

УДК 504.5

Многодєтна О.А., ас.

Одеський державний екологічний університет

РОЗВ'ЯЗАННЯ ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОБЛЕМ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ ШЛЯХОМ ОПТИМІЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬНОГО ОПОДАТКУВАННЯ

У статті розглянуто структурні зміни земельного фонду України за останні роки, виявлені еколого-економічні проблеми землекористування, а також запропоновано вирішення цих проблем шляхом оптимізації земельного оподаткування.

Ключові слова: земельний фонд, еколого-економічні проблеми, землекористування, земельний податок.

Вступ. Україна має достатньо великі можливості для розвитку сільського господарства та перетворення його на високоефективну сферу економіки. Необхідні кліматичні умови та родючість ґрунтів сприяють подальшому його розвитку, одержанню в достатніх об'ємах врожаїв сільськогосподарських культур для забезпечення внутрішніх потреб і формування експортного потенціалу. Але землекористування являє собою процес освоєння природно-ресурсної складової національного багатства і цей процес об'єктивно супроводжується певними наслідками для навколишнього середовища. Тому у теперішній час актуальними постають питання виявлення еколого-економічних проблем землекористування, які можна частково вирішити шляхом оптимізації земельного оподаткування.

Мета дослідження. Метою роботи є розгляд структурних змін земельного фонду України за останні роки, аналіз структури розподілу сільськогосподарських угідь серед підприємств різних форм господарювання, а також виявлення еколого-економічних проблем землекористування. Пріоритетним завданням дослідження є запропонування вирішення еколого-економічних проблем шляхом оптимізації земельного оподаткування.

Складність економічних проблем українських земель зумовлюється виробничо-технічними та природними чинниками. У працях В.А. Голян, А. Третяка, М.А. Хвесика, А.І. Крисак, Б.М. Данилишина, В.С. Міщенко, О. Сімчишина, І. Купріянич, А.Даниленка, І. Манько, С.Осипчука розкриваються екологічні проблеми землекористування, чинники їх виникнення, а також аналізуються напрямки та засоби їх вдалого розв'язання.

Методи дослідження. Методологічною основою цього дослідження є аналіз статистики про структурний розподіл земельного фонду України та сільськогосподарських угідь серед підприємств різних форм господарювання, а також положення нормативно-правових актів про охорону та раціональне використання земельних ресурсів.

Результати дослідження та їх аналіз. Сільське господарство в Україні знаходиться в дуже скрутному становищі, в багатьох випадках доходів не вистачає на покриття основних витрат. Ренту присвоюють не землевласники, а держава і посередницькі структури. В результаті погіршується якісний стан земель та економічне становище сільськогосподарських виробників.

Територія України становить 60354,8 тис га. Для виявлення структурних змін порівнюємо структуру земель на 01.01.2007р. та 01.01.2011р. За даними Державного комітету статистики України земельний фонд України структурно розподілився таким чином, як наведено у табл.1 [2].

Таблиця 1 – Структура земельного фонду України

Структура земель	2007р.		2011р.	
	тис га	%	тис га	%
Всього земель	60354,8	100,0	60354,8	100,0
Землі сільськогосподарського призначення	42912,3	71,1	42791,8	70,9
Ліси та лісовкриті площі	10540,6	17,5	10601,1	17,6
Забудовані землі	2452,5	4,1	2512,5	4,2
Землі під водою	2423,5	4,0	2423,5	4,0
Інші землі	2025,9	3,3	2025,9	3,3

