

УДК 504.062 : 332.37

УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ІНСТРУМЕНТАРІЮ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ

В.Г. Люшин

кандидат економічних наук

Рівненське регіональне відділення ВГО «Спілка землевпорядників України»

Л.А. Свиридова

аспірант

Національний університет біоресурсів і природокористування України

М.А. Умеров

аспірант

Інститут агроекології і природокористування НААН

Проаналізувавши існуючий фінансовий інструментарій охорони земель, запропоновано шляхи його удосконалення задля покращення фінансування землеохоронних заходів. Запропоновано використовувати цільове надходження частини коштів до регіональних фондів охорони земельних ресурсів від сплати земельного податку. Розроблено прогноз обсягу надходження фінансових коштів до регіонального фонду охорони земельних ресурсів на прикладі Рівненської області.

Ключові слова: охорона земель, фінансування, регіональні фонди, Рівненська область.

.....

Використання земельних ресурсів без проведення відновлювальних, компенсаційних заходів спричинює деградаційні процеси ґрунтового покриву, втрату продуктивних властивостей ґрунтів, а також створює загрозу зменшення ефективності виробництва. Усе це визначає пріоритетність завдань збереження та відтворення родючості земель, організації їх ефективного та еколого-безпечного використання. Важливою проблемою стає посилення контролю за використанням земель та організація їх охорони. Тому в сучасних умовах заходи зі збереження та відтворення родючості ґрунтів, що реалізуються через систему охорони земель, мають стати для України першочерговим напрямом трансформації земельних відносин.

Проблеми використання та охорони земельних ресурсів, їх відтворення широко висвітлені в економічній літературі. Серед учених, які зробили вагомий внесок у вивчення цих проблем, слід виділити І.К. Бистрякова, В.М. Будзяка, Г.Д. Гуцуляка, Д.С. Добряка, Й.М. Дороша, Л.Я. Новаковського, М.Г. Ступеня, А.М. Третьяка та ін. У своїх працях науковці розглянули проблеми та завдання реформування земельних відносин, питання відтворення земельних ресурсів тощо. Незважаючи на безперечний внесок науковців у розвиток теорії і практики організації раціонального землекористування, результативна система охорони земель ще не сформована.

У цій же статті подано удосконалений фінансовий інструментарій охорони земель у

контексті забезпечення збалансованого землекористування.

Одним з важливих елементів механізму реалізації державної земельної політики є система фінансування. Від того, наскільки вона надійна й ефективна, багато в чому залежить стан земельних ресурсів у країні та її регіонах. При цьому наявність різних фінансових інструментів в галузі регулювання земельних відносин є не лише необхідною умовою акумулювання та компенсація витрат на охорону земель, а й важливим важелем забезпечення стимулювання природоохоронної діяльності.

Дійсно, охорона земель є фінансовою діяльністю, що потребує значних фінансових витрат, акумуляції та належного витрачання коштів на здійснення природоохоронних заходів та відповідних землеохоронних програм і проектів щодо відтворення родючості ґрунтів.

Фінансове забезпечення системи охорони земель потребує заходів щодо удосконалення інструментів його активізації. Фінансовий механізм охорони земель являє собою комплекс різних фінансово-економічних важелів, націлених на стимулювання проведення землеохоронних заходів [1, 3, 4]. До таких важелів належать екологічна податкова політика; система платежів за користування земельними ресурсами та штрафних санкцій за забруднення земель; екологічне страхування і т. д.

Досі не відрегульоване в правовому відношенні питання про платежі за негативний

вплив на навколишнє природне середовище. Відповідного закону не прийнято, хоча його необхідність впливає з нового Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2]. Існуюча система екологічних платежів, яка не має необхідної законодавчої бази, себе вичерпала і відіграє чисто символічну роль. В результаті система платежів за негативний вплив на навколишнє середовище, покликана використовуватися як одне з джерел фінансування екологічної сфери, а також певною мірою стимулювати підприємства до здійснення природоохоронних заходів, насправді не виконує ні фіскальних, ні регулюючих, ні, тим більше, стимулюючих функцій.

Не відповідає реальній економічній оцінці і сформована в Україні система платежів за користування земельними ресурсами. Рівень таких платежів штучно занижений, що свідчить про неефективне виконання державою функції власника земельних ресурсів, коли колосальна частина доходів від їх використання проходить повз бюджет. Також, на нашу думку, не виправданими є джерела, на які спрямовуються платежі за землю.

