

# Теоретико–методологічні аспекти платного водокористування в контексті сталого розвитку

*Розглянуто теоретико–методологічні підходи щодо формування та розвитку механізму платного водокористування. Акцентовано увагу на необхідності удосконалення методологічних засад впровадження платного водокористування як однієї з найважливіших передумов переходу до сталого розвитку.*

**Ключові слова:** водний збір, нормативи збору, водокористування, регулювання водокористування, економічна оцінка, економічний механізм.

*Рассмотрены теоретико–методологические подходы к формированию и развитию механизма платного водопользования. Акцентировано внимание на необходимости совершенствования методологических основ внедрения платного водопользования как важнейшего условия перехода к устойчивому развитию.*

**Ключевые слова:** водный сбор, нормативы сбора, водопользование, регулирование водопользования, экономическая оценка, экономический механизм.

*The article deals with the theoretical and methodological approaches to the formation and development of the mechanism of chargeable water usage. Much attention is paid to the need to improve the methodological basis of the introduction of chargeable water usage as as crucial to the transition to sustainable development.*

**Keywords:** water levy, levy rates, water usage, regulation of the water usage, economic appraisal, economic mechanism.

**Постановка проблеми.** Водні ресурси є найважливішою складовою навколишнього матеріального світу, яка бере участь у всіх процесах, що відбуваються на планеті, задовольняючи потреби економіки, суспільства, активно впливаючи на розвиток продуктивних сил.

У підсумковій декларації Конференції ООН зі сталого розвитку «Ріо+20», яка відбулася у червні 2012 року в м. Ріо-де-Жанейро, було зазначено, що водні ресурси є одним із наріжних каменів сталого розвитку, оскільки вони міцно пов'язані з цілою низкою ключових загальносвітових проблем. У зв'язку з цим наголошено на необхідності мобілізації фінансових ресурсів для забезпечення водопостачання і надання санітарних послуг згідно з національними пріоритетами та розробленні заходів з метою значного зниження рівня забруднення води та підвищення ефективності використання водних ресурсів [1].

Найефективнішим інструментом збереження та відновлення водних ресурсів є економічний механізм водокористування, невід'ємна складова якого – платне водокористування, з одного боку, є інструментом мотивації водокористувачів, а з іншого – джерелом коштів для фінансування галузі водного господарства. Проте до цього часу платне водокористування в Україні не виконує покладену на нього функцію. Платежі за воду не стали реальним стимулом, який би повною мірою сприяв раціоналізації водокористування та фінансовому забезпеченню галузі водного господарства, тому перехід до сталого розвитку економіки України потребує подальшого дослідження теоретико–методологічних аспектів механізму платного водокористування.

**Аналіз досліджень та публікацій з проблеми.** Важливим напрямом наукових пошуків у сфері платного водокористування останніх років є вивчення теоретичних і методологічних підходів до вилучення водної ренти. Проте практично відсутні дослідження методичних підходів до індексації нормативів збору за водокористування, а також розробок, які дають змогу розширити і зміцнити базу податкових механізмів водокористування.

Обґрунтуванню теоретико–методологічних та прикладних аспектів механізму регулювання платного водокористування на засадах сталого розвитку присвячена значна кількість наукових праць українських та зарубіжних вчених–економістів, зокрема І. Бистрякова, А. Бодюка, О. Веклич, В. Голяна, В. Данилов–Данильяна, О. Думнова, Н. Закорчовної, В. Міщенко, Я. Мольчака, В. Сташука, В. Степанова, М. Хвесика, О. Яроцької, А.В. Яцика та інших.

**Метою статті** є дослідження теоретико–методологічних аспектів механізму платного водокористування в контексті сталого розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Стратегічним напрямом поступального розвитку на сучасному етапі в глобальному аспекті визначено перехід на шлях сталого розвитку. Узагальнюючи численні тлумачення науковців щодо сутності сталого розвитку, можна зробити висновок, що мова йде про такий розвиток, при якому підтримується продуктивність природних ресурсів, різноманіття окремих видів в екосистемах та екополітика зростання за умов відсутності загроз виснаження наявних ресурсів для майбутніх поколінь [2].

