

С. М. Ткачів,

аспірант, Інститут агроекології і природокористування НААН, м. Київ

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПЛАТЕЖІВ ЗА КОРИСТУВАННЯ ЗЕМЛЯМИ ЛІСОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

S. Tkachiv,

PhD student of Institute of Agroecology and Nature Management of NAAS, Kyiv

CONCEPTUAL PRINCIPLES OF FORMING PAYMENTS FOR USE OF FOREST LAND

У статті досліджено основні засади необхідності формування платежів за використання земель лісогосподарського призначення. Визначено пріоритетність фіскальної функції платежів землекористування у лісовому господарстві як засобу стимулювання раціонального використання земель лісогосподарського призначення. Здійснено аналіз ефективності використання податкових надходжень від рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів.

Запропоновано основи концептуальних засад трансформації оподаткування земель лісогосподарського призначення як реалізацію застосування інструментів та заходів, комплексна дія яких має синергетичний характер. Метою такої трансформації системи платежів за користування землями лісогосподарського призначення виступає дотримання балансу між сумою витрат на фінансування заходів щодо ведення лісового господарства і охорони земель лісогосподарського призначення та розмірами платежів за користування цими землями.

Встановлено, що використання корисних функцій лісових екосистем приносить прибуток державі, тому саме з цього прибутку має фінансуватись діяльність лісової галузі, аби й надалі виконувати поставлені завдання й створювати нові лісові насадження, забезпечувати виконання економічних, екологічних та соціальних функцій.

In the article the basic principles of the necessity of forming payments for the use of forestry lands are investigated. The priority of the fiscal function of payments for land use in forestry is defined as a means of promoting the rational use of forestry lands. An analysis of the efficiency of the use of tax revenues from rent for special use of forest resources was carried out. The transformation of the taxation of land for forest management through the use of tools and measures whose complex action is synergistic was proposed to be implemented. The purpose of such a transformation of the system of payments for the use of forestry lands is to maintain a balance between the amount of costs for financing activities related to forest management and protection of forestry land and payments for the use of these lands. It is established that the use of useful functions of forest ecosystems brings profit to the state, therefore it is from this profit that the activities of the forest industry should be financed in order to continue to fulfill the tasks and create new forest plantations, to ensure the fulfillment of economic, ecological and social functions.

Ключові слова: рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів, земельний податок, землі лісогосподарського призначення, фіскальна ефективність, трансформація системи платежів.

Key words: rent for special use of forest resources, land tax, land for forestry, fiscal efficiency, transformation of payment systems.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В Україні протягом значного періоду спостерігається посилення уваги до проблем використання земель лісогосподарського призначення. Земля є важливим природним потенціалом, без якого неможливий процес як лісогосподарського, так і сільськогосподарського виробництва. Лісові екосистеми виступають як єдина система, яка забезпечує екологічну безпеку, сприяє розвитку економіки й головне виступає важливим і дуже потрібним соціальним фактором. Землі лісогосподарського призначення виступають засобом виробництва у лісовому господарстві, тому їх охорона спрямована на збереження не тільки якостей землі, а й збереження продуктивності лісів, які на них знаходяться, тим самим поліпшуючи лісову продукцію й лісогосподарське виробництво.

Особливого значення раціональне використання лісових ресурсів набуває для України, якій характерна низька лісистість території. Адже надмірна експлуатація лісів у минулому призвела до зниження їхньої продуктивності, порушення вікової структури, погіршення складу та виснаження лісоексплуатаційних запасів. Також особливістю використання земель лісогосподарського призначення є те, що постійні лісокористувачі в розрізі регіонів України значно різняться за рівнем ефективності лісогосподарської діяльності, що зумовлено неоднаковими природно-ресурсними передумовами нарощення лісоресурсного потенціалу. Неефективні управлінські рішення, що стосуються використання лісових земель або встановлення лісогосподарського призначення земель, є частиною ширшої проблеми забез-

печення сталого використання ландшафтів — сталого землекористування в цілому [8].

