

УДК 338.45:622.013.34

Яремчук І.О.

старший викладач кафедри обліку і аудиту
Національного гірничого університету

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ СКЛАДОВОЇ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті доведено відсутність впливу екологічних платежів на ступінь екологічного забруднення території. Дано визначення екологічним платежам. Встановлено, що екологічні платежі сприяють наповненню бюджету, але не виправдовують свого цільового призначення.

Ключові слова: екологічні платежі, еколого-економічні інструменти, відходи виробництва, поводження з відходами, забруднення навколишнього середовища, клас небезпеки.

Яремчук И.А. ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В статье доказано отсутствие влияния экологических платежей на уровень экологического загрязнения территории. Дано определение экологическим платежам. Установлено, что экологические платежи способствуют наполнению бюджета, но не оправдывают своего целевого назначения.

Ключевые слова: экологические платежи, эколого-экономические инструменты, отходы производства, обращение с отходами, загрязнение окружающей среды.

Yaremchuk I.O. WAYS OF IMPROVEMENT OF THE ENVIRONMENTAL COMPONENT OF THE TAX LEGISLATION

In the article the absence of influence of ecological payments on the level of ecological pollution of territories is proved. An ecological payments definition is given. It is established that ecological payments promote accumulation of the budget, but doesn't justify their purpose.

Keywords: ecological payments, ecological and economics tools, production waste, wastes treatment, environmental pollution.

Постановка проблеми. Нинішні еколого-економічні умови зумовлюють необхідність якнайшвидшого переосмислення традиційних природоруйнівних підходів в управлінні. Мають бути вдосконалені існуючі механізми господарювання і сформовані нові, адекватні ідеї екологобезпечного розвитку. Одним з найважливіших важелів управління цим процесом, на думку автора, є податкове законодавство. Вихідним, ключовим принципом подальшого трансформаційного процесу об'єктивно є досягнення екологічної спрямованості економічних реформ, екологічна розбудова національного механізму господарювання. Якщо оцінювати існуючий економічний механізм природокористування за критерієм екологічної доцільності й поліпшення якості довкілля, то доведеться констатувати його неефективність щодо розв'язання проблеми збереження навколишнього природного середовища та неспроможність забезпечити екологічно сприятливі умови господарювання чи бути засобом переходу до сталого врівноваженого розвитку економіки країни.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Еколого-економічними дослідженнями займалися відомі українські та закордонні науковці Барякін В.Н. [1], Буркінський В.В., Степанов В.М., Харичков С.К. [2], Веклич О.А. [3], Бистряков І.К. [4], Винокурова Н.Ф., Трушин В.В [5]. Значний внесок у вивчення питання раціонального природокористування зробили такі вчені як Виговська Г.П., В.С. Міщенко [6], Шпірт М.Я., Рубан В.А., Іткін Ю.В [7].

Широкий спектр досліджень виконали вчені ДНВП «Геоінформ України» та ДГП «Геопрогноз»: Л. Галицький, О. Бент, М. Бочай, А. Федорчук, Ф. Польской, Ф. Пилипчук, та інші [8].

Постановка завдання. Метою дослідження є доведення відсутності на даному етапі економічного розвитку впливу податкового навантаження у вигляді екологічних платежів на покращення екологічної ситуації в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Екологічний платіж – це кошти, сплачені до місцевих або до загальнодержавного бюджету, обсяг яких залежить від

кількості використаних природних ресурсів та характеру шкоди, заподіяної природному середовищу.

З огляду на запропоноване визначення екологічні платежі пропонуються поділяти на дві групи: платежі за використання природних ресурсів; платежі за забруднення природного середовища.

Згідно з Податковим кодексом України (ПКУ) [9] платежі за використання природних ресурсів представлені наступними видами: 1) рентна плата за користування надрами; 2) земельний податок; 3) рентна плата за спеціальне використання води; 4) рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів.

Платежі за забруднення природного середовища представлені екологічним податком, що має ряд складових: 1) податок за викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення; 2) податок за скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти; 3) податок за розміщення відходів (крім розміщення окремих видів (класів) відходів як вторинної сировини); 4) податок на утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені); 5) податок на тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк [9].

