

### **ЕКОЛОГІЧНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ПРИРОДНО-РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ**

Досліджено екологічну ефективність податкової політики в сфері використання та охорони природно-ресурсного потенціалу. Обґрунтовано необхідність застосування комплексного підходу щодо розрахунку екологічної ефективності.

Исследована экологическая эффективность налоговой политики в сфере использования и охраны природно-ресурсного потенциала. Обоснована необходимость применения комплексного подхода к расчету экологической эффективности.

The environmental effect of tax policy on use and protection of natural resources is studied. The need for an integrated approach to the calculation of environmental performance is proved.

*Ключові слова:* податкова політика, екологічна ефективність, показники екологічної ефективності, комплексний підхід.

З метою досягнення сталого еколого-економічного розвитку країни при формуванні податкової політики необхідно враховувати певні критерії. Критерій екологічної ефективності в умовах кризової екологічної ситуації, яка склалась в нашій країні, та неможливості нормального соціально-економічного розвитку країни без урахування екологічного аспекту, на наш погляд, є пріоритетним. Дотримання даного критерію при формуванні та реалізації податкової політики надасть можливість зменшити негативний вплив на навколишнє природне середовище з одночасним збільшенням надходжень природно-ресурсних платежів до Зведеного бюджету України та обсягів фінансування природоохоронних заходів.

Питання екологічної ефективності податкової політики, методика розрахунку та недоліки існуючих показників, за допомогою яких можна розрахувати екологічну ефективність податкової політики, є об'єктом дослідження багатьох науковців, серед яких С.В.Антоненко, О.О.Веклич, С.Ю.Лутковська, Н.А.Малиш, О.П.Мягченко, О.М.Тищенко та інші.

У працях науковців з даного питання досліджено окремі показники, кожний з яких частково характеризує екологічну ефективність податкової політики в сфері використання та охорони природно-ресурсного потенціалу. Але проаналізувати екологічну ефективність податкової політики, на наш погляд, можна лише після вивчення декількох аспектів податкової політики та її впливу на навколишнє природне середовище одночасно.

Метою дослідження є розроблення методичних підходів до визначення екологічної ефективності податкової політики в сфері використання та охорони природно-ресурсного потенціалу. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити низку завдань: здійснити аналіз існуючих підходів щодо визначення та розрахунку екологічної ефективності податкової політики; виявити недоліки існуючих підходів та обґрунтувати необхідність розроблення методичного підходу щодо визначення екологічної ефективності податкової політики.

Єдиний підхід щодо визначення екологічної ефективності податкової політики відсутній. В документі „Національна екологічна політика: оцінка і стратегія

розвитку” (Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Програма розвитку ООН, Глобальний Екологічний Фонд, 2007 рік) визначено, що «Оцінка ефективності використання еколого-економічних інструментів і функціонування системи економічного регулювання природоохоронної діяльності дотепер визначається, переважно, рівнем зростання обсягів екологічних зборів (платежів) і надходжень від них до бюджетів усіх рівнів» [1, с. 84]. Але даний показник, на наш погляд, не може відображати ніяким чином ефективність використання еколого-економічних інструментів, тому що зростання податкових надходжень від природно-ресурсних платежів не може свідчити про ефективність розробленої податкової політики в сфері використання природно-ресурсного потенціалу, оскільки це могло бути досягнуто за рахунок збільшення податкових ставок, кількості податків, зборів та платежів.

Більш об'єктивними є підходи, запропоновані науковцем С.Ю.Лутковською. На її думку, при використанні економічних інструментів регулювання сфери природокористування „критерієм оптимальності є не тільки і не стільки економічна результативність, скільки їх екологічна ефективність, виражена в скороченні екологічно небезпечної діяльності». Вона визначає, що метою „політики сталого розвитку суспільства є пошук таких інструментів охорони навколишнього природного середовища, які надади би змогу досягти рівноваги між вимогами екологічної та економічної ефективності [2]”. Отже, С.Ю.Лутковська пропонує визначати екологічну ефективність як кількісне скорочення екологічно небезпечної діяльності, визначення якої в українському законодавстві відсутнє, проте є перелік видів діяльності, що становлять підвищену екологічну небезпеку [3]. У Законі України „Про охорону навколишнього природного середовища” поняття «екологічна безпека» визначається як стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Таким чином, можна вважати, що діяльність, яка призводить до порушення екологічної безпеки, є екологічно небезпечною.