На етапі сьогодення фінансування в лісовому господарстві України недостатньо для забезпечення всіх витрат на лісовідновлення, лісорозведення та інші заходи передбачені чинним законодавством [2]. Вирішення цих питань потребує виходу за межі управлінських рішень, які стосуються виключно лісів, і зосередження уваги на аспектах, використання земель лісогосподарського призначення, зокрема їх залучення у механізм платності землекористування.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У сучасних умовах господарювання спостерігаються тенденції порушення природної рівноваги в еколого-економічних системах за рахунок збільшення економічного ефекту від господарського освоєння природних ресурсів. Аналіз останніх досліджень і публікацій показує, що проблемам оподаткування земель та адмініструванню ресурсних платежів присвячували праці такі вчені, як І. Антоненко, О. Веклич, Б. Данилишин, В. Міщенко та ін. Дослідження питань формування економічного механізму та інституційних засад використання земельних ресурсів у лісовій галузі розглянуто у публікаціях науковців, зокрема І.Я. Антоненка, Р.Б. Бабича, А.М. Бобка, О.І. Дребот, Р.Г. Дубаса, Н.В. Зіновчук, Я.В. Коваля, І.М. Лицура, Є.В. Мішеніна, О.В. Невєрова, І.М. Синякевича, Ю.Ю. Туниці, О.І. Фурдичка, М.Х. Шершуна та ін. Проте в колі науковців та практиків лісового сектора тривають дискусії щодо доцільності скасування кореневої плати і заміни її земельним податком, подібним до того, що справляється в Польщі із земель лісогосподарського призначення або ж у сільському господарстві, а також відповідно розширення бази оподаткування лісогосподарських земель.

Як відомо, забезпечення ефективного регулювання операцій із земельними ділянками держава здійснює за допомогою податкових платежів. В сільському та лісовому господарстві інструменти фіскального регулювання здатні забезпечити раціональне землекористування та зростання надходжень до бюджету. Як зазначає вчений А.М. Бобко, землі лісові упродовж усіх років незалежності використовуються всупереч умовам ринкової економіки, а українському народу як власника природних ресурсів — землі — ніякого доходу не приносять [1].

Спектр податкових важелів для економічного регулювання є надто обмеженим, що звужує реальну базу стягнення земельних платежів. Податкові платежі завдяки виконанню фіскальної функції повинні спрямовувати кошти до державної скарбниці органам державної і місцевої влади, які забезпечують їх реальними можливостями для свого існування і функціонування.

Проте для фінансування робіт щодо відтворення та охорони лісів, виконання всіх заходів, передбачених нормами і правилами лісового господарства України платежі за спеціальне використання лісових ресурсів і користування землями лісогосподарського призначення спрямовуються до загального фонду державного і місцевого бюджетів. В Україні державне фінансування лісового господарства здійснюється за рахунок загального фонду бюджетів різних рівнів, а не спеціального, як це має місце у багатьох країнах із розвиненим лісовим господарством. Таким чином, державне фінансування лісового господарства в Україні відокремлене від охорони навколишнього природного середовища [3].

Здійснення суб'єктами лісогосподарської діяльності для отримання доходу з подальшим забезпеченням лісовідновлення й підтриманням лісових екосистем у стані динамічної екологічної рівноваги, на думку академіка Фур-

дичко О.І., має зводитися до використання землі (земельних угідь) для вирощування лісу як основної її продукції. Тобто об'єктом праці в галузі лісівництва стає земля, а не ліс і лісова рослинність, використання яких має забезпечувати самоокупність і прибутковність землекористування [9].

