

ФІНАНСИ, КРЕДИТ

УДК 504:339.138.2

В.А. Борисова

РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВИХ ПОТОКІВ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Досліджено ринкові регулятори управління і оздоровлення навколишнього середовища, особливості використання недержавних фінансових джерел інвестицій у природокористуванні.

Постановка проблеми. Одними з основних принципів охорони довкілля, передбачених Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" [1], є платність спеціального використання природних ресурсів в господарській діяльності, стягнення плати за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів, компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища тощо. Законом чітко визначені економічні заходи щодо забезпечення охорони навколишнього природного середовища: плата за спеціальне використання природних ресурсів, забруднення навколишнього середовища, а також за погіршення якості природних ресурсів.

Застосування цінових сигналів як одного з методів економічного регулювання природокористування базується на використанні принципу "забруднювач платить" [1, 4]. Даний принцип полягає в тому, що забруднювач несе фінансову відповідальність за дотримання норм, встановлених відповідними природоохоронними органами. З економічної точки зору, основною передумовою його застосування є те, що ціна товару або послуги повинна цілком відображати вартість їх виробництва і використаних ресурсів, в тому числі і екологічних, безкоштовне використання яких і є першочерговою причиною деградації довкілля.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню проблем економіки та фінансів природокористування, економічних інструментів екологічного регулювання присвятили наукові праці такі вчені, як: О.Ф. Балацкий, В.М. Трегобчук, Л.Г. Мельник, О.Л. Кашенко, П.І. Коренюк, П.І. Лапечук, А.В. Чупис, М.Х. Шершун, М.І. Залудяк, Л.М. Худолій, О.Т. Левандівський, О.М. Лабенко та ін. Однак ряд питань, пов'язаних з раціональним використанням природних ресурсів, платності природокористування, регулюванням фінансових потоків природокористування потребують подальших досліджень.

Метою статті є дослідження ринкові регулятори заохочення суб'єктів господарювання до реалізації природоохоронних і ресурсозберігаючих заходів, використання недержавних фінансових джерел інвестицій у природокористуванні.

Виклад основного матеріалу. Різноманітні економічні інструменти регулювання природокористування, які застосовуються в розвинутих країнах, можна згрупувати за чотирма основними категоріями:

- всі різновиди екологічних податків, платежів, штрафів;
- депозитні компенсаційні системи;
- маркетабельні дозволи;
- субсидії.

Ринковим економічним інструментам притаманні певні властивості. По-перше, це економічна ефективність, яка полягає в тому, що встановлені на належному рівні платежі (податки) за викиди в довкілля забезпечують досягнення цілей при мінімальних загальних витратах (шляхом порівнювання граничних витрат на зниження

шкідливого впливу з розмірами платежів). Маркетабельні дозволи, які знаходяться в обігу на ринку, також допомагають забезпечити мінімальні витрати.

По-друге, це стимулювання. Економічні інструменти є постійним стимулом до так званої "дружби з навколишнім природним середовищем". Зокрема, платежі (податки), до тих пір, поки вони сплачуються, є постійним стимулом до зниження інтенсивності забруднення.

По-третє, гнучкість. Економічні інструменти забезпечують гнучкість дій як державних органів, так і приватних суб'єктів; першим легше, в цілому, змінювати і регулювати розміри платежів, чим змінювати встановлені правила, для других зберігається свобода вибору і коригування дії.

По-четверте, прибутковість. Платежі і податки, маркетабельні дозволи, які знаходяться в обігу через їх продаж владою з аукціону, є джерелом доходу до державного бюджету, який може бути спрямований на охорону природного середовища.

По-п'яте, збереження і передача ресурсів. Визначення ціни природних ресурсів є суттєвим компонентом стійкої стратегії розвитку. Воно повинно забезпечити ефективне використання цих ресурсів та їх передачу майбутнім поколінням.

Використання економічних інструментів характеризується наступними положеннями [3].

1. *Існування змішаних систем.* Протиріччя щодо економічних інструментів зводилися до протилежності між економічними інструментами і законодавчим регулюванням. Нині найбільшого розповсюдження отримують змішані системи, де економічні інструменти використовуються як доповнення до прямих регулюючих норм. В таких системах економічні інструменти доповнюють законодавчі норми, створюючи додаткові стимули до зниження інтенсивності забруднення довкілля. Вони також можуть бути джерелами доходів для фінансування природоохоронних заходів.

2. *Велика різноманітність економічних інструментів і ситуацій.* Широке використання економічних інструментів дозволяє охопити дуже великий спектр ситуацій. В ряді країн економічні інструменти відіграють суттєву роль, особливо в управлінні водними ресурсами та очисними системами. Економічні інструменти стають дуже важливим засобом політики боротьби за зниження забруднення повітря. Проте, незважаючи на великий загальний потенціал, вони залишаються малоефективними в боротьбі з шумами.

