

ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ОПОДАТКУВАННЯ

к.е.н. Салатюк Н.М.

Національний університет харчових технологій

Анотація: *Аналізуються проблеми екологічного оподаткування як базового інструмента економічного механізму природокористування та природоохоронної діяльності. Обґрунтовується положення про те, що екологічні податки на сучасному етапі поглиблення екологічної кризи в Україні не відповідають величинам екологічних збитків від забруднення і не забезпечують адекватного відображення (покриття) реальних втрат суспільства від нераціонального природокористування, що викликає необхідність подальшого удосконалення екологічного оподаткування.*

Ключові слова: *еколого-економічний механізм природокористування, підприємство забруднювач, екологічні збитки, екологічні податки, плати за забруднення, ліміти викидів (скидів), екологічні нормативи..*

Annotation: *Problems of ecological taxation as the basic instrument of economic mechanism of nature protection activity are analyzed. Regulations on ecological taxes at present increasing of the ecological crisis in Ukraine are not in accordance with ecological losses from pollution and don't provide identical discharge of real society losses from irrational using of nature that causes necessity of further improvement of the ecological taxation is grounded.*

Key words: *ecological and economic mechanism of nature using, ecological losses, ecological taxes, payment for pollution, ecological normatives.*

Вступ. На сучасному етапі розвитку суспільних відносин перед Україною стоїть проблема переходу до сталого економічного розвитку. Для цього треба розв'язати багато економічних і соціальних завдань, одним з найгостріших серед яких є подолання екологічної кризи і вирішення еколого-економічних проблем регулювання природокористування та охорони довкілля.

Такий перехід можливий при переорієнтації науково-технічного прогресу на створення і впровадження у виробництво ресурсно-, енерго- і водозберігаючих технологій. Основним пріоритетом має стати використання наукомістких технологій із поступовим витісненням ресурсномістких у всіх галузях народного господарства.

Постановка завдання.

В умовах ринку створення ефективного еколого-економічного механізму природокористування, який базується на впровадженні дієвих правових економічних і фінансово-кредитних інструментів регулювання відносин суспільства і природи, є пріоритетним завданням уряду.

Природокористування в умовах ринку, незалежно від форм власності, має бути охоплене механізмом платності, який опосередковує відносини між власниками природних ресурсів і природокористувачами. При цьому ставки плати за користування природними ресурсами і забруднення навколишнього середовища повинні відповідати величинам екологічних збитків, які несе суспільство. Реальна практика в Україні свідчить, що сучасні ставки плати за забруднення і використання ресурсів не покривають реальних втрат суспільства від нерационального природокористування. Тому постає проблема аналізу ефективності екологічного оподаткування і необхідність пошуку напрямків його подальшого вдосконалення.

Методологічною основою дослідження є теоретичні положення праць відомих вітчизняних і зарубіжних вчених, присвячених проблемам ефективності природоохоронної діяльності, таких як В. Медоуз, Г. Дейлі, В. Веснін, К. Гофман, М. Лемешев, В. Леонт'єв, А. Степаненко, Н. Реймерс, А. Федорищева, Р. Іванух, В. Трегобчук, П. Олдак, Ю. Туниця, Т. Хачатуров, В. Сахаєв, Л. Чередниченко та інших.

Результати.

Важливою складовою національного еколого-економічного механізму, який почав створюватися в Україні з 90-х років, стала плата за користування природними ресурсами. В основу розробки нормативної бази для відповідних

платежів покладено рентний підхід до економічної оцінки природних ресурсів. Вони стягуються через ставки земельного і лісового податків, ставки „роялті”, у складі орендної плати та в інших формах, передбачених чинним законодавством.

Станом на 2001р. створений в Україні економічний механізм у сфері природокористування включає такі платежі (збори): за спеціальне використання водних ресурсів; за користування надрами для видобування корисних копалин; за користування надрами з метою, не пов'язаною з видобуванням корисних копалин; за землю; за спеціальне використання лісових ресурсів і користування земельними ділянками лісового фонду; за спеціальне використання диких тварин; за спеціальне використання рибних та інших живих водних ресурсів [1. с.5,6].

