

УДК 338.3

О.М. Шубалий, к.е.н., доцент

Луцький національний технічний університет

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ НЕДЕРЕВИННИХ РЕСУРСІВ ЛІСУ

У статті вивчено існуючу нормативну базу та представлено обґрунтування інституціонально-правових аспектів побудови ефективної системи економічного регулювання використання ресурсів лісу недеревинного походження.

Ключові слова: лісові ресурси, економічне регулювання, інституціонально-правове забезпечення, ліміт використання лісових ресурсів.

O.Shubalyi

INSTITUTIONAL AND LEGAL FRAMEWORK FOR ECONOMIC MANAGEMENT OF FOREST RESOURCES USE

The article examined the existing regulatory framework and rationale presented institutional and legal aspects of building an effective system of economic management of forest resources incidental use.

Key words: forest resources, economic regulation, institutional and legal framework, limit use of forest resources.

A.M. Шубалый

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВЕ ОБЕСПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧЕСКОГО РЕГУЛІРОВАНИЯ ІСПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРЕВЕСНЫХ РЕСУРСОВ ЛЕСА

В статье изучено существующую нормативную базу и представлено обоснование институционально-правовых аспектов построения эффективной системы экономического регулирования использования ресурсов леса недревесного происхождения.

Ключевые слова: лесные ресурсы, экономическое регулирование, институционально-правовое обеспечение, лимит использования лесных ресурсов.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Ліс є унікальною екосистемою, яка характеризується різноманітністю

корисних властивостей та продуктів сировинного походження. Важливою особливістю лісу є відновлюваність більшості його ресурсів через певний часовий лаг, тривалість якого для ресурсів деревинного походження може становити понад сто років, а для ресурсів недеревинного походження – як правило не перевищує одного року. Тобто, активно залучаючи у господарський оборот ресурси недеревинного походження, лісокористувачі мають реальні можливості отримання стабільного додаткового доходу при порівняно незначних витратах на їх відновлення. До того ж порівняльні розрахунки проказують, що доходи від побічного лісового користування в розрахунку на гектар площі лісу, за умови забезпечення відповідного рівня розвитку переробної бази, можуть суттєво перевищити доходи від продажу деревини та продуктів її первинної переробки.

Аналіз результатів ринкової трансформації економіки в лісогосподарському комплексі України показує, що лісогосподарська сфера діяльності залишається дотаційною, навіть у забезпечених лісовими ресурсами регіонах Карпат та Полісся. На даний час державні лісогосподарські підприємства, які виступають постійними лісокористувачами, в умовах обмеженості бюджетного фінансування змушені понад 90% коштів на розвиток лісового господарства залучати з власних джерел, що суттєво обмежує можливості інвестування в оновлення та розширення власної виробничо-технічної бази, в тому числі з переробки недеревинної продукції лісу. До того ж вони змушені, крім традиційних для кожного виробника податків, сплачувати збір за спеціальне використання лісових ресурсів (або так звану „попенну плату”).

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Вивченням організаційно-правових аспектів вдосконалення системи економічного регулювання лісокористування займалися такі відомі вітчизняні вчені: І. Антоненко, А. Бобко, Н. Василик, О. Голуб, В. Дудюк, А. Карпук, Я. Коваль, Б. Колісник, І. Лицур, С. Мельник, Є. Мішенін, І. Синякевич, О. Фурдичко та багато інших. В той же час, детальнішого дослідження потребують питання інституціонально-правового забезпечення економічного регулювання використання недеревинних ресурсів лісу у лісозабезпечених регіонах.

Цілі статті. Тому ціль даного дослідження полягає у вивченні існуючої нормативної бази та обґрунтуванні інституціонально-правових аспектів вдосконалення системи фіскального регулювання використання недеревинних ресурсів лісу у лісозабезпечених регіонах.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. З часів незалежності в лісовому господарстві постійно відбуваються зміни у нормативно-правовому полі, створюються підприємства різних організаційно-правових форм господарювання. У Волинській області 2007 рік можна вважати переломним у формуванні підприємств різних організаційно-правових форм господарювання, оскільки було реорганізовано 9 міжгосподарських лігоспів, що підпорядковуються на обласному рівні Управлінню агропромислового розвитку Волинської облдержадміністрації і перебувають у сфері управління Міністерства аграрної політики та продовольства України. В результаті реорганізації було створено 5 державних підприємств, 2 господарських товариства та 2 спеціалізованих лісгосподарських підприємства. У 2009 році у лісовому господарстві області функціонувало 38 підприємств, 20 з яких є державними підприємствами, що складають 52,6% від загальної кількості, 21,1% підприємств є господарськими товариствами, функціонує одне приватне підприємство та 9 підприємств інших форм господарювання. Така структура свідчить про те, що у Волинській області існують значні резерви розвитку підприємств різних форм господарювання, особливо приватних, які сьогодні представлені лише одним підприємством [1].