Як видно з табл. 1, частка сільськогосподарських земель на 01.01.2011р. зменшилася на 0,2 % порівняно з 01.01.2007р. і склала 70,9% (чи 42791,8 тис га). Причиною цього є те, що сільське господарство України не є інвестиційно привабливим, а це позначається на масштабах залучення в господарський оборот земельних ресурсів. У ринкових умовах господарювання для підприємств аграрного сектора економіки України однією з головних проблем є залучення інвестиційних ресурсів. У 2010р. суб'єктами господарювання за рахунок усіх джерел фінансування у сільське господарство, мисливство, лісове господарство вкладено 12,2 млрд грн інвестицій в основний капітал, що набагато менше ніж за попередні роки. Питома вага інвестицій у зазначені види економічної діяльності становить 7,1% від загальнодержавного обсягу інвестицій в основний капітал. За рахунок коштів державного бюджету освоєно 284 млн грн, що становить 2,3% інвестицій в основний капітал у цей вид діяльності. Вагому частку інвестицій у сільське господарство, мисливство, лісове господарство освоєно у рослинництві (68,2%). У розвиток підприємств сільського господарства, мисливства, лісового господарства у 2011р. вкладено 833,7 млн дол США прямих іноземних інвестицій (наростаючим підсумком з початку інвестування), що становить 1,9 % від загального обсягу іноземних інвестицій в Україну. Приріст обсягу іноземного капіталу в сільське господарство, мисливство та лісове господарство, з урахуванням його переоцінки, втрат і курсової різниці, за 2010р. склав 40,7 млн дол США [2].

Частка забудованих земель на 01.01.2007р. становила 4,1%, а на 01.01.2011р. вона збільшилася на 0,1% і склала 4,2%. Це пов'язано з розширенням масштабів приватного будівництва поблизу крупних міських агломерацій та з активізацією житлового будівництва в багатьох містах України.

Неорганізоване природне заліснення сільськогосподарських угідь колишніх радгоспів і колгоспів значною мірою посприяло збільшенню частки лісів та інших лісовкритих площ (на 01.01.2011 р. вона становила 17,6%, що на 0,1% більше від показника на 01.01.2007 р.) (табл. 1). Якщо враховувати те, що заліснення малопродуктивних угідь буде стимулюватися, то частка лісів і лісовкритих площ буде зростати. Це позитивна тенденція, тому що нарощуватиметься асиміляційний потенціал територій і зміцнюватимуться агроландшафти. Незмінною залишається частка території, зайнята водами. Враховуючи просторові та геологічні характеристики цих земель, зростання їх частки в найближчій перспективі не передбачається.

У структурі сільськогосподарських земель найвищу частку займають сільськогосподарські угіддя. За даними Державної служби статистики України площа сільськогосподарських угідь, які використовувались у виробництві

сільськогосподарськими підприємствами та громадянами, на 1 січня 2011р. становила 41576,0 тис га (68% території України). За період 2007-2011 рр. спостерігається тенденція до зменшення площі сільськогосподарських угідь. Якщо у 2007 р. вона становила 41650,0 тис га, то у 2011 р. зменшилась на 74 тис га і склала 41576,0 тис га. Це пов'язано з подальшим продажем колишніх сільськогосподарських угідь, які знаходяться біля крупних міських агломерацій, громадянам, що дуже часто змінюють цільове призначення цих земель. На значних територіях і надалі триває стихійне заліснення, що змушує переводити ці землі до категорії земель лісового фонду. Деякою мірою це вже зумовлено й цілеспрямованими діями держави щодо організованого заліснення малопродуктивних земель та залуження осушених земель, які внаслідок деформації та демонтажу гідротехнічних споруд, що їх обслуговували, втратили свою придатність для ведення сільськогосподарського виробництва. Якщо розглянути зміну площі сільськогосподарських угідь серед основних землекористувачів, то слід звернути увагу на те, зменшилися площі селянських (фермерських) господарств та площі ділянок для ведення товарного сільськогосподарського виробництва.

У 2010 р. на території країни виробництвом сільськогосподарської продукції займалося 56 тис аграрних підприємств різних організаційно-правових форм господарювання (включаючи фермерські господарства), які використовували 21,6 млн га сільськогосподарських угідь. Структуру розподілу сільськогосподарських угідь серед аграрних підприємств різних організаційно-правових форм господарювання наведено у табл. 2.

