

зниження навантаження техногенного забруднення річок необхідна розробка та застосування економічно обґрунтованої системи управління водними ресурсами, водогосподарськими комплексами басейнів усіх річок, регулювання розвитку і розміщення водоемних галузей народного господарства, що сприятиме раціональному використанню водних ресурсів і зниженню антропогенного навантаження на них.

Література

1. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2004 році. – К.: РВПС України НАН України, 2004. – 140 с.
2. Продуктивність водоресурсних джерел України: теорія і практика / Під заг. ред. чл.-кор. НАН України, д.е.н., проф. Б.М. Данилишина. – К., 2007. – 412 с.
3. Водогосподарська екологія: У 4 т., 7 кн. – К.: Генеза, 2004. – Т.3, кн. 5. – 496 с.
4. Водні ресурси на рубежі XXI ст.: проблеми раціонального використання, охорони та відтворення / За ред. акад. УЕАН, д.е.н., проф. М.А. Хвесика. – К.: РВПС України НАН України, 2005. – 564 с.
5. Доповідь про стан навколишнього природного середовища в Рівненській області у 2007 р. – Рівне.: Державне управління охорони навколишнього природного середовища в Рівненській області, 2008. – 198 с.
6. Про стан навколишнього природного середовища в Житомирській області за 2007 рік. – Житомир.: Державне управління охорони навколишнього природного середовища в Житомирській області, 2008. – 199 с.
7. Экологические основы рационального водопользования. – К.: Издательство “Генеза”, 1997. – 640 с.

УДК 330.15:504.4.062.2

В.М. МАНДЗИК

Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України

СВІТОВИЙ ДОСВІД СПРАВЛЯННЯ ПЛАТЕЖІВ ЗА КОРИСТУВАННЯ ВОДНИМИ РЕСУРСАМИ

У зарубіжних країнах доходи від експлуатації природних ресурсів, як правило, вилучаються через систему податків, орієнтованих на відбирання ренти в користувача природного ресурсу. У багатих на природні ресурси державах застосовуються такі види податкових стягнень, як роялті, податок суверена, спеціальні податки на прибуток видобувних компаній, диференційні рентні платежі, земельний податок та інші. Крім того, доходи від експлуатації природних ресурсів можуть перерозподілятися на основі договору про розділ продукції та іншими способами. Найбільш розповсюджені податки на використання природних ресурсів у різних країнах світу наведені у табл.

Види оподаткування природокористування

Податок	Обґрунтування	Приклад	Коментар
<i>Плата за право користування надрами</i>	Вилучення рентних доходів до державного бюджету	Канада та Австралія	Складний розрахунок ренти; вилучається на федеральному рівні
<i>Відрахування на охорону та відновлення надр</i>	Стійка база оподаткування	Податки штатів Аляска, Нью-Мексико, Монтана (США), провінція Альберт (Канада)	Нечітке визначення податку, перетинається з платою за надкористування
<i>Акциз</i>	Зручність вилучення. Природоохоронна спрямованість. Надійне джерело надходжень до бюджету	В Європі та Японії набагато вищий, ніж у США	Основне джерело надходжень до бюджету. Може виконувати природоохоронну функцію
<i>Плата за викиди</i>	Відшкодування збитків, завданих навколишньому середовищу	Окремі штати у США використовують спеціальні податки для фінансування цільових програм	Засіб притягнення до відповідальності за нанесення збитків довкіллю
<i>Податок на землю</i>	Вилучається у місцеві бюджети і використовується для місцевих потреб	Існує в переважній більшості країн. Ставка податку залежить від типу землекористування	Важливе джерело надходжень до місцевих бюджетів
<i>Податок на продаж</i>	Податок на кінцевого споживача продукції, однакові умови оподаткування на всіх рівнях	Податок на продаж у США, ПДВ в Європі. Величина податку на паливо може відрізнитись від інших	Податок впливає на розподілення доходів. У країнах ЄС – основне джерело надходжень до бюджету
<i>Податок на експорт</i>	Вилучення доходів, що виникають за рахунок різниці світових та внутрішніх цін	Не використовується між членами СОТ	Виникає при наявності різниці світових та внутрішніх цін

Як уже зазначалося, при перерозподілі ренти в закордонній практиці перевага віддається податкам, що вилучаються безпосередньо в користувачів природних ресурсів, тобто прямому способу. Однак існують і непрямі податки, за допомогою яких вилучається надлишковий прибуток, отриманий за рахунок перерозподілу ренти з природної сировини. До найбільш важливих прямих податків на природні ресурси відносяться наступні: орендна плата, податок на