В Україні плата за землю лісогосподарського призначення справляється у складі рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, згідно з Податковим кодексом України. Згідно Земельного кодексу — використання землі є платим, до того ж з 2015 року плата за землю (земельний податок, орендна плата за земельні ділянки державної та комунальної власності) включена до складу податку на майно. Це дає підстави відносити землі лісогосподарського призначення до об'єктів володіння та оподатковувати податками на власність. Однак кардинальних змін щодо оподаткування земель лісогосподарського призначення не відбулося. Тому актуальним питанням є перехід до оподаткування використання земельних ділянок у лісовому господарстві.

Тому в основу концептуальних засад трансформації оподаткування земель лісогосподарського призначення покладено реалізацію механізму та застосування інструментів та заходів, комплексна дія яких має синергетичний характер. Метою такої трансформації системи платежів за користування землями лісогосподарського призначення виступає дотримання балансу між сумою витрат на фінансування заходів щодо ведення лісового господарства і охорони земель лісогосподарського призначення та розмірами платежів за користування цими землями.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕНЬ

Фінансування лісового господарства сьогодні здійснюється з бюджету фактично без врахування результатів ведення лісового господарства. Завдяки такій системі ведення діяльності лісогосподарськими підприємствами застосування багатьох економічних інструментів лісової політики не дає бажаних результатів, оскільки притаманні їм функції спотворюються завдяки зосередженні всіх функцій управління, які часто суперечать одна одній, в одних руках (органах влади і підпорядкованих їм підприємствах) [3].

Свідченням неефективності використання фіскальних інструментів у лісовому господарстві України є обсяги лісового доходу (плати за спеціальне використання лісових ресурсів) і фінансування лісового господарства власником державних земель з бюджету, співвідношення між обсягами бюджетного фінансування і сплаченими податками і зборами, а також частка бюджетних коштів в загальному обсязі видатків на фінансування лісового і мисливського господарства. Тому показник ефективності використання податкових надходжень (фіскальна ефективність) є одним з індикаторів незадовільного стану фінансування лісового господарства, розрахунок якого здійснюється на основі коефіцієнта співвідношення податкових платежів та профінансованих державою сум суспільних благ і трансфертів [4]. Основою для розрахунку виступають надходження рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів в частині бюджетного фінансування заходів з охорони та захисту лісів, лісовідновлення.

Ефективність є показником відносним, і визначається відношенням ефекту до витрат, пов'язаних з його досягненням. Як зазначає С.В. Мочерний, ефективність — це здатність приносити ефект, результативність процесу, проекту тощо, які визначаються як відношення ефекту, результату до витрат, що забезпечили цей результат [6, с. 508].

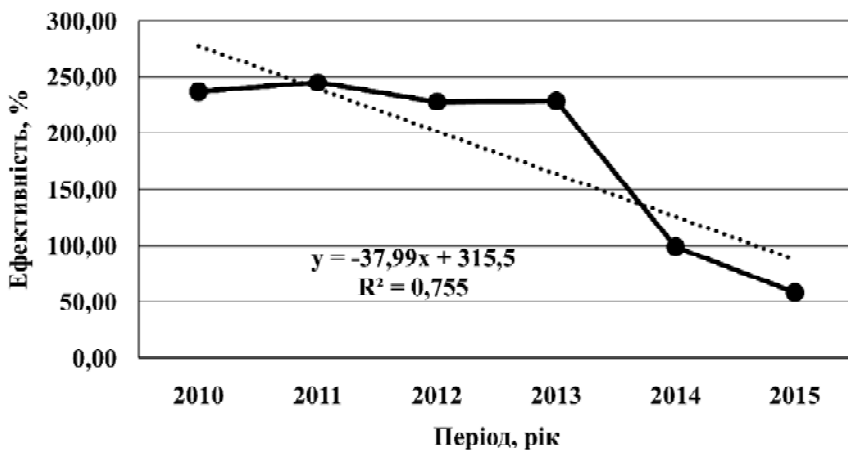


Рис. 1. Ефективність використання податкових надходжень від сплати рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, %

На думку вчених, високий рівень оподаткування виправдовує себе і гранична корисність вилучених державою об'язкових зборів з фізичних і юридичних осіб не порушується можна у разі, якщо співвідношення податкових платежів та профінансованих державою сум суспільних благ не опускається нижче ніж 80 % [7, с. 109].