У даному контексті однією з актуальних проблем є формування теоретико–методологічних засад ощадливого вико-

ристання природних ресурсів та збереження їх в екологічно безпечному стані.

Як показують наукові дослідження і підтверджує практика, важливим інструментом вирішення вказаної проблеми є формування ефективного механізму платного природокористування. Це повною мірою стосується і водних ресурсів.

До недавнього часу в суспільстві була поширеною концепція «безплатності» водних ресурсів, як і інших природних благ, тому давати їм будь-яку грошову оцінку вважалося неправильним, що призвело до вичерпання і забруднення водних ресурсів. У зв'язку з цим виникла необхідність економічної оцінки ресурсів. По суті, економічна оцінка природних ресурсів – це грошовий вираз споживчих якостей природних ресурсів, що перебувають в експлуатації і мають довготерміновий ефект від їх залучення у виробництво й експлуатацію. Тобто оцінка природних ресурсів відображає фіксовану на певний момент часу їх економічну цінність.

Оцінка має відображати результат зіставлення властивостей природного об'єкта з вимогами до нього суспільства. Проте основним змістом економічних оцінок є територіальна різниця впливу природних властивостей ресурсів на продуктивність суспільної праці, обумовлена закономірностями розвитку природи. Економічна оцінка природних ресурсів передбачає порівняння даних їм властивостей із критеріями цінності, які відображають ставлення людини до об'єкта оцінки. Іншими словами, економічна оцінка природних ресурсів передбачає застосування економічних критеріїв, тобто зіставлення властивостей природних факторів з вимогами, які йдуть від практичної, господарської діяльності людей.

Сьогодні відомі три основні концепції економічної оцінки природних ресурсів, у тому числі водних: витратна, результатна і рентна. Вони знайшли відображення в працях В.В. Варанкіна, К.Г. Гофмана, С.І. Дорогунцова, Л.В. Канторовича, М.Н. Лойтера, О.О. Мінца, Г.М. Мкртчяна, В.С. Немчинова, К.Л. Пожарицького, С.Г. Струмліна, В.М. Трегобчука, Т.С. Хачатурова, М.А. Хвесика.

Згідно з витратною концепцією вартість природних ресурсів визначається кількістю суспільно необхідної праці, витраченої на їх освоєння і підтримання у придатному стані.

На противагу витратній з'явилася результатна концепція. Її прихильники пропонували здійснювати економічну оцінку природних ресурсів виходячи з рівня ефективності їх використання. Економічною оцінкою водних ресурсів зазначена концепція вважає валовий випуск продукції в грошовому вираженні, отриманий завдяки експлуатації конкретного джерела.

Окремі економісти намагалися механічно поєднати витратний і результатний підходи до оцінки природних ресурсів. Сутність такого змішаного або витратно-результатного підходу полягає в тому, що повна економічна оцінка води має складатися як з оцінки води як природного ресурсу, так і з прямих витрат для водопостачання, у тому числі пов'язаних з освоєнням джерела водних ресурсів.

Головним недоліком згаданих теорій є їх вузькогалузеве спрямування. Вони не враховують загальноекономічний ефект від використання або вибуття природних ресурсів.

Зазначений підхід був реалізований у рентній концепції, згідно з якою внесок водних ресурсів у суспільне багатство характеризується рентними доходами, отриманими в результаті використання цих ресурсів. Рентний підхід розглядає як економічну оцінку максимально можливий економічний ефект від експлуатації джерела при даному рівні витрат і існуючих обмеженнях, зумовлених рівнем розвитку технологій тощо, тобто диференційну ренту. В цьому випадку ціна водних ресурсів буде включати не тільки ренту за якістю і розташуванням, а й ту, що відображає ефективність додаткових капіталовкладень в їхню експлуатацію.