Україна першою серед країн колишнього Радянського Союзу запровадила систему платного природокористування. Наразі в країні прийнято ряд законів, які регламентують економічні механізми провадження екологічної політики. Серед них: Податковий кодекс [9], Земельний кодекс [10], Водний кодекс [11], Кодекс про надра [12], Лісовий кодекс [13], закони «Про екологічну експертизу» [14], «Про охорону атмосферного повітря» [15], «Про відходи» [16], «Про охорону навколишнього природного середовища» [17] та ін. Експериментальне впровадження системи платного природокористування було проведено в м. Суми у 1989–1990 роках. Всі підприємства міста, незалежно від форми власності сплачували ряд платежів, виходячи з обсягу атмосферних і водних викидів, кількості твердих відходів, а також за спожиту воду та зайняту землю. Кошти збирались у спеціальний екологічний фонд і витрачались на еко-

Таблица 1.1

Показники поводження з відходами I – III класів небезпеки (тис. т)

Показники	Роки				
	2011	2012	2013	2014	2015
Утворення небезпечних відходів	1434,5	1368,7	923,8	739,7	587,3
Утилізовано, оброблено (перероблено) відходів	597,5	541,4	439,0	327,1	314,5
Наявність у спеціально відведених місцях та на території підприємств	15157,9	14324,8	12641,6	11996,0	12055,0

логічні цілі, згідно з рішенням міської ради. Через два роки експеримент був поширений на всі міста і області України. У 1992 році Україна у законодавчому порядку прийняла систему екологічних платежів [18].

Але з часом економічні інструменти були трансформовані і наразі вони виконують переважно роль фіскальних платежів, а функціонування існуючих еколого-економічних регуляторів виступає засобом нагромадження фінансових ресурсів у владних структурах. Крім того, складається враження, що держава переважно декларативно вирішує проблеми збереження довкілля і взагалі виступає таким суб'єктом природокористування, котрому насправді вигідне заподіяння екологічної шкоди, компенсація за яку у вигляді податків і штрафів утворює рахунки бюджетних фондів охорони природи. Таку ситуацію аж ніяк не можна визнати задовільною, якщо врахувати і те, що фактично бюджетні доходи від природокористування широко використовуються для усунення інших перекосів у економіці.

Практично всі види платежів, пов'язаних з природокористуванням та охороною навколишнього середовища, нині мають характер податкових внесків. Як відомо, бюджетним законодавством встановлено, що податки, збори та інші податкові платежі зараховуються до бюджетів повністю, незалежно від їх цільового призначення. Це призводить до того, що з року в рік надходження зборів за спеціальне використання природних ресурсів, наприклад, спрямовуються до бюджету не за цільовим призначенням на природоохоронні заходи, як це визначено у ст. 46 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [19–21], а «розчиняються» у його доходній частині. А це – великі кошти, які краще потрібні для екологоорієнтованої розбудови національного господарства. Лише протягом 2016 року (січень – листопад) підприємствами, організаціями, установами країни за забруднення довкілля і порушення природоохоронного законодавства сплачено екологічних платежів на загальну суму 4741 млн. грн. Рентна плата за користування природними ресурсами склала 39 193 млн. грн. Витрати на охорону навколишнього середовища у 2015 році склала 24591,1 млн. грн. [19–21]. Отже, якщо оцінювати існуючу систему економічних інструментів природокористування за критерієм наповнення державного бюджету, то слід визнати її безумовну ефективність як дієвого засобу досягнення національно значущої цілі – задоволення фінансових потреб держави. Витрати на охорону навколишнього природного середовища (24,6 млрд. грн.) говорять лише про ефективність звітності з витрачання коштів бюджетів різного рівня, а не про ефективні природоохоронні заходи. Спрямованість вітчизняного економічного механізму екологічного регулювання на пріоритет методу «батого» стосовно природокористувачів, які працюють у нинішніх складних економічних і соціальних умовах, аж ніяк не стимулює їхню зацікавленість у дотриманні екологічних норм і зниженні техногенних навантажень на природу, а лише спо-

нує до викривлення звітності. Кошти, що сплачуються у вигляді плати, зборів та податків як правило губляться в тенетах розгалуженої бюрократичної системи і аж ніяк не сприяють покращенню екологічної ситуації в країні.

Не дивлячись на досить розвинену систему еколого-економічних інструментів впливу на підприємства та більш ніж достатні витрати на охорону природи стан довкілля не покращується, а навпаки навіть погіршується.

