

Тема 3

Екологічне оподаткування і система платного природокористування як важливі інструменти економіко-екологічного регулювання та основа економічного розвитку держави на рівні регіонів.

Механізми стимулювання розвитку екологічного бізнесу. Форми економіко-екологічних інструментів (податковий інструментарій, субсидії, дотації, гранти, премії, кредити, цінові та страхові механізми, сприяння/обмеження присутності на ринку, штрафні санкції). Сутність, види і особливості застосування економіко-екологічного інструментарію. Екологічне страхування як економіко-екологічний механізм в напрямку запобігання/пом'якшення наслідків екологічних катастроф. Міжнародна і вітчизняна практика реалізації концепції платного природокористування (плата за право використання природними ресурсами, плата за землю, рентна плата в Україні; складові платного природокористування в Україні (ліцензії на використання природних ресурсів, нормативи використання природних ресурсів, порядок справляння платежів за використання природних ресурсів, система розподілу акумульованих коштів між рівнями господарювання). Обов'язкові платежі суб'єктів господарювання за забруднення навколишнього природного середовища. Екологічний податок (справляння платежів за гранично допустимі викиди, за перевищення встановлених нормативів; ліміти розміщення відходів у навколишньому природному середовищі. Плата за забруднення навколишнього природного середовища викидами в атмосферу забруднюючих речовин джерелами забруднення; за скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти; розміщення відходів у спеціально відведених місцях природного середовища). Види відповідальності та система штрафів за нераціональне використання природних ресурсів і забруднення довкілля. Екологічна ліцензія. Торгівля квотами на забруднення. Формування і реалізація цільових екологічних програм.

Промислове виробництво завжди супроводжується значним ризиком забруднення навколишнього середовища, тому важливим науковим завданням є системна робота у напрямку пошуку шляхів техніко-технологічного удосконалення виробництва задля захисту довкілля, з одного боку, та забезпечення сумлінного справляння ресурсних платежів виробниками продукції з іншого, результатом чого може бути забезпечений відповідний рівень екологічної безпеки в регіоні та в країні в цілому. Переконливою ілюстрацією необхідності приділення посиленої уваги вищезазначеному

питанню є зміст екологічних мап та карти якості води України, які дозволяють оцінити ризики екологічної спрямованості сучасних вітчизняних виробництв.

Статистичні дані свідчать, зокрема, про те, що від забруднення атмосферного повітря токсичними (технологічними, аварійними, понаднормативно свідомо здійснюваними) викидами шкідливих речовин найбільше потерпає населення регіонів і міст України з розвинутим промисловим виробництвом. Різниця в обсягах викидів шкідливих речовин стаціонарними джерелами забруднення в атмосферне повітря в окремих регіонах і містах України є надвеликою.

Загальні обсяги викидів шкідливих речовин стаціонарними джерелами забруднення в атмосферне повітря в окремих екологічно чистих областях України у 1990 р. становили від 26 тис. т у Чернівецькій області, 34 тис. т у Волинській області і 38 тис. т у Закарпатській області до 64 тис. у Рівненській області. Відносно невисокими вони були також у Тернопільській, Житомирській і Миколаївській областях.

Найбільшими обсяги викидів шкідливих речовин стаціонарними джерелами забруднення у 1990 р. були у промислово розвинутих областях – Донецькій, Дніпропетровській, Луганській, Запорізькій. За цим показником Дніпропетровська область перевищувала, наприклад, Волинську область у 64 рази, відповідно Закарпатську область – у 57 разів, а Чернівецьку область у 83 рази. Показники 2020 р. є такими, що відрізняються ще більше – обсяги викидів шкідливих речовин стаціонарними джерелами в Дніпропетровській області більше, ніж у Волинській в сотні рази.

Ще значнішою була різниця в показниках забруднення атмосферного повітря шкідливими речовинами в окремих містах України. Так, обсяги викидів шкідливих речовин в атмосферне повітря в 1990 р. в м. Запоріжжя були в 41 раз більшими, ніж, наприклад, у м. Луцьку. Обсяги забруднення атмосферного повітря у містах Енергодар, Маріуполь, Кривий Ріг у 1990 р. перевищували аналогічні показники м. Ужгород відповідно у 123 рази, 305 разів і 521 раз.

Відповідні показники промислових міст країни в 2020 р. є незрівнянно гіршими. Так, обсяги забруднення повітря в м. Запоріжжя перевищують показник м. Луцьк у 70 разів; забруднення міст Енергодар, Маріуполь, Кривий Ріг більше показника м. Ужгород відповідно у понад 1000 разів, 2880 разів, 3200 разів.