Вважаємо за необхідне (за аналогією з екологічними) застосувати регіональні фонди охорони земельних ресурсів, щоб повноцінно фінансувати регіональні програми їх охорони та відтворення. Ці фонди пропонується ство-

рювати за рахунок частини коштів від сплати земельного податку, коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва та стягнень за порушення вимог охорони земель (рис. 1).

Нині для фінансування природоохоронних заходів використовуються грошові кошти цільових бюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища, які формуються на трьох рівнях: державному, обласних і місцевих. Тому основні напрями вдосконалення процесу фінансування землеохоронної діяльності пов'язані з формуванням раціональної структури системи формування та розподілу фінансових ресурсів цільових фондів охорони земельних ресурсів.

Для формування та ефективного функціонування регіональних фондів охорони земельних ресурсів запропоновано зміни до Закону України «Про охорону земель» у частині фінансування галузі охорони земель і ґрунтів, а також до Бюджетного та Податкового кодексів України щодо механізму стягнення та розподілу земельного податку. Запропоновано законодавчо закріпити цільове надходження частини коштів до регіональних фондів охорони земельних ресурсів від сплати земельного податку (25%), грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону земель та коштів від відшкодування втрат



Рис. 1. Схема формування та використання фінансових ресурсів регіонального фонду охорони земельних ресурсів

Джерело: авторська розробка.

сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва.

Залучені до регіонального бюджету, ці кошти мають враховуватись в ньому окремим рядком і використовуватись виключно на цілі, встановлені Податковим кодексом України. До них мають бути віднесені: фінансування заходів із землепорядкування; фінансування заходів з охорони земель, підвищення їх родючості; фінансова підтримка освоєння нових земель; компенсація власних витрат землекористувача з метою й погашення позик, виданих під зазначені заходи, і відсотків за їх використання.

Для реалізації названих напрямів насамперед необхідно вирішити такі завдання:

- підвищити роль бюджетів різних рівнів у фінансуванні регіональних програм охорони та відтворення земельних ресурсів, а також природоохоронних заходів;
- визначити цілі й порядок витрачання грошових коштів;
- сформувати інфраструктуру землеохоронних фондів;
- чітко розмежувати джерела фінансування природоохоронних заходів між власними коштами підприємств, позабюджетними та бюджетними джерелами, а також забезпечити надійність і достатність цих коштів у ринкових умовах.

Від використання земель у 2014 р. до державного та місцевих бюджетів надійшло 161,2 млн грн (за аналогічний період 2013 р. — 148,2 млн грн; рис. 2). Значну частину надходжень становить орендна плата — 91 млн грн, або на 6,9 млн грн більше, ніж минулого року, та земельний податок — 49 млн грн, що на 3 млн грн більше, ніж минулого року. Крім того, май-

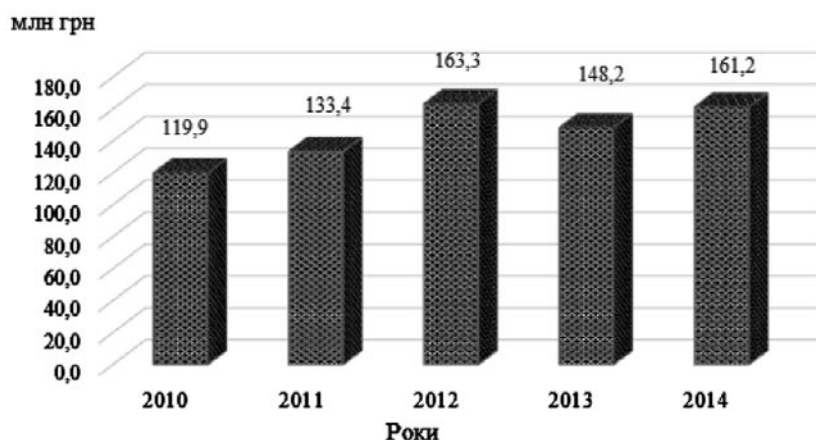


Рис. 2. Динаміка надходження коштів від використання земельних ресурсів в Рівненській області, млн грн

Джерело: розраховано за даними Головного управління Держземагенства в Рівненській області.