На практиці рентну оцінку водних джерел можна отримати в результаті побудови раціональних водогосподарських балансів, які забезпечують найбільш ефективне використання водних ресурсів у певному регіоні. На основі водогосподарських балансів можуть бути отримані замикаючі витрати на воду та індивідуальні витрати джерел, які стануть відправною точкою визначення величини диференційної ренти.

Досягти повної компенсації загальноекономічних витрат, необхідних для відшкодування ресурсів, що вибули, можливо, лише розвиваючи рентну концепцію економічної оцінки водних ресурсів. Нові можливості в цьому напрямі відкриваються з переходом України до басейнової моделі управління водними ресурсами, коли окремий басейн річки буде розглядатися як замкнута система.

Теорія рентної оцінки знайшла підтримку в працях М. Хвесика [3, 4]. На його думку, цінність води з економічного погляду полягає в тому, що в процесі її використання утворюються доходи. У зв'язку з цим сьогодні є актуальною необхідність розроблення методичних підходів до формування механізмів та інструментарію вилучення рентних доходів у водокористувачів.

Крім класичних методологічних підходів до економічної оцінки виникають нові концепції оцінки, які не відкидають класичні, а інтегруються з ними, доповнюють і розвивають їх.

Нині в країні активно формується ринок природних ресурсів, що обумовлює необхідність подальшого розвитку та вдосконалення методики економічної оцінки природних ресурсів. Для того щоб економічна оцінка якнайповніше відображала фактичну цінність водних ресурсів, вона не повинна бути сталою величиною, а має враховувати стан водних ресурсів, їхнє поширення на території країни, характер використання та інші фактори. Оцінка обов'язково має відображати не тільки суспільно необхідні витрати на залучення води в господарський обіг та на її відновлення, а й цінність води як незамінного природного ресурсу, тому вона повинна бути диференційованою: для підземних і поверхневих вод, басейнів річок, галузей економіки, регіонів, оборотного та необоротного використання тощо.

У перспективі вдосконалення теорії економічної оцінки водних ресурсів має бути пов'язане з необхідністю врахування в

усіх розрахунках ренти, в тому числі абсолютної, оскільки перехід до ринкової моделі господарювання обумовив розвиток різноманітних форм власності, насамперед приватної, яка, в свою чергу, є джерелом виникнення абсолютної ренти.

Економічна оцінка водних ресурсів є основою для обґрунтування економічних методів управління водокористуванням, зокрема, системи платежів за використання водних ресурсів. Слід зазначити, що цим проблемам в науковій літературі приділяється значна увага протягом тривалого періоду, висвітлюються основні етапи розвитку механізму платності водних ресурсів, аналізується його результативність та не вирішені проблеми [3–8]. На думку фахівців, система фіскального регулювання водокористування перебуває в аморфному стані у зв'язку з тим, що ті інструменти, які залишилися від командно-адміністративної системи, не стимулюють водокористувачів до раціонального водокористування, а підйоми ринкового типу перебувають у зародковому стані. Спостерігається значний розрив між державними інтересами у сфері водокористування та інтересами водокористувачів.

Більшість вітчизняних науковців акцентують увагу на тому, що існуюча в Україні система водокористування неефективна. Насамперед це стосується системи платежів за воду, які потребують перегляду.

Як зазначає А. Бодюк, слід переглянути методику розрахунку платежів за спеціальне водокористування. Вона має базуватися на оцінці споживчих властивостей води та результативності господарського її використання, а також урахувувати характер використання води (безповоротне чи поворотне водоспоживання), концентрацію забруднюючих речовин у стічних водах тощо. Підвищення нормативного рівня водоспоживання, безповоротних втрат води і скидів забруднюючих сполук має включати плату за підвищенням тарифом із прибутку підприємства [6].

Проблеми рентного регулювання знайшли відображення в роботах В. Голяна, М. Хвесика, в яких підкреслюється важливість даного підходу до оцінки водних ресурсів, розкриваються питання, пов'язані з перерозподілом водної ренти між суб'єктами водних відносин [3, 4, 7].