Таблиця 2 – Структура розподілу сільськогосподарських угідь серед підприємств різних форм господарювання у 2010р.

Структура сільськогосподарських угідь	Площа, млн. га	%
Всього угідь:	21,6	100
господарські товариства	10,6	49,1
фермерські господарства	4,3	20,0
приватні підприємства	3,4	16,0
виробничі кооперативи	1,0	4,6
державні підприємства	0,6	2,6
підприємства інших форм господарювання	1,7	7,7

Із загальної кількості підприємств близько 15 тис становлять господарські товариства, приватні, державні та інші підприємства і кооперативи (крім фермерських господарств), з яких 15,8% підприємств мають площу до 100 га, 17,3% – від 100 до 500 га, 11,2% – від 500 до 1000 га, 14,1% – від 1000 до 2000 га, 18,8% – понад 2000 га.

Середній розмір господарства становить 1169 га сільськогосподарських угідь. На 1 січня 2011р. налічувалось 42 тис. фермерських господарств, у власності та користуванні яких знаходилося 4,3 млн га сільгоспугідь, з них 4,2 млн га ріллі. Середній розмір фермерських наділів у 2010р. проти 2009р. збільшився на 0,7 га і становив 103,3 га. Площі земель фермерів розширюються як шляхом укрупнення самих господарств, так і оренди земельних часток. Орендовані землі фермерських господарств станом на 1 січня 2011р. склали 79,9% загальної площі землі, яка є в їх користуванні. У середньому на одне фермерське господарство припадало 100,2 га ріллі (на 1 січня 2010р. – 99,4 га). Тобто спостерігається збільшення кількості площі земель селянських (фермерських) господарств, що свідчить про закріплення

приватновласницьких орієнтацій в українському селі і поступове входження фермерів як класу в систему економічних відносин. Тому й не дивно, що має місце зростання площі земель, якими володіють ці категорії господарств. Враховуючи те, що щорічне зростання ВВП, яке має місце в останні роки, буде поступово створювати фінансову базу для дотування сільськогосподарського виробництва, тоді можливо, площа земель, зайнятих фермерськими господарствами, розширюватиметься [2].

Це сприятиме відродженню українського села, оптимізує господарські пропорції між містом і селом, підвищуватиме товарність сільськогосподарського виробництва. Важливою складовою національної аграрної політики стало б консультативне та фінансово-кредитне сприяння становленню фермерства у тих підгалузях, які згорнули свою діяльність у період глибоких системної та структурної криз у 90-ті роки. Це в першу чергу льонарство та картоплярство - колись елітні для поліських районів виробництва. Нарощення обсягів виробництва льоноволокна, враховуючи його високу ліквідність та інвестиційну привабливість, дасть можливість за відповідної підтримки держави вийти на світовий ринок. Крім того, активізуються галузі, що будуть працювати на переробці відходів льонівиробництва.

Часткова парцеляція землеволодіння внаслідок ліквідації колективних сільськогосподарських підприємств та розпаювання сільськогосподарських угідь вплинула на спеціалізацію аграрних адміністративних районів, не завжди супроводжується дотриманням необхідних агротехнічних вимог щодо раціонального використання, відтворення та охорони земель. Все це призводить до порушення науково обґрунтованих сівозмін, непропорційного використання мінеральних та органічних добрив, застосування екологодеструктивних способів обробітку ґрунту, посилення процесів засолення та окислення ґрунтів, водної та вітрової ерозії, що вже у найближчій перспективі позначиться на врожайності основних сільськогосподарських культур та екологічній стійкості агроландшафтів. Особливо критична ситуація склалася щодо використання сільськогосподарських угідь, які знаходяться поблизу водних об'єктів, що проявляється в забрудненні цих об'єктів і тягне за собою скорочення популяцій біологічних ресурсів та замулення колись екологічно стійких водотоків.