Професор О.М.Тищенко вважає (на прикладі сфери охорони атмосферного повітря), що податкова політика повинна бути спрямована „на скорочення шкідливих викидів та зменшення негативних наслідків таких викидів для населення” [4, с.157]. Вважаємо, що спрямованість податкової політики на зменшення шкідливих викидів та негативних наслідків останніх для населення свідчить про скорочення діяльності, пов'язаної з викидами таких небезпечних речовин. Ця діяльність нами визначена як екологічно небезпечна. У дослідженнях О.М.Тищенка та С.В.Антоненка запропоновано розраховувати показник ефективності використання податкових надходжень від сплати екологічного податку за забруднення атмосферного повітря, який є першим індикатором, що дає змогу оцінити податкову політику в сфері охорони атмосферного повітря та регуляторний прояв екологічного оподаткування. Зазначимо, що останній даними науковцями запропоновано оцінювати «залежно

від ступеня реалізації стимулів більш раціонального та ефективного використання природних ресурсів при мінімальному тиску на екологію [4, с.157]». А якщо звернутися до визначень поняття екологічної ефективності, які ми розглядали раніше, то ми зможемо побачити, що найважливішими і найсуттєвішими складовими екологічної ефективності є зменшення екологічно небезпечної діяльності, що призводить до негативного впливу на навколишнє природне середовище. А в даному підході головним є „мінімальний тиск на екологію“, тому ми вважаємо, що даний показник, який запропонований С.В.Антоненком та О.М.Тищенком, може характеризувати екологічну ефективність податків. Даний показник, на наш погляд, можна застосовувати для оцінки екологічної ефективності податків та зборів не тільки в сфері охорони атмосферного повітря, але і до всіх податків та зборів у сфері використання та охорони природно-ресурсного потенціалу.

Ще одним важливим критерієм при оцінці ефективності застосування економічних інструментів природокористування є критерій „екологічної доцільності й поліпшення якості довкілля“, що досліджено у Стратегії екологічної політики України до 2020 року [5]. Екологічна доцільність та якість довкілля обов'язково повинні бути досліджені та покладені в основу оцінки екологічної ефективності податкової політики. Відносно якості довкілля в нас не виникає питань, оскільки скорочення обсягів викидів забруднюючих речовин шляхом зменшення екологічно небезпечної діяльності нами вже було досліджено. Екологічну доцільність ж пов'язано з збереженням навколишнього природного середовища. Таким чином, екологічна доцільність повинна бути спрямована на розв'язання проблем ресурсозбереження.

Науковець О.П.Мягченко визначає, що екологічна доцільність повинна створювати можливості для економічної доцільності та, як результат, повинен бути досягнутий економічний ефект. Останній ефект характеризує результати діяльності підприємства в сфері виконання природоохоронних заходів. На наш погляд, даний економічний ефект від дотримання критерію екологічної доцільності можливо розраховувати не тільки по одному підприємству, але й по країні в цілому, що надасть можливість побачити результати від застосування природоохоронних заходів держави. Отже, екологічна ефективність може бути також розрахована шляхом порівняння результатів від застосування природоохоронних заходів, а саме як різниця показників стану навколишнього середовища до і після проведення заходів та витрат на здійснення природоохоронних заходів, оскільки лише за умови, що даний показник буде позитивним, в нас буде виконано критерій екологічної доцільності.

Екологічну доцільність і поліпшення якості довкілля також досліджує та виділяє як один з трьох критеріїв оцінки ефективності економічного механізму екологічного регулювання науковець О.О.Веклич [6, с.28].