На необхідності застосування податкових механізмів у сфері водокористування наголошують О. Веклич, В. Голян, М. Хвесик та інші [3, 4, 7, 8].

В. Лалаєва вважає необхідним законодавчо закріпити цільове використання коштів від зборів за спеціальне водокористування, адже нині ресурсні платежі «розчиняються» в державному бюджеті і можуть використовуватися для фінансування будь-яких потреб держави. Тому, враховуючи принципову відмінність платежів за використання природних ресурсів від інших податкових надходжень, установлення їх нормативів і порядку стягнення має здійснюватися в особливому режимі [9].

Л. Труш переконаний у необхідності послідовного підвищення ролі плати за використання води, введення податків акцизного типу на продукцію, застосування якої пов'язане з нане-

сенням водоресурсному потенціалу шкоди. Одночасно він рекомендує розширити податкові пільги для підприємств і організацій, що освоюють високоефективні технології, застосовують замкнуті і безвідходні системи водокористування [10].

На думку О. Веклич, в Україні необхідно розширити і зміцнити базу природоресурсних платежів, підняти їх до рівня провідних, оскільки «позеленіння» податкової системи є ефективним засобом успішного досягнення водночас двох значущих цілей – наповнення бюджетів і раціоналізації природокористування [8].

Дискусійним серед науковців і практиків є питання про те, чим саме є платежі підприємств за використання водних ресурсів. Адже запроваджену 1994 року плату за воду в законодавчих актах згодом було замінено терміном збір.

Застосовування поняття плата передбачає, що перерахування коштів до бюджету відбувається в обмін на можливість використання водних ресурсів, тобто еквівалентність відносин платника з державою. Збір насамперед пов'язаний із цільовим призначенням платежів, і саме ця його особливість вітчизняним законодавством часто ігнорується.

Ураховуючи те що в українському законодавстві до прийняття Податкового кодексу терміни «податок», «збір» та «плата» не розмежовувалися, то й їхнє практичне використання не завжди відповідало теоретичному значенню. Так, зокрема, це стосувалося майже всіх місцевих зборів, які за своєю сутністю були податками. Проте насправді відмінності між окремими видами обов'язкових платежів безумовно існують, і їх неврахування часом призводить до цілком конкретних юридичних наслідків. Потреба визначення відмінностей між окремими видами обов'язкових платежів обґрунтовується необхідністю правильного їх розуміння суб'єктами як у сфері правозастосування платниками і податковими органами, так і правотворчості законодавцями.

Раніше платежі за природні ресурси прирівнювалися до податків, хоча з методологічного погляду їхня природа різна. Так, платежі за ресурси, по суті, є джерелом економічних (рентних) доходів держави від її власності на природні ресурси. Що ж до податків, то вони являють собою фінансові надходження, які держава стягує з юридичних та фізичних осіб незалежно від свого статусу власника.

Виходячи з цього механізми стягнення податків і справляння плати за використання природних ресурсів мають відрізнятися як щодо суб'єктів цих процесів, так і щодо змісту й характеру їх взаємодії.

На відміну від українського законодавства законодавчими актами Російської Федерації передбачено різні види обов'язкових платежів. Відповідно до Податкового кодексу РФ податок – це обов'язковий, безумовний платіж, що справляється з організацій і фізичних осіб у формі відчуження належних їм на праві власності, господарського відання чи оперативного управління грошових коштів з метою фінансового забезпечення діяльності держави або муніципальних утворень [11]. Згідно з положеннями Податкового

кодексу України податком є обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку [12].

Виділяють кілька ознак податку, як спільних для всіх обов'язкових платежів, так і специфічних: односторонній характер встановлення, адресність, відсутність цільового призначення, індивідуальна безвідплатність, примусовий характер стягнення, безповоротність тощо.

У Податковому кодексі України крім категорії «податок» наведено визначення терміна «збір», причому воно ототожнюється з такими поняттями, як «плата» та «внески». Збором (платою, внеском) є обов'язковий платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників зборів, з умовою отримання ними спеціальної вигоди [12]. Збори передбачають цільове призначення платежів.