Причиною виникнення значної кількості екологічних негараздів є те, що створені нині в процесі реформування аграрного сектора приватні та приватноорендні сільськогосподарські підприємства використовують земельні ділянки без дотримання запропонованого проекту внутрішньогосподарського землеустрою, із систематичним порушенням сівозмін. Усе це призводить до втрати родючості ґрунтів, посиленого розвитку ерозійних процесів. Істотна перешкода у впровадженні таких технологій - відсутність прямої матеріальної зацікавленості землекористувачів у збереженні ґрунтів та системи ґрунтообробних протиерозійних знарядь для роботи на схилах крутістю понад 3°. Землекористувачі не несуть ніякої відповідальності за шкоду, якої вони заподіюють ґрунтам. Їхня робота оцінюється лише за рівнем рентабельності виробленої продукції. За таких умов насамперед проводять заходи, спрямовані на підвищення врожаїв культур у рік їх застосування. Вкрай необхідною є розробка економічних важелів, які мають забезпечити надійну й ефективну охорону земель. Потрібні реальна ціна на землю, ефективна система оперативного моніторингу, державна екологічна політика. Особливо слід розробити чітку і прозору методику визначення збитків від ерозії ґрунтів у грошовому еквіваленті. В умовах правової держави землекористувачеві потрібно надавати безумовні докази адекватності оцінки збитків, завданих його діяльністю, або, навпаки, він повинен бути впевненим, що при поліпшенні стану ґрунтів йому компенсують витрати на ґрунтоохоронні заходи.

Важливим чинником підвищення продуктивності ґрунтів є їх удобрення. Інтенсивні технології сучасності передбачають внесення значної кількості добрив та хімічних елементів захисту рослин, що при недотриманні норм їх внесення може значно погіршити стан земель. За даними Державної служби статистики України у 2010р. під урожай сільськогосподарськими підприємствами країни було внесено мінеральних добрив 1061 тис т (у перерахунку на 100% поживних речовин), що на 19,6% більше, ніж у попередньому році. Мінеральні добрива були внесені на 70% загальної посівної площі сільськогосподарських культур (12,6 млн га), що на 1,1 млн га більше проти 2009 року. Органіки внесено 9,9 млн т (на 5,4% менше, ніж у 2009р.) на площі 406 тис га посівів сільськогосподарських культур (або 2,2% загальної посівної площі). На 1 гектар посівної площі сільськогосподарських культур у середньому було внесено по 58 кг мінеральних добрив (на 10 кг більше проти 2009р.) та 0,5 т органіки (на 0,1 т менше). Але при оптимальному їх залученні та підвищенні родючості на рівні господарства передбачається система економічних заохочень.

Щоб всебічно врахувати комплекс виробничих та природних можливостей, забезпечити економічний захист землі від руйнування і деградації, необхідно до оцінки структури посівних площ застосовувати еколого-економічний підхід. Суть його полягає в тому, що при аналізі складу посівів сільськогосподарських культур слід враховувати не лише виробничий (урожай, затрати праці і засобів), а й екологічний ефект (змитв ґрунту, якому вдалось запобігти, накопичення гумусу, фіксація біологічного азоту із атмосфери).

Держава має вести науковообґрунтовану політику, яка орієнтовуватиме землекористувачів на охорону й відродження ґрунтів. Потрібні формування і впровадження розробок науково-методичної й технологічної баз охорони ґрунтів, економічно ефективного та екологічно безпечного використання земельних ресурсів, системного моніторингу ґрунтових ресурсів.

На сучасному етапі для забезпечення економіко-екологічної ефективності землекористування необхідно удосконалення рентного механізму та рентної політики держави в напрямку соціальної справедливості. Оскільки в ринкових умовах зростає роль диференціальної ренти 2-го типу внаслідок додаткових капіталовкладень у поліпшення якості земель, то завдання державної рентної політики полягає в створенні рівних і справедливих умов для конкуренції між виробниками, які перебувають в гірших умовах.