У дослідженнях Н.Малиш визначено, що екологічна ефективність може бути оцінена за допомогою показника, що характеризує співвідношення витрат на охорону навколишнього природного середовища та ВВП. За дослідженнями багатьох науковців, даний показник у провідних зарубіжних

країнах складає 3-7% [7].

У дослідженні Національного екологічного центру України було визначено, що екологічна ефективність відображає „ступінь досягнення бажаних результатів [8]”. При цьому не подається визначення екологічної ефективності, але зазначається, що більш екологічно ефективним є той інструмент, який краще досягає поставлених цілей. У даному дослідженні здійснюється аналіз екологічної ефективності податку на викиди CO<sub>2</sub>, вказуються фактори, що впливають на екологічну ефективність, не надаючи визначання та показників для оцінки екологічної ефективності. Факторами, що впливають на екологічну ефективність податку на викиди CO<sub>2</sub>, визначені: ставка податку, база оподаткування, їх постійний перегляд та коригування тощо. Саме аналізу застосування податкової ставки приділено багато уваги у дослідженні, оскільки ставка податку на викиди CO<sub>2</sub> повинна бути настільки оптимальною, щоб надавала можливість як збільшувати надходження до бюджету країни, так і зменшувати викиди CO<sub>2</sub>. Екологічна ефективність пов'язується з надходженнями податку та стимулюванням скорочення викидів. Якщо застосувати даний підхід до податків та зборів, що пов'язані не з забрудненням навколишнього природного середовища, а з використанням природно-ресурсного потенціалу, то він буде пов'язаний із співставленням обсягу податкових надходжень від даних податків та стимулюванням ресурсозбереження.

У Наказі Міністерства екології та природних ресурсів України визначено сутність поняття екологічної ефективності, що „виражається в обмеженні або усуненні негативного впливу господарської діяльності на людину та навколишнє природне середовище, а також у поліпшенні умов життя населення, в збереженні та відновленні природних ресурсів і елементів, необхідних для забезпечення життєдіяльності людини” [9]. Зазначимо, що у Наказі наведено визначення поняття екологічної ефективності та перелік екологічних показників, які визначено індикаторами екологічної ефективності програм у сфері охорони навколишнього середовища. Наведені екологічні показники не повністю, але частково відображають екологічну ефективність податкової політики в сфері використання природно-ресурсного потенціалу, оскільки всі вони спрямовані на оцінку зменшення негативного впливу на навколишнє середовище. Також дані показники визначено як показники природоохоронного ефекту реалізації екологічних завдань, а природно-ресурсні платежі – це економічний інструмент у сфері здійснення природоохоронних заходів, які в свою чергу, є певними екологічними завданнями.

У результаті проведеного дослідження ми вважаємо, що екологічна ефективність – це здатність системи оподаткування в сфері використання та охорони природно-ресурсного потенціалу забезпечити надходження податків та зборів до бюджету країни в достатньому розмірі для фінансування сфери природокористування та забезпечення відтворення природних ресурсів, а також сприяння зменшенню екологічно-небезпечної діяльності, та, як результат, зменшення небезпечного екологічного тиску на навколишнє природне

середовище та населення країни.

Для розрахунку екологічної ефективності податкової політики необхідно комплексно розглядати наступні аспекти:

1) збільшення надходжень до бюджету та цільових фондів від природно-ресурсних платежів – головним у даному аспекті є не саме збільшення податкових надходжень, а процес використання даних коштів на фінансування природоохоронної діяльності та процесу відтворення природних ресурсів;

2) зменшення екологічно небезпечної діяльності – в даному аспекті головним є результат зменшення екологічно небезпечної діяльності, що призведе до зменшення небезпечного екологічного тиску на навколишнє природне середовище та населення країни;

3) збереження та відтворення природно-ресурсного потенціалу, спрямоване на зменшення ресурсо- та енергозбереження, як результат – зростання ресурсо- та енергоефективності економіки країни.