доступ до природного ресурсу, податок на видобуток та розвідку, а також плата за право користування природними ресурсами, що розраховується на одиницю орендованої території. Мета останнього податку – попередження спекуляції і надмірної експлуатації природних ресурсів, а не збір коштів до державного бюджету. Ця функція досягається шляхом отримання диференційної ренти або податку на прибуток. Орендна плата встановлюється на номінальному рівні у перші роки експлуатації природного ресурсу, але поступово збільшується з метою стимулювання орендаря розвивати своє виробництво. Роялті – це платіж державі за право використовувати вичерпний природний ресурс. Він розраховується, виходячи з валових доходів виробника, а не його чистого прибутку [1].

Система платежів за природні ресурси може забезпечувати або вилучення доходів рентного походження з метою передачі їх від користувача до власника, або так звану адміністративну плату, тобто покриття витрат на контроль за використання природних ресурсів, оформлення та передачу їх власнику та інше. В першому випадку йдеться про податки на природні ресурси, а в другому – про плату за надання ліцензії чи податок на нерухомість.

Щодо платежів за використання і забруднення водних ресурсів, то вони є ефективним економічним інструментом управління водокористуванням практично в усіх країнах світу, проте мають специфічні особливості, які варто розглянути більш детально [2].

Промислово розвинені країни мають гнучку, договірну систему економічних взаємовідносин водогосподарських організацій з водокористувачами, яка характеризується щорічним переглядом і встановленням цін, пов'язаних із конкретними змінами господарської, екологічної та економічної ситуації.

Як правило, доходи від експлуатації водних відносин вилучаються через систему податків, орієнтованих на відбирання ренти у водокористувача, або перерозподіляються на основі договорів про розділ продукції.

Аналіз сукупності податкових інструментів різних країн світу свідчить про існування двох основних типів платежів. По-перше, платежі за водні ресурси, призначені для перерозподілу (вилучення) ренти, яка виникає у водокористувача в процесі експлуатації водних ресурсів. При їх визначенні виходять з величини рентного доходу та орієнтуються на ту його частку, яка має бути вилучена у водокористувача. По-друге, платежі, спрямовані на підтримання існуючої системи управління водокористуванням. Вони є інструментом збору коштів, необхідних для покриття адміністративних витрат з контролю за експлуатацією водних ресурсів і певних інфраструктурних витрат (будь-які ліцензійні збори тощо). Додаткові платежі вилучаються за послуги, пов'язані з оцінкою водних ресурсів (лабораторний аналіз, реєстрація і сертифікація документів тощо). Ці платежі надходять до спеціального фонду, призначеного для покращення якості відповідних послуг.

Організаційно справляння плати за водокористування реалізується у вигляді двох схем. Перша, яка застосовується в Австралії, країнах Азії та

Африки, базується на жорсткому державному регулюванні розмірів плати. Всі платежі направляються до державного бюджету, що дозволяє акумулювати фінансові ресурси для утримання і розвитку водогосподарських систем і споруд. Друга схема використовується у країнах Західної Європи. Вона базується на корпоративному управлінні використанням і охороною водних ресурсів з боку водокористувачів, які утворюють басейнові об'єднання. Басейнові управління здійснюють усі види робіт, пов'язані з регулювання стоку, контролем за скидами забруднюючих речовин, водозабором, упередженням повеней тощо. Плата за воду здійснюється у вигляді внесків водокористувачів, які спрямовуються переважно для кредитування і субсидування водогосподарського будівництва, виплат компенсацій пільговим категоріям водокористувачів, оперативного управління водними ресурсами та їх використання в межах одного або низки сусідніх водних басейнів.

У багатьох країнах зарубіжжя при заборі води з поверхневих джерел діє система економічного стимулювання, пов'язана з регіональним використанням цих джерел. При достатній кількості води і без необхідності проведення спеціальних робіт плата за забір води може не стягуватись (Фінляндія, Бельгія). Там, де води мало, запроваджуються різні системи зборів: єдина для всієї країни або диференційована згідно з попитом (Франція, Великобританія). Розмір зборів встановлюється відповідно до якості водного джерела, виду забору води, кількості води, фактично забраної в період пікового споживання, загальних витрат на водопостачання тощо (так, у Франції Законом про воду 1964 р. встановлена система плати за забір поверхневої води, згідно з якою тарифи визначаються залежно від її кількості (без води, відведеної в джерела) та з урахуванням витрат держави на створення водосховищ) [3].