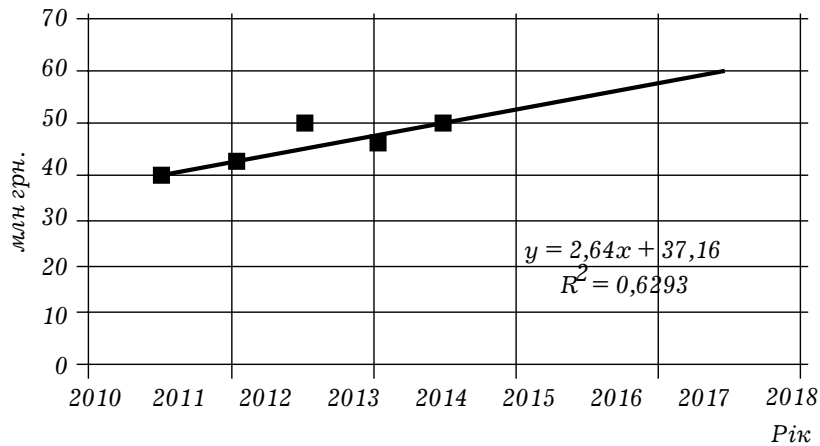
же 17,9 млн грн надійшло до бюджетів місцевих рад від реалізації земельних ділянок несільськогосподарського призначення та близько 2,9 млн грн у порядку відшкодування втрат сільсько- та лісгосподарського виробництва.

За методом екстраполяції розраховано прогнозні показники обсягів надходження фінансових коштів до регіонального фонду охорони земельних ресурсів на прикладі Рівненської області. Вивчення тенденцій динаміки обсягів надходження до регіональних фондів охорони земельних ресурсів частини коштів від сплати земельного податку (25%), грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону земель, та коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва виконано з використанням кореляційно-регресійного аналізу. Було проведено аналіз на підставі фактичних і вирівняних показників по рівнянню експоненційної функції шляхом рівняння прямої лінії, біля якої доцільно визначити перспективний показник надходження коштів (рис. 3).

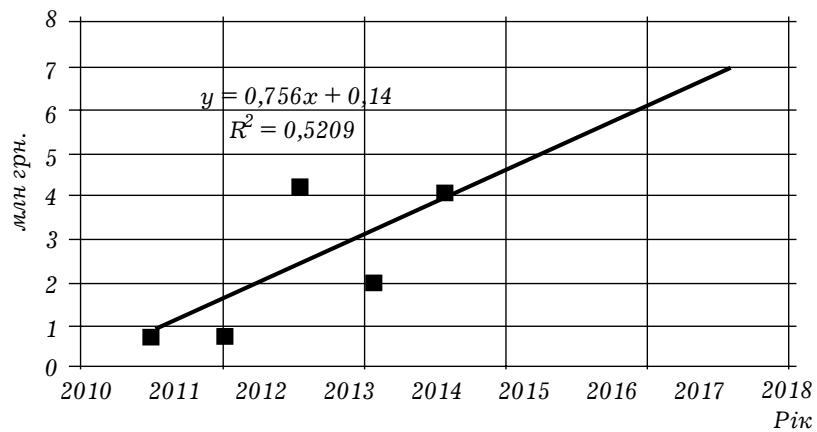
Якщо припустити, що тенденції зміни обсягів надходження фінансових коштів від названих джерел за аналізований період зберігаються на найближчу перспективу, то прогнозувати їх показники можна з використанням отриманих нами функцій (табл. 1).

Загальний обсяг фінансування на 2016–2018 рр. становить близько 62,6 млн грн, у тому числі за рахунок частини (25%) земельного податку 43,7 млн грн. Фінансові ресурси цих фондів мають використовуватись відповідно до регіональних програм охорони та відтворення земельних ресурсів згідно з планами землеохоронних заходів, які затверджуються головними розпорядниками бюджетних коштів.