Існуючий в Україні рентний механізм характеризується низкою недоліків, а саме:

- рентні платежі не відповідають реальним рентним доходам;
- фіскальна система недостатньо враховує рентні механізми;
- не повністю враховані джерела ренти, тобто рентна база;
- нерозвинений механізм інфраструктурної ренти: транспортної, курортної, тощо;
- низький рівень розвитку страхових, лізингових та інших фінансових рентних відносин;
- неможливість ефективного вилучення монопольної ренти, що сприяє накопиченню олігархічного капіталу;
- посилення соціальної диференціації, незбалансованості рівнів соціально-економічного розвитку територій та загострення соціальних проблем.

Для подолання недосконалості механізму вилучення ренти пропонується наступне:

1. Визначити стратегічні напрямки рентної політики та пріоритетні заходи її реалізації.

2. Провести інвентаризацію джерел ренти, розробити заходи щодо попередження її необґрунтованого привласнення.

3. Створити передумови для розвитку і удосконалення ринкових механізмів регулювання рентних відносин.

4. Реформувати державну закупівельну політику з врахуванням регіональних особливостей, закупівельні ціни необхідно корегувати на суспільно прийнятну собівартість продукції для кожного регіону.

5. Посилити державне регулювання джерел утворення монопольної ренти для запобігання утворення олігархічної ренти через застосування фіскальних механізмів її вилучення.

6. Диференціювати податки, ціну землі, розміри орендної плати, вартість кредитних ресурсів для подолання нерівності умов господарювання.

7. Вдосконалити нормативно-правову базу, рентне законодавство не повинне допускати приватизацію ренти, оскільки суспільно створена вартість у вигляді ренти повинна бути усупільнена. Всі користувачі рентних ресурсів повинні сплачувати ренту в розмірі, що відповідає поточній рентній вартості використовуваного ресурсу.

8. Рентні платежі повинні враховувати плату за погіршення ресурсу на базі економіко-екологічних розрахунків вартості відшкодування та відновлення ресурсу.

9. Розподіл і використання коштів від рентних надходжень повинен здійснюватись за екологічного імперативу.

На даний час в Україні ще не задіяні механізми вилучення додаткового доходу через прогресивне оподаткування в природокористуванні з метою вилучення рентного доходу. В цілому створена в Україні система рентного регулювання в сфері природокористування і екологічного оподаткування, а також сучасний рівень платежів і зборів не забезпечують стійкого прогресу в мобілізації і акумуляції фінансових ресурсів та цільового спрямування коштів на здійснення природоохоронної діяльності. Механізми стимулювання природоохоронної діяльності виявились також мало ефективними [1].

Існуюча в Україні система фіскального регулювання землекористування відзначається номінальністю, односторонністю та спрощеністю, тому у публікаціях вітчизняних вчених проблема вдосконалення оподаткування землекористування знаходиться в спектрі заходів, що потребують реформаційних змін з метою забезпечення безпечного розвитку системи земельних відносин.

У спектрі проблем земельного оподаткування вагоме місце посідає встановлення взаємозв'язку між надходженнями плати за землю та їх цільовим використанням, визначення форм та методів відчуження земельних ділянок, застосування корегувальних коефіцієнтів для оптимізації земельного оподаткування, удосконалення оцінки земель як основи встановлення земельних податків та ефективних схем купівлі-продажу окремих складових земельно-ресурсного потенціалу [5].

Плата за землю виступає базовим фіскальним платежем, результативність його справляння обумовлена можливістю достовірного прогнозування зростання податкових надходжень внаслідок збільшення ставок оподаткування.

Оптимізація земельного оподаткування передбачає:

- ставки земельних платежів повинні бути економічно значущими і чітко відповідати рентній прибутковості відповідної земельної ділянки;
- земельні платежі повинні бути обов'язковими для усіх без винятку землекористувачів;
- пільгове оподаткування повинне регулюватися тільки розмірами і термінами сплати платежів та зборів;

- земельні платежі необхідно встановлювати незмінними на тридцятип'ятирічний термін [3].