Органи місцевої влади намагаються взяти процеси, пов'язані із заготівлею недеревинної продукції лісу, під свій контроль. Зокрема, у Волинській області обласна рада з метою посилення державного контролю в галузі охорони, збереження, раціонального використання природних рослинних ресурсів місцевого значення, забезпечення відтворення відновлювальних природних ресурсів 19 лютого 2010 року прийняла рішення № 38/18 "Про погодження лімітів використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань на 2010 рік" [4].

А 12 березня 2010 року було прийнято рішення № 60 „Про затвердження і розподіл лімітів використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань на 2010 рік” [5]. Крім того, з метою забезпечення державного контролю в галузі охорони, збереження, раціонального використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійснення побічних лісових користувань 8 червня 2010 року було прийнято розпорядження голови Волинської обласної державної адміністрації „Про організацію заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійснення побічних лісових користувань” № 170 [6], де визначено комплекс заходів організаційного характеру для різних органів виконавчої влади обласного рівня у напрямку державного стимулювання та контролю заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань.

Обласна рада також встановлює такси (нормативи збору) на ресурси лісу недеревинного походження окремо для постійних та тимчасових користувачів. Але це не вирішує загальної проблеми, оскільки більша частина цінних ресурсів недеревинного походження продовжує відвантажуватися за кордон, де крім харчового, має і технічне застосування. З іншого боку, постійні лісокористувачі, незважаючи на значно нижчі ставки збору за заготівлю цих ресурсів порівняно з тимчасовими лісокористувачами, не мають достатньої величини оборотних коштів, щоб запропонувати населенню більшу закупівельну ціну, ніж приватні структури, для забезпечення повної переробки заготовленої сировини в межах області.

Збереження такої ситуації і надалі може призвести до втрати унікальної виробничої інфраструктури. Не вирішить на даному етапі, на нашу думку, дану проблему і приватизація підрозділів, що займаються переробкою ресурсів лісу недеревинного походження, адже вони потребують повної модернізації і є непривабливими для потенційних інвесторів, оскільки за умови прозорої діяльності не зможуть вести повноцінну конкурентну боротьбу на ринку. А з іншого боку, держава може втратити додаткове джерело доходів, які можуть бути реінвестовані у розвиток лісового господарства без збільшення обсягів бюджетного фінансування [3].

Збір, заготівля та переробка лісової продукції в теперішній час стали сферою бізнесу, який приносить значні доходи. І перш ніж почати заготовляти щедрі дари природи – гриби, ягоди, лікарські рослини, слід ознайомитись з порядком оподаткування доходів, отриманих від реалізації заготівельної продукції. Адже велика кількість жителів лісозабезпечених регіонів України протягом літньо-осіннього сезону заробляють основну частину своїх річних доходів.

На території Волинської області активно здійснюють заготівлю грибів і ягід ряд суб'єктів підприємницької діяльності – юридичних та фізичних осіб, як зареєстрованих в області, так і з інших областей України. Необхідно зазначити, що дохід від продажу лісової продукції (грибів, ягід та ін.), згідно з пп. 4.2.12 п. 4.2 ст. 4 Закону України „Про податок з доходів фізичних осіб” від 22.05.2003 р. № 889 (зі змінами та доповненнями), оподатковується за ставкою, визначеною п.7.1 ст. 7 вищезгаданого закону, а саме 15 відсотків. Фізичні особи, які протягом року будуть отримувати доходи від продажу лісової продукції, зобов'язані, згідно з п. 18.1 а ст. 18 Закону України „Про податок з доходів фізичних осіб”, подати до податкової інспекції річну декларацію про майновий стан і доходи до 31 березня року наступного за звітний.

Підприємство, що виплачує доходи фізичним особам за здану лісову продукцію (гриби, ягоди, лікарські рослини), виступає податковим агентом. Податковий агент, який нараховує (виплачує) оподатковуваний дохід на користь платника податку, утримує податок від суми такого доходу за його рахунок. Цей податок підлягає сплаті (перерахуванню) до бюджету під час виплати оподаткованого доходу єдиним платіжним документом. Якщо оподатковуваний дохід нараховується, але не виплачується платнику податку особою, що його нараховує, то податок, який підлягає утриманню з такого нарахованого доходу, підлягає сплаті (перерахуванню) до бюджету у строки, встановлені законом для місячного податкового періоду [2].