Щоб не бути голосливими нами пропонується звернути увагу на такі факти. До сьогодні в Україні триває процес прогресуючого накопичення відходів. Обсяг їх щорічного утворення в період з 2003 до 2015 року за експертними оцінками Ради по вивченню продуктивних сил України Національної академії наук України становив 650 – 750 млн. т. Домінуючу їх частку становлять супутні розкривні породи, шлами збагачення корисних копалин, металургійні шлаки, золошлакові відходи ТЕС, відходи вуглеводобутку та вуглезбагачення тощо [6]. Охоплені обліком та статистичною звітністю 56 видів відходів, як вторинної сировини (форма 14-мтп) склали у 2015 році 288,7 млн. т. Загальний обсяг накопичення відходів на цей час оцінено у 35 млрд. т. Значну потенційну загрозу становлять небезпечні відходи. Обсяг їх утворення на підприємствах України у 2015 році склав 0,59 млн. т, а накопичення – 12,1 млн. т. Через відсутність полігонів для видалення небезпечних відходів у більшості областей України небезпечні відходи зберігаються на території підприємств, а подекуди відходи видаляють на місця неорганізованого складування. Основні показники поводження з відходами в цілому по Україні представлені в табл. 1.1.

З огляду на перспективи утилізації відходів, їх класифікують за класами небезпеки та за видами економічної діяльності. Клас небезпеки враховує ступінь впливу на довкілля та на людей, що проживають на певних територіях. Зокрема до першого класу небезпеки належать надзвичайно небезпечні відходи; до другого – високонебезпечні; до третього – помірно небезпечні; до четвертого – мало небезпечні. Крім того, існує ще один клас, що об'єднує малонебезпечні нетоксичні відходи гірничодобувної промисловості [9]. Розподіл відходів за класами небезпеки в цілому по Україні представлений в табл. 1.2.

Найбільше екологічне навантаження несуть Дніпропетровська, Донецька, Миколаївська, Луганська, Сумська та Запорізька області. Якщо брати до уваги утворення небезпечних відходів I – III класів небезпеки, то Дніпропетровська область була безумовним лідером протягом останнього десятиріччя. Лише з 2011 року утворення відходів почало скорочуватись і склало 59,1 тис. т у 2014 році, що у 4,4 рази менше, ніж у 2010 році, коли утворення відходів становило 259,9 тис. т. Найбільша кількість відходів у 2014 році утворилась у Миколаївській (106,2 тис. т), Полтавській (78,7 тис. т), Харківській (124,8 тис. т), Донецькій (68,3 тис. т) та Херсонській (86,9 тис. т) областях. Щодо наявності відходів, їх кількість за даними статистики на кінець 2014 року по Дніпро-

Таблиця 1.2

Утворення та наявність відходів за класами небезпеки (тис. т)

Показники	Роки				
	2011	2012	2013	2014	2015
Утворення відходів, всього	447641,3	450726,8	448117,6	355000,4	312267,6
у тому числі I – III класу небезпеки	1434,5	1368,7	923,8	739,7	587,3
IV класу небезпеки	446206,7	449358,7	447193,6	354260,7	311680,3
Наявність відходів, всього (на кінець року)	14422372,1	14910104,7	15167368,9	12205388,8	12505915,8
у тому числі I – III класу небезпеки	15157,9	14324,8	12641,6	11996,0	12055,0
IV класу небезпеки	14407214,2	14895779,9	15154727,3	12193392,8	12493860,8

петровській області становила 518,6 тис. т. За даним показником Дніпропетровська область поступається Запорізькій (7686,6 тис. т), Донецькій (493,8 тис. т), Сумській (2084,3 тис. т), та Луганській (862,5 тис. т) областям [20].