Податковий кодекс РФ виокремлює збір і плату. Плата – це кошти, що їх належить сплачувати за придбані товари, використані ресурси, наданий кредит у формі розрахунків за зобов'язаннями, у вигляді встановлених законом внесків [11]. Плата передбачає певну еквівалентність відносин платника з державою. Її розмір залежить від кількості ресурсів, що використовуються, а її надходження до бюджету визначається державною власністю на ці ресурси.

Отже, необхідно чітко розмежувати названі терміни і застосовувати їх відповідно до змісту, який в них закладений. Якщо платежі, що вносять водокористувачі за спеціальне водокористування, називаються зборами, то законодавством має бути закріплене цільове використання коштів, які надходять від цих зборів. Поки що такого закріплення не існує. Тоді ці платежі є скоріше платою, оскільки в цьому випадку чітко виражена еквівалентність платежу – кошти сплачуються за використання водних ресурсів.

### Висновки

На основі викладеного можна констатувати, що серед науковців сформувалася майже однотайна думка щодо вирішальної ролі економічного механізму в забезпеченні раціонального природокористування. Це є необхідним для переходу до сталого розвитку. Разом із тим такі аспекти платного природокористування, як визначення адекватної економічної оцінки природних ресурсів, визначення рівня нор-

мативів плати, а також корегування їх із врахуванням змін зовнішнього середовища, потребують поглибленого дослідження і розробки практичних рекомендацій, які необхідні для удосконалення нормативно-правової та інституційної бази.

### Список використаних джерел

1. Механизм «ООН – водные ресурсы» [Електрон. ресурс]: Режим доступу: <http://www.unwater.org/index.html>
2. Герасимчук З.В. Регіональна політика сталого розвитку: методологія формування, механізм реалізації. – Луцьк: Настир'я, 2001. – 528 с.
3. Хвесик М.А. Теоретико-методологічні засади формування рентах відносин у водному господарстві України / М.А. Хвесик, Л.В. Левковська, О.В. Яроцька та ін. – К.: ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України», 2012. – 96 с.
4. Хвесик М.А. Формування інституційного середовища підприємницької діяльності у сфері природокористування: інвестиційно-інноваційний аспект: монографія / М.А. Хвесик, В.А. Голян, Ю.М. Хвесик, С.М. Демидюк. – Луцьк: ПВД «Твердиня», 2010. – 488 с.
5. Быстрицкая Н.С. Плата за воду и хозрасчет в водном хозяйстве / Н.С. Быстрицкая // Водные ресурсы. – 1988. – №5. – С. 148–154.
6. Бодюк А.В. Фіскальні аспекти економічного природокористування: Монографія / А.В. Бодюк. – Ірпінь: Національна академія ДПС України. – 2004. – 507 с.
7. Голян В.А. Фіскальне регулювання природокористування в сучасних умовах: регіональні перспективи та потенціал удосконалення / В. Голян, В. Бардась // Економіст. – 2011. – №7. – С. 12–15.
8. Веклич О.О. Час ініціювати реформування системи екологічного оподаткування / О.О. Веклич // Наукові записки. – Острого, 2007. – Вип. 9, ч. 1. – С. 17–23.
9. Лалаєва В.М. Фінансово-екологічна концепція розвитку України / В.М. Лалаєва // Вісник. – Х., 2002. – №564. – С. 304–308.
10. Труш Л.М. Еколого-економічні проблеми водокористування та шляхи їх вирішення / Л.М. Труш, Я.О. Мольчак. – Луцьк: видавництво «Волинський Академічний дім», 1999. – 200 с.
11. О введении в действие Водного кодекса РФ [Електрон. ресурс]: закон РФ от 03.06.2006 №73-ФЗ / Правительство РФ. – Режим доступу: <http://www.mnr.gov.ru>
12. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року №2755-VI [Електрон. ресурс] // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2011. – №13–17. – Ст.112. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>