Дослідження показало, що ефективність використання податкових надходжень від рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів 2010—2015 рр. значно знизилась і у 2015 р. становило 58,31 % (рис. 1). Це свідчить про необхідність зміни фінансування заходів ведення лісового господарства, оскільки показник ефективності фіскальних інструментів має спадну тенденцію. Платність використання природних ресурсів, в тому числі лісових земель, для господарської діяльності є однією із головних передумов їх раціонального використання і збереження навколишнього природного середовища. Виконання пла-

тою за землі лісгосподарського призначення таких основних функцій, як стимулювання раціонального лісокористування та оптимального розміщення лісових земель у межах лісгосподарських областей залежить від системи прав власності на ці землі.

Отримані кошти від сплати земельного податку за землі лісгосподарського призначення повинні спрямовуватися на фінансування заходів щодо раціонального використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів, дотації власникам землі і землекористувачам, проведення земельної реформи в лісовому господарстві тощо. Таким чином, така система оподаткування пов'язана з фіскальними платежами. І може бути реалізована за допомогою екологічних податків та платежів за спеціальне використання

природних ресурсів (в лісовому господарстві — за допомогою платежів за спеціальне використання лісових ресурсів, зокрема земель лісгосподарського призначення) [5].

Землі лісгосподарського призначення в порівнянні з іншими категоріями земель мають свої особливості. Землі сільськогосподарського призначення є схожі із режимом використання земель лісгосподарського призначення. Однак відмінності полягають тривалості періоду отримання продукції, тобто лісових насаджень, а відповідно і доходу від їх використання.

Збалансоване використання земель лісгосподарського призначення повинно забезпечувати високу продуктивність лісів та лісовирощування, збільшити стійкість деревостанів як до природних, так і до антропогенних впливів, а також оптимізувати обсяги і форми рубок та лісовідновлення. Тому в основу концептуальних засад транс-