Найбільш широко в світі застосовуються платежі або податки на викиди у довкілля (наприклад, платежі, визначені кількістю і якістю забруднюючих викидів). Вони використовуються практично у всіх сферах природокористування. В тій мірі, в якій відображають вартість використання природних ресурсів (наприклад, використання води), вони є однією із форм визначення вартості ресурсів. Плата за використання широко впроваджується місцевими органами влади за збирання і очищення твердих відходів і стічних вод (оплата збирання і очищення відходів комунальними службами).

Платежі або податки на продукцію утворюють надбавку до цін на ті види продукції, які забруднюють навколишнє природне середовище в процесі її виробництва, споживання або знищення. Як приклад, можна назвати змащувальні матеріали, сірку у складі палива, добрива, тара, яка вже не підлягає обробці, базові, тобто початкові, хімічні продукти. Платежі або податки на продукцію призначені для того, щоб змінити відносні ціни на продукцію або фінансувати системи збирання чи очищення відходів. Такий підхід може бути реалізований у формі диференціації податків, за якою існуюча структура податків змінюється для досягнення екологічних цілей, а не для введення нових податків і платежів. Наприклад, існуючі податки на паливо можуть бути змінені для вирішення екологічних завдань (вищий податок на бензин, до складу якого входить тетраетилсвінець, вищий податок на транспортні засоби з високим рівнем забруднення і шуму). Цей підхід тісно пов'язаний з підходом "реформування податків" [2].

Маркетабельні дозволи – це екологічні квоти, ліміти та інші природоохоронні норми на допустимі рівні забруднення, які можуть бути предметом купівлі-продажу при умові дотримання встановлених законодавством правил. Маркетабельні дозволи використовуються, виходячи із принципу, що кожне збільшення викидів в довкілля повинно компенсуватися зменшенням викидів в еквівалентному, а іноді й в більшому розмірі. Наприклад, у тих випадках, коли для певного району існує законодавчо встановлена верхня межа рівнів забруднення, підприємство, яке забруднює довкілля, може почати розширювати свою діяльність тільки тоді, коли його додаткові викиди будуть зведені до нуля, що, як правило, технічно або економічно неможливо. Тому воно змушене купляти "права" на забруднення навколишнього природного середовища в інших підприємств, які знаходяться на тій самій території, що підлягає контролю. Ті, в свою чергу, повинні зменшити власні викиди на ту кількість, яка дорівнює приросту забруднюючих викидів даного підприємства. При цьому ставиться дві мети: по-перше, зменшення витрат (стимулюючи підприємства, у яких обмеження забруднюючих факторів пов'язане з високими граничними витратами, придбати ресурс зниження забруднення у підприємств з низькими граничними витратами). По-друге, це дозволяє знайти компроміс між економічним розвитком і захистом довкілля за рахунок дозволу на створення нових підприємств в зоні, яка підлягає контролю, без підвищення загального обсягу викидів в ній. Таким чином, головна перевага маркетабельних дозволів полягає в зменшенні економічних витрат на досягнення нормативної екологічної ситуації в тому чи іншому регіоні, а також в досягненні компромісу між економічним розвитком та захистом довкілля. Прикладами маркетабельних дозволів є "бابل-принцип" і "компенсаційні програми", які застосовуються в США, коли підприємствами купляються і продаються квоти на забруднення повітря, водних басейнів тощо [5].

Утвердження ринкових підходів до управління фінансовими ресурсами природокористування в нашій державі означає наукову розробку і практичне впровадження надійних економіко-правових механізмів оздоровлення природного середовища на всіх рівнях господарювання. Запровадження ринкових регуляторів природокористування повинно здійснюватись не шляхом адміністративного тиску, а саме на підставі створення таких умов виробничої діяльності, за яких господарюючим суб'єктам стало б економічно вигідним дотримання природоохоронних вимог, досягнення екологічних цілей. Утвердження економічних підходів до менеджменту природокористування зовсім не означає відмови від адміністративно-правових методів управління. Для економіки нашої країни необхідний механізм економічної адаптації природоохоронних цілей суспільства до його реальних можливостей; вкрай потрібна система якісно нових, гнучких ринкових регуляторів фінансових потоків природокористування. Застосуванню цих економічних інструментів повинні сприяти наступні фактори:

- чітко визначені межі і цілі: необхідно визначити цілі економічних інструментів, в особливості у співвідношенні економічних інструментів з нормативним регулюванням, а також їх роль як джерела державних доходів. Що стосується платежів, то їх роль як джерела державних доходів повинна чітко розмежовуватися із стимулюючим призначенням;

- чітко визначена сфера застосування зазначених інструментів до конкретних забруднюючих речовин, процесів і груп впливу (класифікація джерел на точкові і неточкові, пересувні і стаціонарні, класифікація видів промислового виробництва тощо);

- проста схема впливу: чим складніші економічні інструменти, тим важче їх застосовувати. Складність відображається як на діях відповідних органів, яким важко використовувати економічні інструменти, так і діях порушників, яким важко зрозуміти свою провину і погодитися з висунутими вимогами;

- прийнятність економічних інструментів збільшується, коли всім зацікавленим сторонам надається достатня своєчасна інформація (наприклад, про вид інструмента,

цілі і причини терміни його використання тощо). Кращому ставленню до економічних інструментів також сприяють консультації з порушниками і поступовість в їх застосуванні (наприклад, поступове зростання розмірів платежів);

- інтеграція з політикою в конкретних секторах економіки має велике значення: наприклад, платежі і податки, які застосовуються до транспортних засобів та інфраструктури, необхідно зіставити із завданнями екологічної політики, а при введенні нових економічних інструментів необхідно враховувати існуючі фінансові та ціноутворюючі структури.