Загалом для всіх країн, які використовують економічний механізм у сфері водних праввідносин, існує загальне правило: розроблені тарифи на водокористування діють лише в межах виділених лімітів водокористування. При перевищенні цих лімітів накладається штраф. Штрафні ставки в цілому перевищують діючі ціни на воду: наприклад, в Угорщині – у два, Болгарії – у п'ять разів.

В Україні з 1982 р. існує плата за воду для промислового використання. Проте ці тарифи не покривають затрати на водопідготовку та водоподачу [3].

Платежі за забір водних ресурсів установлені в усіх країнах Європи (рис.), але величина тарифів на водокористування істотно коливається [4]. Як правило, тарифи на воду у сфері комунального господарства значно вищі, ніж для підприємств промисловості та сільського господарства, особливо це стосується найбільш розвинених європейських держав (Франції, Великобританії, Нідерландів). Національні ж тарифи на водокористування в кілька разів менші.

У більшості країн плата стягується на основі водоспоживання, що реєструється лічильниками, і щонайменше є достатньою для покриття витрат з експлуатації та амортизації систем водопостачання. В усіх державах рівень платежів за воду менший, ніж інші комунальні платежі і не перевищує 1 % середнього доходу сім'ї, що складається з чотирьох осіб.

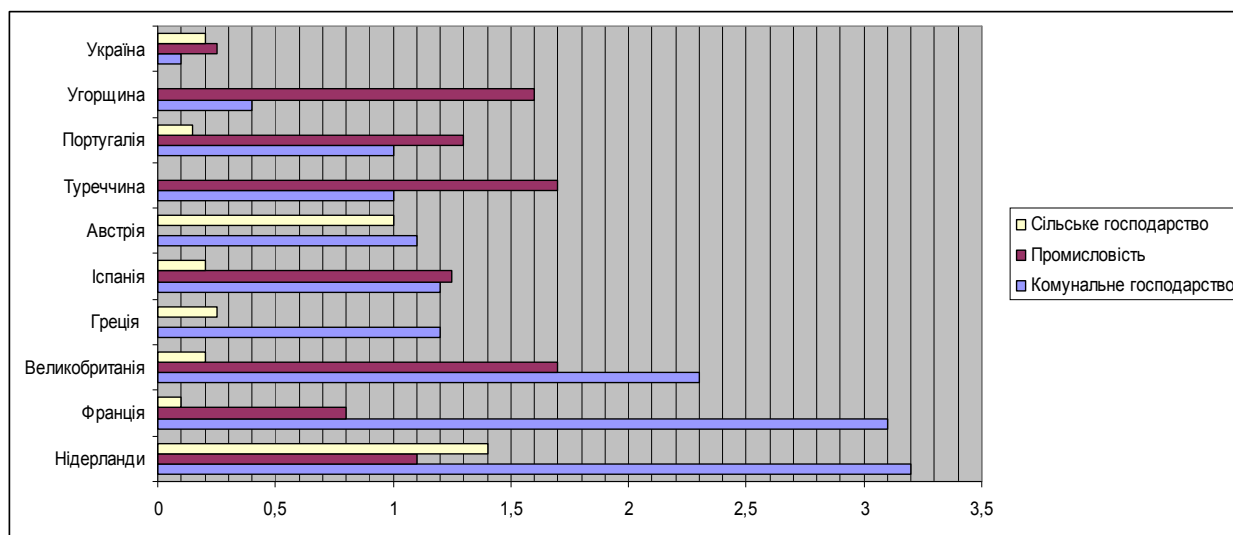


Рисунок. Середні розміри платежів за забір водних ресурсів у країнах Європи, 2007 р., євро/м³ [4, 5]

Найчастіше зустрічається тарифна система, що передбачає основну ставку плати за воду (в межах ліміту) і додаткову (за понадлімітне використання води). Додаткова плата може бути незмінною, підвищеною або зниженою (для заохочення певної господарської діяльності). Ставки плати за водозабір відображають регіональний і національний дефіцит водних ресурсів і призначені для забезпечення економіки країни необхідною кількістю води. Розмір плати за водозабір, як правило, встановлюється в нормативних документах і час від часу корегується відповідно до реального економічного стану країни. Зобов'язання по сплаті зборів за водокористування несуть підприємства, які здійснюють безпосередній забір води із водного джерела та її поставки до споживачів. Якщо водозабірне підприємство не сплачує відповідних зборів, то вповноважені органи державної влади мають право анулювати, тимчасово позбавити або змінити раніше видану ліцензію на водозабір [6]. Також слід зазначити, що в більшості економічно розвинених країн досить розповсюджена система ліцензування водокористування (Великобританії, Франції, Німеччини та ін.) і купівлі-продажу прав користування водними ресурсами (США, Канаді, Мексиці). У Великобританії всі значні водозабори із поверхневих та підземних вод контролюються системою ліцензування шляхом визначення у ліцензіях кількості води, що може бути вилучена із водного джерела. Більшість заявок для отримання ліцензій вимагають комплексної оцінки наявності ресурсів і можливого впливу на стан навколишнього середовища. З метою захисту довкілля велика кількість ліцензій, що видаються на водозабір із водних джерел, значно обмежують водозабір у маловодні роки або дозволяють спеціальне водокористування тільки зимою, коли обсяг природних водних ресурсів зростає.