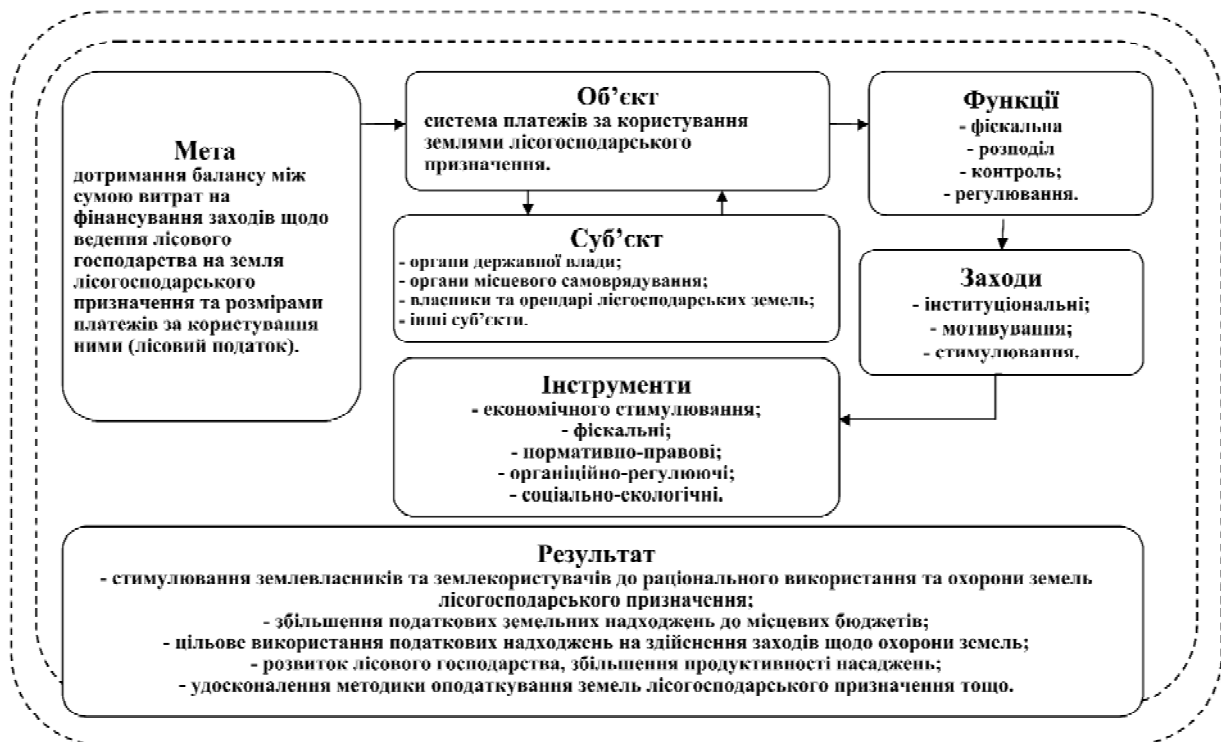


Рис. 2. Концептуальна схема трансформації системи платежів за користування землями лісгосподарського призначення

формації системи платежів за користування землями лісогосподарського призначення покладено реалізацію механізму та застосування інструментів та заходів, комплексна дія яких має синергетичний характер (рис. 2).

На нашу думку, основні напрями трансформації системи платежів за користування землями лісогосподарського призначення виділити такі:

— система платежів за користування землями лісогосподарського призначення повинна забезпечувати стимулювання процеси їх раціонального використання, відтворення та охорони, забезпечуючи процес розширеного суспільного відтворення;

— платежі за користування землями лісогосподарського повинні враховувати передусім інтереси землекористувачів, а не тих осіб, які неефективно використовують земельні ресурси;

— застосування диференційованого підходу до формування плати за землю, враховуючи якість та продуктивність земель лісогосподарського призначення, їх цільове призначення та використання;

— розробка та реалізація системи управління доходами та витратами в сфері користування землями лісогосподарського призначення, включаючи реалізацію функцій регулювання, мотивації, фіскальну, розподільчу та контролю.

Цей механізм передбачає застосування спеціальних інструментів, спрямованих на оптимізацію структури системи платежів за користування землями лісогосподарського призначення. Серед таких основних інструментів виділяють: економічного стимулювання, фіскальні; нормативно-правові; організаційно-регулюючі, соціально-екологічні.

ВИСНОВКИ

Можна зробити висновок, що плата за землю, може стимулювати землевласників та землекористувачів до раціонального використання та охорони земель. Тобто кошти сплаченого податку можуть вкладати в поліпшення екологічного стану земельних ділянок. Заміна чинної кореневої плати податком на вкриті лісовою рослинністю землі дозволить повніше охопити об'єкт оподаткування — вигоди від лісозаготівель як від рубок головного користування, так і рубок формування та оздоровлення лісів.

Механізм оподаткування повинен враховувати екологічні обмеження. Порушення їх природокористувачем, тобто заготівля більшого, ніж екологічно доступний обсяг деревини від всіх рубок, повинно каратися шляхом застосування економічних санкцій. Перспективами подальшого досліджень в цьому напрямі є встановлення ставок для інших регіонів на основі розроблених підходів. Використання корисних функцій лісових екосистем приносить прибуток державі, тому саме з цього прибутку має фінансуватися діяльність лісової галузі, аби й надалі виконувати поставлені завдання й створювати нові лісові насадження, забезпечувати виконання як економічних, екологічних та соціальних функцій.