З метою одержання більш високих еколого-економічних результатів господарювання, необхідно, щоб нові ринкові регулятори поєднували два типи економічних важелів – примусові та стимулюючі. Примусова група регуляторів спрямована на обмеження підприємств-забруднювачів у власній еколого-деструктивній діяльності. До них відносяться: платежі за забруднення навколишнього середовища; екологічні податки, які сплачуються з прибутку підприємств, які використовують природозабруднюючу технологію, техніку або виробляють екологонебезпечну продукцію; штрафні санкції, компенсаційні виплати за порушення чинного природоохоронного законодавства, стандартів якості природного середовища та за спричинений збиток навколишньому середовищу. Ця група ринкових регуляторів дуже поширена в Україні, але в повному обсязі вона не виконує своєї ролі. Недієвість групи примусових економічних регуляторів природокористування ґрунтується на тому, що, по-перше, 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.

По-друге, 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.

По-третє, 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.

По-четверте, місцеві органи влади можуть повністю або частково звільнити від платежів збиткові, але необхідні в регіоні підприємства.

По-п'яте, суми штрафів за порушення природоохоронного законодавства залишаються занадто низькими в порівнянні з вартістю діяльності, спрямованої на ліквідацію екологічних наслідків порушення.

Аналіз стану вітчизняного екологічного менеджменту природокористування свідчить про відсутність стимулюючого впливу існуючої системи економічних регуляторів, їх неспроможність побудити підприємства-природокористувачі до запровадження екологобезпечних технологій і способів ведення господарства. Тому доцільно більше уваги приділяти другій групі економічних регуляторів природокористування, яка спрямована на стимулювання підприємств-природокористувачів до вживання заходів для поліпшення стану довкілля. І 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 емісії, бо їх витрати на це будуть меншими, 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. Необхідно відзначити, що завищені амортизаційні відрахування скорочують розмір оподаткованого прибутку, за рахунок чого зростає саме чиста частина прибутку, створюючи при цьому сприятливі умови господарювання. З урахуванням високих розмірів ставок оподаткування доданої вартості та прибутку, доцільно знизити ставки оподаткування при виробництві і продажу екологічної техніки чи товарів, які задовольняють вимоги екологічних стандартів.

Наступним ринковим екологічним регулятором можуть 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. Також може мати місце субсидювання відсоткових витрат: реципієнт отримує позику в банку, а природоохоронний фонд пропонує дотацію для покриття різниці між ринковою і пільговою процентними ставками. При настанні терміну сплати процентів, банк надсилає до фонду рахунок. Але така організація потребує формальної згоди між трьома сторонами: фондом, банком і реципієнтом.

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 новації, 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). Наприклад, продуктові податки на паливо можуть бути додані до існуючого акцизного податку. Простіше всього це для податків, які ґрунтуються на вартості: розмір непрямих податків звичайно залежить від вартості операцій, тобто від вартості проданих товарів і послуг. Таким чином, спочатку, будучи додатковим фінансовим тягарем для підприємств-природокористувачів, в перспективі ці екологічні податки можуть сприяти зростанню обсягів виробництва нової екологічно чистої продукції та зниженню витрат на контроль за забрудненням, підвищуючи тим самим рівень конкурентоздатності і економічної позиції товаровиробника на ринках збуту.

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 змогу використання недержавних фінансових джерел інвестицій у природокористуванні.

SUMMARY

The author focuses on market regulators of environment management and enhancement, features of the use of private financial sources of investment in nature management.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ

1. Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 26.06.1991 р. із змінами та доповненнями. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>
2. Левандівський О.Т. Фінансова політика держави у природокористуванні / О.Т. Левандівський // Економічні науки. Серія: облік і фінанси. – Випуск 7 (25). – Ч. 5. – 2010. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/En_oif/2010_7_5/2.pdf
3. Новицька О.В. Фінансовий механізм у сфері природокористування / О.В. Новицька // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – №3 (46), 2009. – С. 68-72.
4. Худолій Л.М. Фінансовий механізм розвитку агропромислової та природоохоронної сфер в умовах глобалізації / Л.М. Худолій // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2011. – Вип. 168. – Ч. 2. – С. 205-210.
5. Nicolas A. Environmental Regulation of Real Property. – NY. – 2006.

Надійшла до редколегії 14 березня 2013 р.