Тим самим запроваджено розгалужену нормативну базу, але, як свідчить подальший аналіз, вона виявилася мало дієздатною щодо створення організаційно-економічного механізму регулювання природокористування, охорони, збереження та відтворення природних ресурсів. Сучасний рівень платежів і зборів за користування природними ресурсами не забезпечує адекватного відображення реальних втрат суспільства і не створює достатньої фінансової бази для природоохоронної діяльності [4, с. 17, 18]. За даними таблиці 1, формально частка екоресурсних платежів у доходах бюджету досягла такої величини: у зведеному бюджеті – 4,7 – 6,5 % і в державному – 1,8 – 3,6 %. Без урахування таких специфічних платежів, як рентна плата за нафту й газ (що, скоріше, є акцизним збором), і платежів цільового характеру (наприклад, за геологорозвідувальні роботи) вказана частка істотно знижується – відповідно, до 3,1 – 4,5 % у зведеному і до 0,6 – 0,99 % у державному бюджеті. При цьому у складі природно ресурсних платежів різко домінують надходження від плати за землю (близько 70 %) [4 с. 15].

Таблиця 1

**Оцінка екоресурсної частини доходів
у бюджеті України за 1998–2001 рр [3, с. 69].**

Показники	Зведений бюджет			Державний бюджет		
	Роки					
	1998	2000	2001	1998	2000	2001
Доходи (всього)	28806,0	41156,8	52913,6	21101,0	33433,2	41990,8
У тому числі:						
природно ресурсні платежі	1620,7	1660,1	1951,9	560,9	387,2	658,0
збір за забруднення НПС	43,0	43,6	75,7	4,3	13,1	32,7
рентна плата за нафту і газ	200,6	216,2	485,4	200,6	216,2	485,4
Екоресурсні платежі (всього)	1864,3	1926,9	2513,0	765,8	116,5	1166,1
частка екоресурсних платежів у доходах (%)	6,5	4,7	4,7	3,6	1,8	2,8
те саме без відрахувань за геологорозвідувальні роботи (%)	5,2	4,2	4,1	1,9	1,2	1,9
те саме додатково без рентної плати за нафту і газ (%)	4,5	3,7	3,1	0,99	0,6	0,74

Дані таблиці 1 виявляють негативну динаміку цих показників. Протягом останніх років частка екоресурсних платежів у доходах бюджету досить різко зменшується, про що свідчить нижній рядок таблиці 1. За 4 роки у рамках зведеного бюджету відбулося майже півтораразове падіння частки екоресурсних платежів. Відповідна тенденція чітко простежується на галузевому рівні, а також щодо окремих видів зборів та платежів.

Ситуація з урахуванням реальної вартості природних ресурсів тільки погіршується: платежі не індексуються, не здійснюються елементарні корективи нормативів у відповідності із економічною ситуацією.

Спостерігається незначна частка екологічних платежів у вартості товарної продукції добувних галузей (не кажучи вже про продукцію кінцевого споживання). Так, звичайно плата за землю і плата за надра становить менше ніж 1 % вартості зерна, овочів, рудних концентратів, вугілля, газу, нафти. За цих умов їх регулюючі роль виявляється

мінімальною: як правило, вони не забезпечують навіть функцій відтворення природних ресурсів.

За таких умов платежі як самостійний фактор поступово деградують і набувають майже віртуального характеру, втрачаючи будь яку регулюючу роль, що є достатнім аргументом для об'єднання платежів за користування надрами із збором за геологорозвідувальні роботи (виконані за рахунок державного бюджету), що і дістало відображення у проекті Податкового кодексу України.

Щодо плати за забруднення НПС (навколишнього природного середовища, то в Україні, як і в більшості інших держав, її розмір теоретично пов'язується з обсягом заподіяної шкоди, за принципом „забруднювач платить”. Але на практиці утворився дуже значний розрив між проголошеним принципом плати та її нормативами, з одного боку, а також обсягами завданих збитків і дійсними витратами на їх відшкодування – з іншого. Тут слід зауважити, що в усьому світі реалізація принципу „забруднювач платить” на базі повної компенсації заподіяної шкоди відбувається із значними методичними та іншими труднощами. Навіть у практиці західних країн відповідні платежі часто піднімаються потребами природоохоронних відомств.

Той факт, що плата за забруднення НПС в Україні не враховує всього обсягу економічних і соціальних втрат, давно сприймається як аксіома і певним чином виправдовується кризовим станом економіки. Як свідчить практика, розмір цієї плати не забезпечує покриття навіть мінімально необхідних природоохоронних потреб, а низький рівень відповідних нормативів поєднується з низьким показником збирання належних коштів (який опускається до 25 – 30 %)[3 с.67, 68]. До цього додаються негнучкість відповідних механізмів, а також економічні деформації, пов'язані з віднесенням цих платежів на собівартість продукції та наступним нарахуванням на них ПДВ та ін.