Якщо розглянути утворення відходів за матеріальним складом, то найбільшу питому вагу мають мінеральні відходи (79,6%). Це обумовлено тим, що гірничодобувна та переробна промисловість посідають перше місце в утворенні та накопиченні твердих промислових відходів. Згідно з Податковим кодексом України їх відносять до мало небезпечних нетоксичних відходів гірничодобувної промисловості (четвертий клас небезпеки). За цією групою «з великим відривом випереджає» Дніпропетровська область. Кількість утворених у 2014 році відходів склала 259294,8 тис. т. Для порівняння у Донецькій області відповідний показник – 17611,5 тис. т; Кіровоградській – 39743,3 тис. т; Полтавській – 4935,0 тис. т. [21]. Це при тому, що більшість з накопичених відходів мають промислову цінність і можуть бути визнані техногенними родовищами або техногенними об'єктами. Результати досліджень, виконаних ДГП «Геопрогноз» показали, що на 16 із 160, запланованих до вивчення підприємств із рудо-перспективними відходами, були виявлені 36 видів кольорових, чорних, рідкісних, рідкісноземельних і дорогоцінних металів у кількості (з застосуванням понижуючого коефіцієнта надійності 0,5): залізо – 6 800 тис. т, алюміній – 972 тис. т, марганець – 507 тис. т, стронцій – 229 тис. т, титан – 115 тис. т, цинк – 97 тис. т, фосфор (P₂O₅) – 52 тис. т, мідь – 34 тис. т, сурма – 28 тис. т, цирконій – 21 тис. т, свинець – 18 тис. т, церій – 11 тис. т, ніобій – 9 тис. т, лантан – 9 тис. т, оксид літію (Li₂O) – 7 тис. т, ітрій – 4,6 тис. т, ртуть – 3,6 тис. т, ванадій 2,7 тис. т, миш'як – 2,4 тис. т, нікель – 1,9 тис. т, хром – 0,4 тис. т, скандій – 0,9 тис. т, гафній – 0,1 тис. т, золото – 8 т, срібло – 98 т. Їх орієнтовна ціна на світовому ринку може скласти понад 5 млрд. дол. США [8]. Крім того, дуже перспективними за геологічними прогнозами ДГП «Геопрогноз» в плані якісного і кількісного складу техногенних утворень є гірничо-збагачувальний комбінат Криворізького залізрудного басейну. У його відходах (10 млрд. т) прогнозується наявність близько 1000 т золота, а також промислові концентрації срібла, платини, ванадію, германію та напівдорогоцінного каміння (гранату, агату, яшми, халцедону, тощо). Значні перспективи пов'язують з Запорізьким заводом «Дніпроспецсталь», 2 млн. т цінних промвідходів (скрап-стальний лом) якого протягом 30 років накопичувались у шлаковідвалах «Балка середня». Там були виявлені в істотних концентраціях Ni, Cr, W, Mo та ряд інших цінних компонентів, для отримання високоякісних сортів сталі. Було визнано перспективним, також, залучення в переробку відходів теплоелектростанцій. Їх кількість перевищує 100 млн.т, а якісний склад характеризу-

ється наявністю в промислових концентраціях Al, Ge, V, Mo, Ga, Sc, Y, La, Li, Cs, Rb та інших елементів. На теплоелектростанціях, що працюють на рідкому паливі, виявлено, в промислових концентраціях, ванадій (4,6%) [22].

Висновки з проведеного дослідження. За існуючої практики стягнення екологічних платежів до бюджету та системи розподілу державних коштів «екологічна» складова податково-бюджетної системи в Україні має яскраво виражений фіскальний характер і спрямована здебільшого на поповнення бюджетних коштів, по суті, за рахунок експлуатації та забруднення природного середовища. Серйозною проблемою сьогодення, яка потребує негайного розв'язання, є практика фінансування екологічних програм та природоохоронних заходів. З одного боку, вона виявляється як необхідність опрацювання дієвого механізму реалізації фінансування природоохоронних заходів; з другого – як питання про стан та обсяги фінансування заходів у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки. Однією з головних причин, які гальмують розв'язання природоохоронних проблем, є несформованість механізму фінансування з бюджетів місцевого рівня по розділу «Охорона навколишнього природного середовища». Не сприяє ефективній діяльності в галузі охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання та відтворення природних ресурсів існуючий порядок функціонування системи бюджетних асигнувань на охорону навколишнього природного середовища. Наприкінці року невикористані кошти цих фондів на всіх рівнях перераховуються у загальні доходи відповідних бюджетів і значна їх частина використовується не за цільовим призначенням.

За даними статистичного обліку та аналізу наукових досліджень в галузі еколого-економічних проблем можна зробити висновок, що діюча система еколого-економічного регулювання мало сприяє покращенню, як екологічної так і економічної ситуації в країні. Отже, на наш погляд потрібно змінювати концептуальні підходи до вирішення цього питання. На наш погляд треба перейти від системи оподаткування забруднення навколишнього середовища до системи штрафів. Це дасть змогу розглядати забруднювачів як порушників, а не як законотворчих підприємців, що сприяють наповненню бюджету. Плату за користування природними ресурсами (наразі рентну плату та земельний податок) слід розглядати, на наш погляд, як складову екологічних платежів. Доцільно було б спростити процес ліцензування для підприємств, що розробляють техногенні родовища, а також стимулювати підприємства, що запроваджують ресурсозберігаючі та безвідходні технології. Також пропонується більш уважно підходити до моніторингу видів забруднення. Наразі, деякі з них взагалі не враховуються. Так, наприклад, електромагнітне забруднення, що нано-