Як правило, ліцензія на водокористування містить наступну інформацію:

- кількість води, що дозволено для водозабору;

- період, протягом якого дозволений водозабір;
- мета використання води;
- ім'я та адреса водокористувача та період дії ліцензії;
- джерело водозабезпечення, наприклад, назва пласта залягання ґрунтових вод;
- засоби водозабору;
- умови захисту інших водокористувачів та навколишнього середовища;
- засоби обліку та реєстрації водозабору.

Ліцензії можуть мати обмеження, необхідні для захисту існуючих водних ресурсів, а також для підтримки стабільної екологічної ситуації. Загальною умовою є те, що водозабір не повинен значно впливати на середньорічний водостік. Якщо ліцензія видана на зрошення, то в період засухи можуть встановлюватись додаткові обмеження на водокористування. Зимові водозабори, як правило, звільнені від таких обмежень. Якщо ліцензія видана, то водокористувач зобов'язаний сплачувати за ту кількість води, яка дозволена для водокористування, а не за фактично спожиту. Розмір річної плати залежить від мети водокористування, джерела, з якого забирається вода, та пори року, в яку відбувається водозабір. Фінансові ресурси, отримані як плата за водокористування, спрямовуються на забезпечення басейнового управління водними ресурсами, покращення якості води, розробку національних та регіональних стратегій збалансованого користування водними ресурсами, функціонування станцій моніторингу річкової сітки та опадів тощо. В той же час для сприяння здійсненню різноманітних заходів щодо розвитку водогосподарської системи фактично в усіх країнах зарубіжжя діють відповідні закони, що забезпечують правову основу для виділення коштів із бюджету на розвиток і освоєння внутрішніх водних джерел, поліпшення якості питної води, підтримку приватних підприємств із забору води з високою вартістю [7].

У країнах Західної Європи стягуються платежі за скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти. Так, у Нідерландах та Німеччині податок за забруднення поверхневих вод, введений 1969 р., застосовується до забруднення так званих державних вод (державний податок), а також недержавних (місцевий податок). Крім того, податок стягується як контрибуція (прямо або опосередковано) для функціонування суспільних очисних споруд. Ставка податку визначається залежно від кількості і природи забруднюючих або шкідливих речовин, а також способу їх скидання. Якщо речовини, які скидаються, об'єднуються з киснем, то критерієм є добове скидання в поверхневі води, виражене в еквіваленті популяції (середня кількість матеріалів, що використовують кисень, скидаються у поверхневі води на одного жителя протягом доби). Якщо скинуті речовини не об'єднуються з киснем (наприклад, важкі метали або фосфати), то критерієм є кількість вагових одиниць, скинутих за певний час (добу, рік) у поверхневі води або очисну споруду, виражена в одиницях забруднення. Ставка залежить і від вартості витрат заходів, необхідних для запобігання забрудненню поверхневих вод.

Окрім Франції і Нідерландів, податок на скидання відходів у водні об'єкти також введений в Австрії. У Бельгії є податок на забруднення вод, у Фінляндії – за забруднення і на охорону вод, в Ірландії – податок на скидання відходів у водні об'єкти і ліцензування водного забруднення.

У Франції збір за забруднення вод уведений 1968 р. як для місцевих, так і немісцевих стоків. Цей збір визначається розташуванням стоку всередині регіонального водного басейну й обчислюється різними способами. До немісцевих джерел забруднення віднесені певні види речовин (включені до спеціального списку), за які стягується збір [2]. Збір застосовується до приватних і суспільних джерел. Якщо користувачі підключені до суспільної системи водоочистки, то збір застосовний лише до скидань, об'єм яких перевищує 6000 м³ у рік. Кожне джерело забруднення оподатковується індивідуально і належить до певного класу забруднення. Потім збір визначається на основі класу забруднення і рівня активності індивідуального джерела (тобто максимального добового скидання в місяць).