При своїй значній формальності, збори за забруднення НПС, як і платежі за спеціальне користування природними ресурсами, безперервно девальвуються. Про це свідчить, зокрема, їх динаміка за останні 5 – 7 років[].

Фактично держава продовжує надавати субсидії більшості природо користувачів, що призводить до недостатності заходів щодо ефективного відтворення природно ресурсного потенціалу та деформує процеси структурної перебудови економіки. В умовах відсутності даних про повну ціну природних ресурсів учасники інвестиційної діяльності будуть схильні вибирати більш збиткові для природи енерго- та матеріаломісткі варіанти виробництва.

Необхідність підвищення ціни природних ресурсів і збільшення екологічних податків за забруднення НПС є суперечливою вимогою. З одного боку, при низькій вартості природних ресурсів створюється ґрунт для їх неефективного використання і для неефективної економіки в цілому. З іншого боку, підвищення вартості природних ресурсів означатиме посилення податкового тиску, а оскільки виробництво є низькорентабельним, то цей захід легко може стати негативним. Отже, реформування природноресурсних платежів є можливим лише за умови, що це не вплине істотно на вартість кінцевої продукції, тобто лише в рамках збалансування всієї системи податків і обов'язкових платежів (зборів). Інакше кажучи, йдеться про підвищення питомої ваги природноресурсної частини у загальному податковому пакеті, без його зростання.

Автором рекомендуються наступні шляхи вдосконалення економічного механізму природокористування та його нормативно – правових засад.

- перегляд нормативів та методичної бази для всіх складових еколого економічного механізму сфери охорони НПС і раціонального використання природних ресурсів, забезпечивши, зокрема, більш адекватне відображення збитків, пов'язаних з порушенням чинного природоохоронного законодавства;

- запровадження механізму постійної (щорічної) індексації нормативних показників відповідно до рівня інфляції, зміни цін товаровиробників тощо; відмова від використання у розрахунках застарілих нормативів типу „неоподаткованого” мінімуму доходів громадян” ; посилення ролі штрафних санкцій за порушення екологічних нормативів;

- забезпечення більш послідовне застосування принципу „забруднювач платить”, з урахуванням розширення бази оподаткування та інших потенціальних можливостей відповідних інструментів, зокрема – широке запровадження механізму торгівлі правами на викиди, екологічних податків на продукти, використання яких спричиняє забруднення НПС;

- збільшення частки природноресурсних і екологічних платежів у сумі загального оподаткування виробничої діяльності, без зростання при цьому його абсолютного розміру;

- визначення (у законодавчому порядку або нормативним актом Кабінету Міністрів України) для кожного виду природних ресурсів ту частку платежів за користування ними, яка матиме природоохоронне спрямування і надходитиме до відповідних державного і місцевих бюджетів;

- створення Національного екологічного фонду, який передбачає систему нагромадження і використання коштів на природоохоронні заходи;

- прискорення роботи щодо створення єдиної державної системи управління використання і відтворення природних ресурсів, і насамперед – регіональних кадастрів природних ресурсів (що формально передбачається урядовими програмами, але майже не реалізується).

Висновки. Нинішня нормативна база створює основу для подальшого вдосконалення системи екологічних платежів і вимагає подальших кроків до гармонізації української податкової системи у сфері природокористування з міжнародними екологічними стандартами.

Література:

1. Базові нормативи плати за забруднення навколишнього природного середовища Укра Методика визначення розмірів і стягнення платежів за

забруднення навколишнього природного середовища Укра / За ред. В.Я.Шевчука. — К.: Мін природи Укра — 1993.— 108 с.

2. Виноградова А.Е. Экономическое регулирование охраны окружающей среды в США. — В кн.: Экономика и управление природопользования. — М.: МГУ.— 1990.—с.118— 125.

3. Завгородня Т. Удосконалення інструментів економічного механізму охорони навколишнього природного середовища. //Економіка України, 2000 № 12, с. 67 – 70.

4. Шевчук В.Я. Національна екологічна політика України за 10 років незалежності. Екологія і ресурси. Збірник праць Українського інституту досліджень навколишнього середовища і ресурсів. К.: АВС, 2001.

5. Экономические основы экологии: Учебник. — СПб.: Спец. литература, 1997. —315 с.