Така оптимізація земельного оподаткування має базуватись на попередньому:

- удосконаленні системи грошової оцінки земель із врахуванням ринкових факторів;

- створенні нової ринкової системи земельного оподаткування залежно від функціонального використання земель і доходності землекористування;

- законодавчій диференціації оподаткування доходів від продажу земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб [4].

Висновок. Подальшим напрямком економіко-екологічної оптимізації земельного оподаткування можна вважати:

- плату за неосвоєні, занедбані і сильно деградовані землі за прогресивною шкалою залежно від строку володіння земельною ділянкою;

- оподаткування за прогресивною шкалою операцій з перепродажу земельних ділянок в залежності від строків перебування земельної ділянки у власності однієї особи з метою запобігання спекуляціям на ринку землі, або пряма заборона продажу землі протягом визначеного строку;

- оподаткування за прогресивною шкалою земельних ділянок, які тривалий час не використовуються, або використовуються не за призначенням.

Оптимізація земельного оподаткування сприятиме дієвості економічного механізму природоохоронної діяльності та забезпечить його збалансоване функціонування у сфері землекористування. Також для того, щоб уникнути еколого-економічних проблем землекористування фермерськими господарствами, необхідно посилити контроль системи моніторингу за станом і ефективністю використання сільськогосподарських угідь. Основним завданням моніторингу має бути оцінка структурних зрушень у структурі землевласників, аналіз урожайності до і після розпаювання сільськогосподарських угідь, установа науково обґрунтованих розмірів відстані між землями сільськогосподарського призначення та природними водними об'єктами, дослідження процесів дотримання землекористувачами необхідних для повноцінного відтворення ґрунту сівозмін. Сільські та селищні ради, відділи земельних ресурсів в адміністративних районах, комісії місцевих рад мають розробити систему спонукальних підходів щодо впливу на порушників земельного та природоохоронного законодавства. Ефективність таких дій буде забезпечена лише тоді, коли дані моніторингу матимуть публічний характер, виступатимуть підґрунтям для розробки рекомендаційних та наказових важелів впливу на конкретних користувачів і власників землі.

Список літератури

1. Данилишин Б.М., Міщенко В.С. Рентна політика в Україні. – К.: ЗАТ «НІЧЛАВА», 2004. – 68с.
2. Державний комітет статистики України / [Електронний ресурс] <http://www.ukrstat.gov.ua/>
3. Природно-ресурсна сфера України: проблеми сталого розвитку та трансформацій / Під ред. чл.-кор. НАН України Б.М.Данилишина. – К.: ЗАТ «Нічлава», 2006. – 704с.
4. Третяк А. Концепція вдосконалення земельних відносин в Україні. Державна цільова програма на 2007-2015 роки // Землевпорядний вісник. – 2006. - № 3. – С.27-30.
5. Хвесик М.А., Голян В.А., Крисак А.І. Інституціональні трансформації та фінансово-економічне регулювання землекористування в Україні: Монографія. – К.: Кондор, 2007. – 522с.

Разрешение эколого-экономических проблем землепользования путем оптимизации земельного налогообложения. Многодетная О.А.

В статье рассмотрены структурные изменения земельного фонда Украины за последние годы, выявлены эколого-экономические проблемы землепользования, а также предложено решение этих проблем путем оптимизации земельного налогообложения.

Ключевые слова: земельный фонд, эколого-экономические проблемы, землепользование, земельный налог.

The permission of ecologically-economical problems of land tenure by optimization of the ground taxation. Mnogodetnaya O.A.

In the article structural changes of ground fund of Ukraine during the last years are considered, ecologically-economical problems of land tenure are revealed, and also the decision of these problems by optimization of the ground taxation is offered.

Keywords: ground fund, ecologically-economical problems, land tenure, the ground tax.