Питання затвердження і розподілу лімітів використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань перебуває у компетенції

обласних рад, які при винесенні відповідних рішень керуються такими законодавчими та нормативно-правовими актами:

- статтею 13, пунктом 10 статті 39 Закону України "Про місцеві державні адміністрації";

- пунктами 9, 10 статті 31, статей 66, 72, 73 Лісового кодексу України;

- статтею 40 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища";

- Інструкцією про механізм справляння збору за спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду, затвердженої наказом Держкомлісгоспу України від 15 жовтня 1999 року № 91/241/129/236/565, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 15 листопада 1999 року за № 785/4078 (зі змінами);

- попередніми рішеннями обласної ради в цій сфері.

Зокрема, у Волинській області обласна рада з метою посилення державного контролю в галузі охорони, збереження, раціонального використання природних рослинних ресурсів місцевого значення, забезпечення відтворення відновлювальних природних ресурсів 19 лютого 2010 року прийняла рішення № 38/18 "Про погодження лімітів використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань на 2010 рік".

А 12 березня 2010 року було прийнято рішення № 60 „Про затвердження і розподіл лімітів використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань на 2010 рік” (Зареєстровано в головному управлінні юстиції у Волинській області 22 березня 2010 року за №17/1107), згідно з яким затверджено:

- ліміти використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань на 2010 рік по обласному управлінню лісового та мисливського господарства, головному управлінню агропромислового розвитку облдержадміністрації на землях лісового фонду;

- розподіли лімітів використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань на 2010 рік по обласному управлінню лісового

та мисливського господарства, головному управлінню агропромислового розвитку облдержадміністрації у розрізі районів та постійних лісокористувачів.

Крім того, з метою забезпечення державного контролю в галузі охорони, збереження, раціонального використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань 8 червня 2010 року було прийнято розпорядження голови Волинської обласної державної адміністрації „Про організацію заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійснення побічних лісових користувань” № 170.

Серед основних заходів, що повинні виконати різні органи виконавчої влади обласного рівня в напрямку державного стимулювання і контролю заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійснення побічних лісових користувань організаційного характеру можна виділити:

- створення обласної постійно діючої комісії з організації державного контролю за заготівлею лісових ресурсів місцевого значення, до компетенції якої віднесено координацію роботи, контроль за повнотою сплати збору за використання лісових ресурсів, податку з доходів фізичних осіб від продажу ягід, грибів, лікарських рослин і податку на промисел та узгодження дій аналогічних районних комісій з питань заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань;

- районні державні адміністрації повинні вирішити питання створення відповідних районних комісій з числа працівників виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, державної лісової охорони, державної екологічної інспекції, представників правоохоронних, податкових та фінансових органів з питань організації заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань;

- органи виконавчої влади, контролюючі та правоохоронні органи області повинні забезпечити режим найбільшого та всебічного сприяння підприємницьким структурам і бізнесу, що займаються заготівлею, переробкою та експортом ягід, грибів та лікарських рослин, у здійсненні їх діяльності;

- управління Міністерства внутрішніх справ України в області повинне створити мобільні групи з числа представників ДАІ, державної екологічної інспекції, інспекції з карантину рослин

в області, державної лісової охорони, податкової адміністрації для контролю за наявністю спеціального дозволу (лісового квитка) у тимчасових лісокористувачів при транспортуванні вантажів другорядних лісових матеріалів та продукції побічних лісових користувань упродовж сезону заготівлі;

- Державна податкова адміністрація в області за участю управління Міністерства внутрішніх справ України, державної екологічної інспекції, інспекції з карантину рослин в області, державної лісової охорони, представників районних комісій з метою забезпечення достовірного обліку та повноти сплати податків провинні утворити постійно діючі групи на місцях постійного зберігання ягід, грибів, лікарських рослин (холодильниках) та щотижня подавати інформацію про проведену роботу обласній постійно діючій комісії з організації державного контролю за заготівлею лісових ресурсів місцевого значення;

- Державна інспекція з контролю за цінами в області в період сезону заготівлі повинна забезпечити моніторинг закупівельних цін на другорядні лісові матеріали і побічні лісові користування та одночасно інформувати про них районні комісії, державні податкові інспекції за місцем розташування ділянок лісового фонду, на яких проводиться заготівля, Ягодинську митницю;

- Ягодинська митниця повинна щоденно подавати обласній постійно діючій комісії з організації державного контролю за заготівлею лісових ресурсів місцевого значення інформацію за попередню добу про рух ягід, грибів, лікарських рослин на експорт;

- районні державні адміністрації, головне управління агропромислового розвитку облдержадміністрації, обласне управління лісового та мисливського господарства щотижнево повинні відповідно до компетенції подавати інформацію про отриманий збір за використання лісових ресурсів місцевого значення, сплачений податок з доходів фізичних осіб від продажу ягід, грибів, лікарських рослин та податок на промисел від цього виду діяльності за попередній тиждень;