Для оцінки екологічної ефективності необхідно комплексно розглянути показники, що відображають ефект в сфері зменшення екологічно небезпечної діяльності та ресурсозбереження, а також показники, що відображають надходження платежів та зборів до бюджету, тобто показники фіскальної ефективності.

Тільки порівнюючи дані показники, ми зможемо дослідити екологічну ефективність, зрозуміти всі складові екологічної ефективності.

Для врахування усіх трьох складових екологічної ефективності, на наш погляд, необхідно використати наступні дані:

1. Збільшення надходжень природно-ресурсних платежів – динаміка суми даних податків надасть інформацію щодо надходжень природно-ресурсних платежів до Зведеного бюджету України, визначить фіскальну ефективність податкової політики в сфері використання та охорони природно-ресурсного потенціалу як складову екологічної ефективності.

2. Зменшення екологічно небезпечної діяльності:

2.1. Обсяги викидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище (у тому числі діоксиду вуглецю), обсяги утворених відходів – їх динаміка буде свідчити про збільшення чи зменшення екологічно небезпечної діяльності, результатом якої є здійснення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

2.2. Витрати на охорону навколишнього природного середовища та ВВП. Співвідношення даних показників нададуть змогу розрахувати показник екологічної безпеки – такого стану навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Збільшення показника екологічної безпеки буде свідчити про зменшення екологічно небезпечної діяльності.

3. Здійснені витрати на природоохоронні заходи – дослідження динаміки здійснених витрат на охорону навколишнього природного середовища надасть інформацію щодо діяльності, спрямованої на збереження та відтворення природно-ресурсного потенціалу.

Отже, екологічна ефективність податкової політики в сфері використання та охорони природно-ресурсного потенціалу України може бути оцінена завдяки аналізу системи показників, які є складовими екологічної ефективності.

За результатами проведеного дослідження було виявлено недоліки існуючих підходів щодо визначення екологічної ефективності податкової політики в сфері використання та охорони природно-ресурсного потенціалу. Запропонований методичний підхід до розрахунку екологічної ефективності, на наш погляд, надасть змогу комплексно оцінити екологічну ефективність податкової політики в сфері використання та охорони природно-ресурсного потенціалу. Комплексна оцінка екологічної ефективності податкової політики є інструментом виявлення напрямку існуючої податкової політики та створює можливості для обґрунтування необхідності реформування податкової політики в певному напрямку, що забезпечить збалансований еколого-економічний розвиток країни.

### Список використаних джерел:

1. Базілевич І. Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку / І. Базілевич, А. Борусевич, О. Веклич та ін. – К.- 2007. – С. 184
2. Лутковская С. Ю. Экологическое налогообложение: оценка с позиции критерия эффективности / С. Ю. Лутковская // Проблемы современной экономики. — 2007. — № 2 (22). — С. 446-450.
3. Постанова „Про перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку” від 27 липня 1995 р. N 554: станом на 22.06.11/ Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/554-95>.
4. Тищенко О.М. Дослідження ефективності податкової політики у сфері охорони атмосферного повітря / О.М. Тищенко, С.В. Антоненко // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. — 2012. — № 1(12). — С. 155—161.
5. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» №2818-17: станом на 21.12.2010 / Верховна Рада України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>.
6. Веклич О. О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні / О. О. Веклич. — К.: УІНСІР, 2003. — С. 89.
7. Малиш Н. Вагомість екологічного податку у реформування податкової системи України / Н. Малиш // Збірник наукових праць „Ефективність державного управління” – 2003. - № 10
8. Огаренко Ю. Порівняльний аналіз податку на викиди CO2 та системи торгівлі викидами: висновки для України / Ю. Огаренко // Національний екологічний центр України - НЕЦУ, 2011.
9. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів «Про затвердження Методики оцінки ефективності реалізації регіональних природоохоронних та державних (загальнодержавних) цільових екологічних програм» № 491 від 15.10.2012 / Верховна Рада України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z2146-12>.