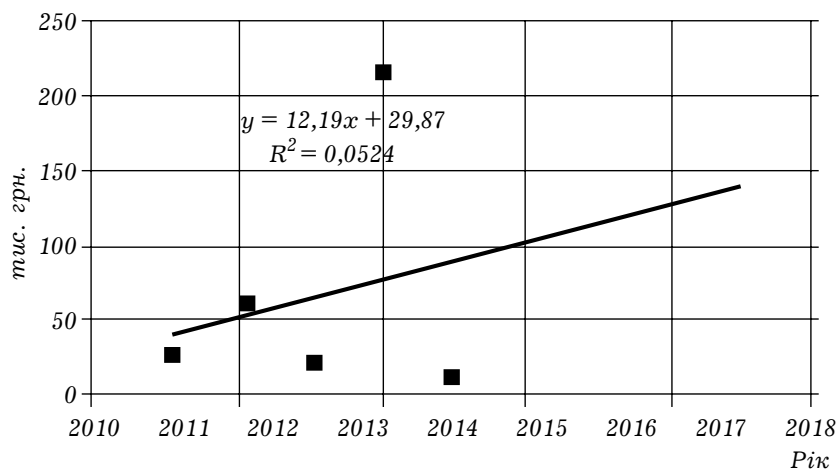
Фонди охорони земельних ресурсів акумулюють кошти для цільового використання їх на охорону і відтворення родючості. Це визначає такі завдання фондів: фінансування і кредитування регіональних програм і науково-технічних проектів, спрямованих на охорону та поліпшення якості земельних ресурсів; мобілізація коштів на здійснення землеохоронних заходів і програм; економічне стимулювання охорони та раціонального використання земельних ресурсів, упровадження екологічно чистих технологій,



а) надходження від частини коштів від сплати земельного податку



б) надходження грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону земель



в) надходження від відшкодування втрат сільсько- та лісгосподарського виробництва

Рис. 3. Динамічні тренди та прогнози обсягів надходження фінансових коштів до регіонального фонду охорони земель у Рівненській області

Джерело: розраховано за даними Головного управління Держземагенства в Рівненській області та Державної екологічної інспекції в Рівненській області

Таблиця 1

Прогноз обсягів надходження фінансових коштів до регіонального фонду охорони земель у Рівненській області

Показники	Фактичні показники					Прогнозні значення		
	Роки					2016	2017	2018
	2010	2011	2012	2013	2014			
Земельний податок з фізичних та юридичних осіб, млн грн	38,2	41,3	50,8	46,1	49,0	55,6	58,3	60,9
Надходження до фонду за рахунок частини (25%) коштів від сплати земельного податку, млн грн	—	—	—	—	—	13,9	14,6	15,2
Кошти від відшкодування втрат сільсько- та лісгосподарського виробництв, млн грн	0,86	0,85	4,24	2,05	4,04	5,4	6,2	6,9
Надходження до фонду за рахунок відшкодування втрат сільсько- та лісгосподарського виробництв, млн грн	—	—	—	—	—	5,4	6,2	6,9
Нарахування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства України про охорону земель, тис. грн.	25,8	61,5	20,8	213,2	10,9	115,2	127,39	139,58
Надходження до фонду за рахунок відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства України про охорону земель, тис. грн	—	—	—	—	—	115,2	127,39	139,58

Джерело: розраховано за даними Головного управління Держгеокадастру в Рівненській області.

будівництво очисних споруд; поліпшення системи моніторингу земель.

ВИСНОВКИ

Виходячи з аналізу існуючого фінансового інструментарію охорони земель, запропоновано розширити його через створення регіональних фондів охорони земельних ресурсів з метою фінансування землеохоронних заходів у рамках регіональних програм їх охорони та відтворення. Також запропоновано законодавчо закріпити цільове надходження частини коштів до регіональних фондів охорони земельних ресурсів від сплати земельного податку (25%), відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва й грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону земель. Розроблено прогноз обсягу надходження фінансових коштів до регіонального фонду охорони земельних ресурсів на прикладі Рівненської області, мінімальний обсяг якого в короткостроковій перспективі становитиме 19–22 млн грн.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Люшин В.Г. Організаційно-економічний механізм охорони земель сільськогосподарського призначення / В.Г. Люшин // Землепорядний вісн. — 2015. — № 5. — С. 53–56.
2. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-XII // Відомості ВР України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
3. Сільське господарство Рівненщини: стат. зб. за 2014 р. / За ред. Л.С. Мішенкової; Головне управління статистики у Рівненській області. — Рівне, 2015. — 210 с.
4. Степенко О.В. Фінансово-економічний механізм розвитку земельних відносин у контексті сталого землекористування / О.В. Степенко // Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. — 2012. — № 3–4. — С. 118–124.
5. Ступень М. Економіко-екологічне стимулювання ефективного використання та охорони земель / М. Ступень, Р. Гулько, Н. Ступень, О. Бахур // Вісн. Львів. нац. аграрн. ун-ту. Серія: Економіка АПК. — 2013. — № 20(2). — С. 85–93.