- районні державні адміністрації повинні рекомендувати сільським, селищним радам відповідно до повноважень та вимог Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» забезпечити повний облік заготівлі ягід, грибів, лікарських рослин

на своїх територіях та повноту сплати податку з доходів фізичних осіб від продажу ягід, грибів, лікарських рослин і податку на промисел;

- Державна екологічна інспекція в області, обласне управління лісового та мисливського господарства (лісова охорона), головне управління агропромислового розвитку облдержадміністрації повинні здійснювати постійний контроль за заготівлею ягід, грибів, лікарських рослин дозволеними способами, що виключають виснаження їх ресурсів і не завдають шкоди їх відтворенню (не користуватись гребінками);

- Державна екологічна інспекція, інспекція з карантину рослин в області, Ягодинська митниця з метою недопущення втрат та збереження заготовлених ягід, грибів, лікарських рослин на період заготовлення другорядних лісових матеріалів і продукції побічних лісових користувань повинні вирішити питання введення 6-денного робочого тижня;

- як рекомендаційний захід райдержадміністрації можуть проводити відрахування частини коштів від нормативного збору лісогосподарським підприємствам, на території яких згідно з виданими лісовими квитками проводиться заготівля недеревних ресурсів лісу;

- Державна податкова адміністрація в області повинна встановити контроль за надходженням і зарахуванням до відповідних місцевих бюджетів коштів від збору за спеціальне використання лісових ресурсів місцевого значення, прибуткового податку з доходів фізичних осіб та податку на промисел;

- райдержадміністрації повинні забезпечити контроль за дотриманням порядку та обсягів заготівлі другорядних лісових матеріалів і продукції побічних лісових користувань, разом з відповідними господарськими структурами здійснювати заходи з відтворення природних ресурсів по районах та ареалах;

- Державна екологічна інспекція в області повинна здійснювати екологічний та радіологічний контроль під час вивезення другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань за митні кордони України, обласна санітарно-епідеміологічна станція, управління лісового та мисливського господарства – забезпечити видачу сертифіката на вміст радіоактивних речовин на продукцію, що призначається для

експорту, проводити за наявності довідок податкового органу про сплату збору за спеціальне використання лісових ресурсів місцевого значення та податку з доходів фізичних осіб або податку на промисел з урахуванням відповідності кількості ресурсів місцевого значення, за які сплачено податки і збори, і кількості ресурсів, заявлених до експорту;

- Волинська торгово-промислова палата відповідно до рішення Президії Торгово-промислової палати України від 26 лютого 2009 року повинна рекомендувати включити до пакету документів при оформленні сертифікатів походження на лісові ресурси місцевого значення спеціальний дозвіл (лісовий квиток).

Висновки. Отже, неврегульованість ситуації на ринку лісопродукції та відсутність дієвого контролю за кустарними деревообробниками і заготівельниками продуктів лісу побічного користування призвели до того, що значна частина лісової ренти присвоюється приватними структурами, які націлені на швидку оборотність капіталу та не зацікавлені в реалізації довгострокових і прозорих проектів у цій сфері. До того ж, використання приватними структурами різноманітних схем ухиляння від сплати податків ставить держлісгоспи в нерівні конкурентні умови на ринку, а державний та місцевий бюджети втрачають значні суми доходів, місцеве населення працює лише на сезонних роботах.

1. Василик Н. М. Механізм стимулювання комплексного використання лісоресурсного потенціалу : Дис. ... канд. екон. наук : 08.00.06 / Василик Н.М.; Луц. нац. техн. ун-т. – Луцьк, 2011. – 231 с.

2. Дари лісу оподатковуються! / Вежа, 3 Липня 2009.

3. Шубальый А.М. Механизмы активизации процессов привлечения недревесной продукции леса в хозяйственный оборот / Б.И. Колисник, А.М. Шубальый // Материалы Международной научно-практической конференции „Теоретический и прикладные аспекты рационального использования и воспроизводства недревесной продукции леса”. – 10-12 сентября 2008 г. – Гомель: Институт леса НАН Беларуси, 2008. – С. 44-53.

4. Рішення Волинської обласної ради „Про погодження лімітів використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань на 2010 рік”, № 38/18 від 19 лютого 2010 року.

5. Рішення Волинської обласної ради „Про затвердження і розподіл лімітів використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань на 2010 рік”, № 60 від 12 березня 2010 року.

6. Розпорядження голови Волинської обласної державної адміністрації „Про організацію заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійснення побічних лісових користувань”, № 170 від 8 червня 2010 року.