До місцевих джерел забруднення віднесено скидання стоків у всіх муніципалітетах із населенням понад 400 чол., де і стягується збір. На відміну від немісцевих джерел, збір сплачується і в разі, коли скидання не перевищують 6000 м³ у рік, у вигляді штрафу (пені) до встановленої ціни 1 м³ води. Точний рівень зборів визначається муніципалітетом на основі: добового скидання на одну людину в середньому за 5 років; кількості жителів; збільшення агломерації як функції загального скидання муніципалітету. Таким чином, промислові підприємства і муніципальні влади платять за загальну кількість забруднювачів, яка визначається до очищення стічних вод. Проте водне агентство повертає платникові певну суму плати за очищені скидання.

Варто зауважити, що багато фермерів відмовляються брати участь у фінансуванні водозахисної діяльності шляхом внесення плати за всі види шкідливої дії від їх виробництв і платять лише за тваринницькі стоки, хоча рівень забруднення води нітратами від інтенсивного ведення зернового господарства досить високий. Нітрати в добривах мають значну питому вагу, і у багатьох регіонах Франції стає складно витримувати норми Європейської комісії за змістом нітратів у питній воді.

Зарубіжний досвід свідчить, що такі платежі певним чином стимулюють виробників скорочувати рівень негативної дії шляхом мобілізації грошових коштів, використовуваних на модернізацію виробництв, технологій. Крім того, для забезпечення цільового використання зібраних державою коштів певна їх частина безпосередньо акумулюється в спеціальних фондах охорони природи, що мають національний статус. Слід також відзначити, що у всіх країнах, де застосовуються платежі за викиди і скидання шкідливих речовин зі встановленням ставок плати за конкретні об'єми цих речовин, як правило, виникає загальна проблема, пов'язана із здійсненням державними органами контролю за дотриманням встановлених нормативів негативного впливу забруднювачів, тобто реальним об'ємом викидів і скидів, оскільки наявні прилади й устаткування не дозволяють проводити необхідні виміри з достатньою точністю навіть стосовно великих забруднювачів. Тому в цих

країнах на постійній основі здійснюється спрощення процедур визначення вказаних платежів.

Ураховуючи фіскальний характер платежів за використання та забруднення водних ресурсів, у більшості європейських держав проведена екологічна реструктуризація податкової системи, а саме зміна пропорцій і підвищення частки податків природоексплуатуючого сектору економіки в загальній їх сумі. Такий захід сприяє адекватному відображенню ролі величезного природного потенціалу в національній економіці і більш раціональному використанню природних ресурсів та вилученню природної ренти на користь суспільству.

Як свідчить досвід багатьох країн, механізми вилучення податків за використання водних ресурсів досить різноманітні. З урахуванням специфічних особливостей нашої держави, в Україні можуть застосовуватися різноманітні елементи зарубіжних податкових систем.

Література

1. Хвесик М.А., Голян В.А. Інституціональна модель природокористування в умовах глобальних викликів: Монографія. – К.: Кондор, 2007. – 480 с.
2. Лукьянчиков Н.Н. Природная рента и охрана окружающей среды: Учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям 013100 „Экология”, 013500 „Биоэкология”, 013100 „Природопользование”. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 176 с.
3. Водний кодекс України. – К.: ІВА „Астрей”, 1995. – 60 с.
www.eea.europa.eu/themes/water.
4. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку справляння збору за спеціальне використання водних ресурсів та збору за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту” від 16.08.1999 р. № 1494.
5. Духовный В.А., Пулатова А.Г., Турдыбаев Д.К. Приватизация и регулирование водохозяйственных организаций Англии и Уэльса // Информационный сборник НИЦ НКВК. – Ташкент: НИЦ НКВК, 2002. – № 9. – С. 22–25.
6. Духовный В.А., Пулатова А.Г., Турдыбаев Д.К. Водное хозяйство США // Информационный сборник НИЦ НКВК. – Ташкент: НИЦ НКВК, 2001. – № 2 (15). – С. 4–11.

УДК 504.55 : 330.341.2

В.В. МАТЮХА

Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України

ІНСТИТУЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ НАДРОКОРИСТУВАННЯ В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

Щоб проаналізувати та охарактеризувати інституційні особливості регулювання сфери надрокористування на сучасному етапі розвитку економіки України, на нашу думку, спочатку треба з'ясувати сутність поняття інституція.

Метою роботи є розкриття змісту терміна *інституція*, формулювання визначення інституційного регулювання сфери надрокористування і здійснення