицій у природокористуванні.

Таким чином, в Україні економічний механізм екологічного регулювання ґрунтується на концепції платності природокористування, включаючи і платність за забруднення навколишнього середовища. Цей принцип охоплює систему економічних інструментів, спрямованих, з одного боку, на акумуляцію матеріальних і фінансових ресурсів для реалізації природоохоронних програм, а іншого, на стимулювання товаровиробників до підвищення рівня екологічності технологій.

Основні позитивні результати запровадження фінансово-економічного механізму природокористування полягають в опрацюванні основ платного природокористування та забезпеченні надходження фінансових ресурсів в обсягах, необхідних для здійснення природоохоронних заходів. Основний недолік існуючого механізму - нездатність зацікавити товаровиробників у проведенні природоохоронних заходів за рахунок власних коштів. Разом з тим, він не узгоджений з іншими економічними важелями управління господарською діяльністю, а також недостатньо оперативно і ефективно реагує на динаміку економічних і екологічних процесів в державі.

Сучасний економічний механізм природокористування в Україні знаходиться ще на стадії формування, хоча й основні ланки вже створено. Але ще й досі він ефективно не працює, не розроблено достатній спектр інструментів та важелів впливу на реалізацію природоохоронної діяльності. Отже, щоб удосконалити економічний механізм природоохоронної діяльності, необхідно:

- переглянути нормативи плати і розміри платежів за викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів у бік їх збільшення з метою спонукання природокористувачів до мінімізації негативного впливу на довкілля;
- підвищити коефіцієнт кратності при нарахуванні плати за понадлімітні викиди і скиди забруднюючих речовин;
- розширити перелік видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів, щоб фіскальними та кредитними важелями спонукати природо користувачів до збереження довкілля;
- доцільно збільшити нормативи плати і розміри платежів за використання природних ресурсів, щоб надати їм рентної орієнтації і забезпечити надходження, особливо в місцеві бюджети;
- прискіпливіше підходити до фінансування державних програм раціонального використання ті відтворення природних ресурсів на сонові проведення тендерів між науково-дослідними та іншими спеціалізованими установами;
- посилити контроль за стягненням і розподілом платежів за забруднення навколишнього природного середовища шляхом періодичного моніторингу величини викидів і скидів забруднюючих речовин на підприємствах-природокористувачах, а також місць розміщення відходів;
- переглянути розподіл платежів за використання природних ресурсів у бік збільшення частки відрахувань у місцеві бюджети.

#### Список літератури

1. *Борисова В.А.* Еколого-економічні аспекти підприємницької діяльності. – Суми: Видавництво «Довкілля», 2003. – 210 с.
2. *Данилишин Б.М.* Потенціал зростання надходжень від природноресурсних платежів в рамках формування бюджету на 2010 рік // Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України [Електронний ресурс] <http://www.rvps.kiev.ua>
3. Державний комітет статистики України / Довкілля України 2009 р. [Електронний ресурс] <http://www.ukrstat.gov.ua/>
4. Закон України «Про внесення змін д деяких законодавчих актів України з питань оподаткування» № 398-V від 30.11.2006 р.
5. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» №1268-XII від 26.06.1991 р., ВВР, 1991, №41, ст.547.
6. *Мищенко В.С.* Економічні пріоритети розвитку й освоєння мінерально-сировинної бази України. – К.: НВП «Видавництво «Наукова думка» НАН України», 2007. – 360 с.
7. *Мищенко В.С., Коваль Я.В., Хвесик М.А.,* Природноресурсні платежі в доходах бюджету. Шляхи вдосконалення // Фінанси України. – 2007. – №12. – С. 27-37.

#### **Анализ действенности экономических инструментов в природоохранной деятельности. Многолетняя О.А.**

*В статье рассмотрены принудительные и стимулирующие экономические рычаги природоохранной деятельности. Проанализирована доля природноресурсных платежей и сборов в Государственный бюджет Украины и предложены пути их усовершенствования.*

**Ключевые слова:** *принудительные и стимулирующие экономические рычаги, экологические сборы и платежи, природоохранная деятельность.*

#### **An analysis of effectiveness of economic instruments in nature protection activity. Mnogodetnaya O.A.**

*In the article there are considered forced and stimulant economic instruments of nature protection activity. The stake of ecological payments and collections in the State budget of Ukraine is analyzed and the ways of their improvement are offered.*

**Keywords:** *forced and stimulant economic instruments, ecological collections and payments, nature protection activity.*