

# РЕФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ОПОДАТКУВАННЯ ТА РОЗРОБКА МІСЦЕВИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРОГРАМ – ШЛЯХ ДО ЗБЕРЕЖЕННЯ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

## REFORMATION OF ECOLOGICAL TAXATION AND DEVELOPMENT OF THE LOCAL ECOLOGICAL PROGRAMS IS A WAY TO ENVIRONMENTAL PRESERVATION



**Сергій ЛІТВАК,**  
кандидат технічних наук,  
начальник державного управління  
охорони навколишнього природного  
середовища в Миколаївській області

**Sergiy LITVAK,**  
PhD Technics,  
Chief of state administration of guard  
of natural environment  
in Mykolaiv region



**Анна ПАВЛОВА,**  
начальник відділу природоохоронних  
програм та моніторингу  
державного управління охорони  
навколишнього природного  
середовища в Миколаївській області

**Anna PAVLOVA,**  
Chief of department of the nature  
protection programs and monitoring  
of the state administration of guard of  
natural environment in Mykolaiv region

Головною метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів. Очевидно, що перехід до стійкого розвитку, який би забезпечував відновлення екосистем і тим самим реально покращив би умови життя людей, потребує тривалого часу.

В Україні в найближче десятиліття необхідно створити умови, які б могли забезпечувати підвищення якості життя, екологізацію виробництва й відновлення природного потенціалу. Це потребує перебудови системи управління на всіх рівнях як державного управління, так і місцевого самоврядування.

Ідеологію сталого розвитку не треба і не можна сприймати буквально як універсальний засіб порятунку людської цивілізації. Перехід до моделі сталого розвитку не може здійснюватись у всіх регіонах одночасно і за однією схемою. А тому без імідафікації та адаптації до конкретних умовця теорія може залишитись лише гарним побажанням.

Регіональний фактор відіграє вирішальну роль в успішному втіленні ідей сталого розвитку, адже саме він враховує існуючі в регіоні проблеми, теоретичні й практичні питання стабілізації екологічної та соціально-економічної ситуації на конкретних територіях, які в межах не тільки України, а навіть області мають суттєві відмінності.

Стратегія сталого еколого-економічного розвитку передбачає, що структура економіки, спеціалізація виробництва повинні в сучасних умовах якнайтісніше узгоджуватись з наявними ресурсами, продуктивним, відтворювальним потенціалом навколишнього середовища.

**На сьогодні в Україні розроблено і впроваджено основні елементи економічного механізму природоохоронної діяльності. Назвемо найважливіші з них:**

□ екологічний податок, що справляється з фактичних обсягів викидів у атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин тарозміщення відходів (до 2011 року – збір за забруднення навколишнього природного середовища);

□ система зборів за спеціальне використання природних ресурсів (мінеральних, водних, земельних, лісових, біологічних);

□ відшкодування збитків, заподіяних унаслідок порушення законодавства про охорону довкілля.

Запровадження еколого-економічних важелів створило певні стимули до більш раціонального використання природних ресурсів, визначило також реальні джерела фінансування природоохоронної діяльності. Для фінансування природоохоронних витрат, пов'язаних з відтворенням та підтриманням природних ресурсів у належному стані, у Державному бюджеті з 1994 року було створено окремий розділ «Охорона навколишнього природного середовища та ядерна безпека». У ньому передбачено видатки на охорону й раціональне використання водних, мінеральних, земельних ресурсів, створення лісових насаджень і позахисних смуг, збереження природно-заповідного фонду, утримання місцевих природоохоронних органів.

З 1992 року в Україні діє система державних цільових фондів охорони навколишнього природного середовища на загальнодержавному та місцевому рівнях. З 1998 їх включено до складу відповідних бюджетів (до того вони були позабюджетними). У Миколаївській області на цей час налічується 310 фондів (287 сільських, 17 селищних, 5 міських, 1 обласний).

До 2010 року розподіл надходжень до фондів здійснювався таким чином: 30% – до державного фонду, 50% – до обласного і 20% – до місцевих. З 2010 розподіл надходжень до фондів дещо змінився: збільшились надходження до місцевих фондів – 50% та зменшились надходження до обласного фонду – 20% (див. **табл.**).

Спостерігається тенденція зростання обсягів надходжень коштів від зборів за забруднення навколишнього природного середовища до фондів охорони навколишнього природи. Так, з 1998 по 2011 рік надходження до фондів усіх рівнів у Миколаївській області зросли більш ніж у тридцять разів. Крім щорічної індексації нормативів зборів, розширився перелік підприємств, які повинні сплачувати такі збори.