силь величезну шкоду здоров'ю жителів населених пунктів країни, навіть не обговорюється. Чому б нам не брати приклад з розвинених країн Європи. У Великобританії, скажімо, дітям до 16 років заборонено законодавством користуватись мобільним телефоном, так як дитячий мозок поглинає випромінювання на 50–60% більше ніж дорослий. У Швеції діє програма для людей, що страждають на гіперчутливість до електромагнітного випромінювання, за якою їм виділяється 250 тис. дол. з бюджету та те, щоб вони обрали собі безпечне місце проживання. Добре було б запровадити систему відшкодування збитків через наявну та можливу втрату здоров'я від порушення безпечної відстані розташування випромінювачів електромагнітних хвиль, реалізацію якої покласти на компанії – порушники.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Барякин В.Н. Регион как экосоциотехнополисная система: от мееодической модели к реальному воплощению В.Н. Барякин. // Экономика природопользования. – К.: Наукова думка, 1998. – С. 175-176.
2. Буркинский Б.В. Природопользование: Основы экономико-экологической теории / Б.В. Буркинский, В.М. Степанов, С.К. Хачиков – Одесса: ИПРЭИ НАН Украины, 1999. – 350 с.
3. Веклич О.А. Теоретико-концептуальные основы «экологической» характеристики ресурсосбережения / О.А. Веклич // Механизм регулювання економіки. – Вип. 1. – Суми: Вид-во СумДУ, 2000. – С. 17-25.
4. Быстряков И.К. Эколого-экономические проблемы развития производительных сил (теоретические и методологические аспекты) / И.К. Быстряков. – К.: ООО «Международное финансовое агентство», 1997. – 256 с.
5. Винокурова Н.Ф., Трушин В.В. Глобальная экология. / Н.Ф. Винокурова, В.В. Трушин. – М.: Просвещение, 1998. – 270 с.
6. Виговська Г.П. Поводження з відходами в Україні: підсумки і перспективи / Г.П. Виговська, В.С. Міщенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://waste.com.ua/cooperation/2008/treses/Vygovska.htm/>. – Назва з екрану.
7. Шпирт М.Я. Рациональное использование отходов добычи и обогащения углей. / М.Я. Шпирт, В.А. Рубан, Ю.В. Иткин. – М.: Недр, 1990. – 224 с.
8. Галецкий Л.С. Техногенні родовища – нове нетрадиційне джерело мінеральної сировини в Україні / Л.С. Галецкий, У.З. Науменко, А.Д. Пилипчук, Р.Ф. Польской [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nau.ua. – Назва з екрану.
9. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Текст. дані. – Київ, 2010. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>. – Назва з екрану.
10. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Текст. дані. – Київ, 2001. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>. – Назва з екрану.
11. Водний кодекс України від 06.06.1995 № 213/95-ВР [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Текст. дані. – Київ, 1995. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр>. – Назва з екрану.
12. Кодекс України про надра від 27.07.1994 № 132/94-ВР [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Текст. дані. – Київ, 1991. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/132/94-вр>. – Назва з екрану.
13. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 № 3852-XII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Текст. дані. – Київ, 1991. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>. – Назва з екрану.
14. Про екологічну експертизу: Закон України від 09.02.1995 № 45/95-ВР [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Текст. дані. – Київ, 1991. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/45/95-вр>. – Назва з екрану.
15. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16.10.1992 № 2707-XII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Текст. дані. – Київ, 1991. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>. – Назва з екрану.
16. Про відходи: Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Текст. дані. – Київ, 1991. – Режим доступу: <http://5.rada.gov.ua/laws/show/187/98-вр>. – Назва з екрану.
17. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Текст. дані. – Київ, 1991. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>. – Назва з екрану.
18. Мельник Л.Г. Екологічна економіка. [Текст]: Підручник – 2-ге вид., випр. і доп. /Л.Г. Мельник – Суми: ВТД «Університетська книга», 2003. – 348 с.
19. Звіт про виконання зведеного бюджету України за 2016 рік [Електронний ресурс] / Державна казначейська служба України. – Текст. дані. – Київ, 2016. – Режим доступу: www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=346292. – Назва з екрану.
20. Статистичний збірник «Довкілля України» [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Текст. дані. – Київ, 2016. – Режим доступу: http://ukrstat.org/uk/druk/publicat/Arhiv_u/07/Arch_dov_zb.htm. – Назва з екрану.
21. Статистичний збірник «Регіони України» [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Текст. дані. – Київ, 2016. – Режим доступу: http://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ2_u.htm. – Назва з екрану.
22. Яремчук І.О. Техногенні родовища – альтернативні джерела мінеральної сировини / І.О. Яремчук // Економіка: проблеми теорії та практики: зб. наук. праць. – Вип. 251: В 6 т. – Т. П. – Дніпропетровськ: ДНУ, 2009. – С. 234–342.