Для збереження вигод, що надаються лісами, недостатньо реалізації на практиці підходів сталого лісоуправління і лісокористування, оскільки існують серйозні проблеми неефективних управлінських рішень щодо використання лісових земель або встановлення лісогосподарського призначення земель, створення механізму передавання земельних ділянок зацікавленим особам, заохочення лісовідновлення (лісорозведення).

Література:

1. Бобко А.М. Економіка лісівництва починається з використання земельних угідь за призначенням // Економіка України. — 2014. — № 5. — С. 80—92.

2. Лісовий кодекс України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>

3. Мельник С.О. Аналіз системи прав власності на лісові ресурси і земельні ділянки лісового фонду в Україні // Лісове господарство, лісова, паперова і деревообробна промисловість. — 2002. — С. 123—129.

4. Молдован А.А. Налогообложение природных ресурсов: неиспользованный фискальный и регулятивный потенциал [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.profil-ua.com/index.php?action=view&art_id=2021

5. Мороз В.П. Проблеми екологізації національної податкової системи в лісовому господарстві у контексті лісової політики і подолання глобальних загроз // Науковий вісник НЛТУ України: Збірник науково-технічних праць. — Львів, 2011. — Вип. 21.15. — С. 241—247.

6. Мочерний С.В. Політична економія: підруч. — К.: Вид-во "Знання-Прес", 2002. — 687 с.

7. Податкова система: підруч. / Ю.Б. Іванов, А.І. Крисоватий, О.М. Десятнюк. — К.: Атіка, 2006. — 920 с.

8. Сакаль О.В. Ефективне управління землями лісогосподарського призначення: моногр. — К.: ДУ "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України", 2012. — 176 с.

9. Фурдичко О.І. Реформа лісової галузі — справа всенародна [Електронний ресурс] / О.І. Фурдичко // Урядовий кур'єр. — 2017. — № 38 (5807). — Режим доступу: http://lesovod.blogspot.com/2017/02/blog-post_923.html

References:

1. Bobko, A.M. (2014), "The economy of Forestry starts from the use of land areas by their purpose", *Ekonomika Ukrainy*, vol.5, pp.80—92.

2. Verkhovna Rada of Ukraine (2006), "The Forest Code of Ukraine", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (Accessed 20 Sept 2017).

3. Melnyk, S.O. (2002), *Analiz systemy prav vlasnosti na lisovi resursy i zemelni dilianky lisovoho fondu v Ukraini* [Analysis of the system of property rights for forest resources and land plots of the forest fund in Ukraine], UkrDLTU, Lviv, Ukraine.

4. Moldovan, A.A. (2010), "Taxation of natural resources: unused fiscal and regulatory capacity", available at: http://www.profil-ua.com/index.php?action=view&art_id=2021 (Accessed 20 Sept 2017).

5. Moroz, V.P. (2011). *Problemy ekolohizatsii natsionalnoi podatkovoi systemy v lisovomu hospodarstvi u konteksti lisovoi polityky i podolannia hlobalnykh zahroz*. [Problems of environmental protection of national taxation systems in the local government in the context of the political situation and the approach of global outbreaks], UkrDLTU, Lviv, Ukraine.

6. Mochernyi, S. V. (2002), *Politychna ekonomiiia* [Political Economy], Vyd-vo "Znannia-Pres", Kyiv, Ukraine.

7. Ivanov, Iu.B. Krysovatiy, A.I. and Desiatniuk, O.M. (2006), *Podatkova systema* [The tax system], Atika, Kyiv, Ukraine.

8. Sakal, O.V. (2012), *Efektivne upravlinnia zemliamy lisohospodarskoho pryznachennia* [Effective management of forestry lands], Derzhavna ustanova "Instytut ekonomiky", Kyiv, Ukraine.

9. Furdychko, O.I. and Bobko, A.M. (2013), "Land for forestry in ecological and economic terms in land management", *Zbalansovane pryrodokorystuvannia*, vol. 2—3, pp. 5—13.

Стаття надійшла до редакції 29.09.2017 р.