*Стратегія сталого еколого-економічного розвитку передбачає, що структура економіки, спеціалізація виробництва повинні в сучасних умовах якнайтісніше узгоджуватись з наявними ресурсами, продуктивним, відтворювальним потенціалом навколишнього середовища. Запровадження еколого-економічних важелів створює певні стимули до більш раціонального використання природних ресурсів та визначає також реальні джерела фінансування природоохоронної діяльності.*

*З метою вдосконалення механізму сплати екологічного податку, встановлення відповідності його величини витратам щодо запобігання шкідливому впливу на навколишнє природне середовище та ефективного його використання в Україні відбувається реформування екологічного оподаткування. На основі нових надходжень до цільових екологічних фондів формується й новий підхід до розробки місцевих екологічних програм.*

*Strategy of permanent ecological and economic development provide for that structure of economy, specialization of production must in modern terms closer in all to comport with present resources, productive, reproductive potential of environment. Introducing of ecological and economic levers creates certain stimuli of more rational use of natural resources, defined the real sources of nature protection activity also.*

*With the aim of improvement the mechanism of ecological tax's payment, establishment of accordance of its size to the charges from prevention of harmful influence on a natural environment and its effective use it is being reformatting the ecological taxation in Ukraine. On the basis of new incomes to targeted ecological funds, it is formatted a new approach to development of local ecological programs.*



Таблиця. **Обсяги надходжень до фондів охорони навколишнього природного середовища всіх рівнів протягом 1998-2011 років у Миколаївській області, тис. грн.**

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
575,0	759,4	5465,0	5919,2	4022,2	4745,9	6652,0
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
7676,79	15506,82	17349,49	19824,12	24815,72	17954,55	19460,7

**Недостатня ефективність системи екологічних фондів, що існувала, зумовлена рядом причин, головними серед яких:**

□ розпорошеність коштів у численних фондах. Майже 7 млн. грн. розпорошено по 304 місцевих екологічних фондах області;

□ використання коштів на місцевих рівнях не завжди є цільовим;

□ стимулювання ефективного використання виділених коштів не забезпечено відповідним механізмом.

З метою вдосконалення механізму сплати екологічного податку, встановлення відповідності його величини витратам щодо запобігання шкідливому впливу на навколишнє природне середовище та ефективного його використання в Україні відбувається реформування екологічного оподаткування.

У Податковому кодексі реформовано збір за забруднення навколишнього природного середовища – його перетворено на екологічний податок. Причому зросли ставки: за викиди забруднюючих речовин стаціонарними джерелами – в 3,6 раза, за використання палива – в середньому в 3,9 раза, за скидання забруднюючих речовин – в 4,8 раза, за розміщення відходів – у 8,1 раза. Водночас екологічний податок ще не став дієвим стимулом для інвестування в природоохоронні заходи. Починаючи з 2013 року частина коштів екологічного податку спрямовуватиметься на фінансове забезпечення виключно цільових проектів екологічної модернізації підприємств у межах сум сплаченого ними екологічного податку, тобто буде повертатися підприємству на здійснення природоохоронних заходів.

Саме через механізм оподаткування є можливість змусити господарюючі суб'єкти, що забруднюють природу, вдаватися або до екологічно конструктивних змін у технології їх виробництва (і тим самим до припинення забруднення), або до компенсації суспільству шкоди, яка завдається їх природоруйнівною діяльністю.

З метою реалізації державної стратегії досягнення безпечних для людини стандартів оточуючого середовища та невиснажливого використання природних ресурсів на території області виконується ряд заходів обласних програм природоохоронного спрямування. Першою була «Програма охорони навколишнього природного середовища і раціонального природокористування Миколаївської області на 1996-2000 роки», що затверджена рішенням сесії обласної ради від 25.10.96 №2.

У 2000 році рішенням обласної ради від 23.12.99 розроблено й затверджено «Програму охорони довкілля та раціонального природокористування на 2000-2010 роки».

Основними інвестиційними джерелами для природоохоронних заходів були обласний фонд охорони навколишнього природного середовища і частково місцеві фондохорони навколишнього природного середовища, які становили відповідно 50% та 20% від загальної суми збору за забруднення навколишнього природного середовища Миколаївщини.

**Протягом 2000-2010 років у рамках Програми виконувались заходи, спрямовані на:**

□ зменшення скидання господарсько-побутових, промислових стоків до поверхневих водоемів, забруднення підземних вод, Чорного моря та запобігання деградації річкових екосистем (103 заходи);

□ зменшення викидів в атмосферу від стаціонарних та пересувних джерел забруднення (14 заходів);

□ зменшення рівня забруднення промисловими, у тому числі токсичними та господарсько-побутовими відходами (11 заходів);

□ запобігання деградації та виснаженню ґрунтів під впливом надмірної експлуатації та проявів ерозії (4 заходи);

□ запобігання деградації природних ландшафтів та збіднення біорізноманіття (44 заходи);

□ підвищення рівня екологічної освіти населення (12 заходів).

Пріоритетним напрямом у забезпеченні екологічно безпечного навколишнього природного середовища області є питання зменшення забруднення водоемів господарсько-побутовими стоками. З 2000 по 2007 рік з 81 природоохоронного заходу загальною вартістю 194,467 млн. грн., передбаченого обласною програмою, у Миколаївській області здійснювались 33, загальна сума освоєних асигнувань становила 41,272 млн. грн. З 2008 по 2010 рік до обласної програми включено ще 22 заходи, спрямовані на запобігання забрудненню водоемів господарсько-побутовими стоками. Станом на 01.01.11 повністю виконано 14 заходів.

У порівнянні з 2000 роком загальний обсяг скиду зворотних вод у водні об'єкти області станом на 01.01.10 за рахунок більш економічного використання вод та реалізації природоохоронних заходів зменшився на 29,36 млн. м<sup>3</sup> і дорівнював 92,84 млн. м<sup>3</sup>. З нього до поверхневих водоемів скинуто 27,77 млн. м<sup>3</sup> забруднених вод, тобто недостатньо очищених вод – 27,66 млн. м<sup>3</sup> та без очистки – 0,110 млн. м<sup>3</sup>. Порівняно з 2000 роком обсяг скиду зворотних вод недостатньо очищених зменшився на 26,85 млн. м<sup>3</sup> (51%), а забруднених без очистки – на 43,61 млн. м<sup>3</sup> (99,9%).

З метою реалізації проектів та заходів, спрямованих на зменшення викидів в атмосферу від стаціонарних та пересувних джерел забруднення, обласною програмою було передбачено виконання 14 природоохоронних заходів, з яких повністю виконано 7 заходів, 4 знаходяться на стадії виконання. З початку виконання програми по 2007 рік включно за цим напрямом було фактично профінансовано 23358,00 тис. грн. З початку 2008 року по 2010 рік включно на виконання заходів, спрямованих на запобігання забрудненню атмосферного повітря підприємствами Миколаївської області, освоєно 14951,86 тис. грн. за рахунок власних коштів підприємств.

У зв'язку з похваленням економіки загальна кількість викидів у атмосферне повітря від стаціонарних та пересувних джерел в області протягом 2000-2008 років зростала. Найбільша кількість забруднюючих речовин надійшла в повітря в 2008 році і становила 89,61 тис. т.

Проте у зв'язку з відсутністю підприємств хімічної та вугільної промисловості область не входить до переліку регіонів з високим забрудненням атмосфери.

У 2009 році відбулося зменшення викидів в атмосферне повітря до 85,82 тис. т. з яких викиди від пересувних джерел дорівнювали 61,39 тис. т. або 71,5%, від стаціонарних джерел – 24,43 тис. т. або 28,5%.

Протягом 2000-2010 років підприємствами області виконано 281 захід, що спрямовані на покращення якості атмосферного повітря. Після їх упровадження надходження забруднюючих речовин в атмосферу фактично зменшено на 2,5 тис. т/рік.

Також здійснювались заходи з охорони та відтворення об'єктів природно-заповідного фонду (було заплановано 44 природоохоронних заходи, 11 виконано повністю). Загальна сума освоєних коштів становила 3,235 млн. грн.

У 2010 році у зв'язку із закінченням дії Програми охорони довкілля та раціонального природокористування на 2000-2010 роки та змінами в законодавстві, зокрема прийняттям Податкового кодексу України, рішенням обласної ради від 24.06.11 №3 розроблено й затверджено «Програму охорони довкілля та раціонального природокористування Миколаївської області на 2011-2015 роки». При її розробці враховано зміни, внесені до розподілу податкового податку, тобто суттєве зменшення надходжень до обласного цільового фонду охорони навколишнього природного середовища – основного джерела фінансування природоохоронних заходів області. У 2011-2012 роках до обласного фонду надійде лише 20% екологічного податку, сплаченого забруднювачами області, у 2013 – 13,5 %, з 2014 року – 10%. Це зменшення суттєво вплине на спроможність фінансування заходів програми з обласного цільового фонду охорони навколишнього природного середовища. Тому при розробці нової програми змінено підхід до визначення джерел фінансування. Частка коштів обласного фонду становить лише 4,4% від загального передбаченого обсягу фінансування.

**ЛІТЕРАТУРА**

1. Бюджетний кодекс України // Голос України, №143 від 04.08.2010.
2. Податковий кодекс України // Голос України, №229-330 від 04.12.2010.
3. Регіональні доповіді про охорону навколишнього природного середовища Миколаївської області за 1998-2010 роки.