Впродовж останніх років є незначне зниження рівня забруднення, але, як свідчить проведений аналіз, зменшення викидів шкідливих речовин та парникових газів в атмосферне повітря в Україні в цілому і в окремих регіонах у 2020 р. порівняно з 1990 р. відбулося не за рахунок впровадження заходів по охороні атмосферного повітря від забруднення, а за рахунок значного зменшення промислового виробництва. Більше того, у вказаний період багаторазово зменшилося введення в дію окремих потужностей з охорони навколишнього природного середовища.

Поточні витрати, як складова загальних витрат на охорону навколишнього природного середовища, у 2016 р. склали 19,1 млрд. грн., а у 2017 р. – 20,5 млрд грн. Причому, якщо мова йде про фінансування таких витрат за рахунок державного бюджету, то це мізерні показники – вони складають не досягають і 3,0% від загальної суми витрачених на ці цілі коштів.

Обсяг витрат на охорону навколишнього природного середовища впродовж останніх років, як і в попередні періоди, не забезпечував потреби в фінансових ресурсах на впровадження заходів по надійній охороні довкілля. Для підтвердження об'єктивності своєї оцінки недостатності обсягів фінансових ресурсів на охорону навколишнього природного середовища в Україні, користуючись науковим методом пізнання – методом порівняння (співставлення), зазначимо, що, наприклад, в Німеччині ще у 2000 р. витрати на охорону навколишнього природного середовища становили 1,8% від ВВП країни. Впродовж 2015-2017 рр. зазначені витрати в Німеччині дорівнювали 3,9 млрд. євро, 4,5 млрд. євро та 5,6 млрд. євро відповідно, що в десятки разів більше, ніж витрачає на такі цілі Україна. Це порівняння показує наскільки

незначними є витрати на охорону навколишнього природного середовища в Україні впродовж усіх досліджуваних років.

З метою визначення і розв'язання екологічних проблем в країні у 2010 р. була розроблена і затверджена на законодавчому рівні Стратегія державної екологічної політики України на період до 2020 р. Прийнята Стратегія достатньо обґрунтовано висвітлює мету і принципи, стратегічні цілі і завдання та інструменти реалізації національної екологічної політики держави. Однак, черговий значний спад розвитку економіки у країні в 2014-2017 рр. і, як наслідок, вкрай малі обсяги дохідної і витратної частин Державного бюджету унеможливили виділення достатніх фінансових ресурсів на проведення системи заходів по охороні навколишнього природного середовища.

З 1 січня 2020 р. набрав чинності Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2030 року», яким удосконалені і розвинуті окремі положення попередньої, діючої на сьогоднішній день, Стратегії державної екологічної політики країни. Так, в зазначеному законодавчому акті передбачені, наприклад, кроки із стимуляції і впровадження економічних та фінансових механізмів, зокрема екологічної модернізації промислових підприємств шляхом зниження ставки екологічного податку, та на теперішній час не прийнято жодної законодавчої норми, яка б дозволила «запустити» в дію цей механізм стимулювання із залученням, в першу чергу, промислових підприємств до процесів встановлення в країні стану стійкої екологічної безпеки.

Відсутність жорсткої, невідвортної відповідальності за забруднення навколишнього природного середовища в ситуації коли обсяги викидів шкідливих токсичних речовин в атмосферне повітря в країні становлять мільйони тон, а обсяги скидання забруднених без очищення і «недостатньо очищених» зворотних вод у природні поверхневі водні об'єкти сягають мільярди кубічних метрів призводить до значного і швидкого поглиблення проблеми надмірного забруднення довкілля та до зростання реальної загрози природному середовищу.

З цього приводу необхідно окремо зупинитись на питанні про скасування штрафів за перевищення встановлених відповідними державними службами для кожного окремого забруднювача лімітів викидів, скидів та розміщення забруднюючих речовин. Досвід адміністрування збору за забруднення навколишнього середовища (до 2011 року) і екологічного податку (відповідно до Податкового кодексу України) дозволяє зробити однозначний висновок – необхідно відновити систему застосування штрафних санкцій у вигляді 10 (5-ти) кратного розміру платежу за відсутність у платника затверджених лімітів чи їх перевищення. Основне екологічне навантаження має лежати на тих платниках, які не вживають заходів зі зниження рівня шкідливої дії на природне середовище. Крім того, успішність екологічного оподаткування, а відтак і взагалі стан місця проживання населення, значною мірою залежить від рівня і якості системи контролю та обліку забруднень, тобто від роботи відповідних служб і контролюючих органів. І тут є дуже значним поле для діяльності. Механізми контролю за дотриманням природоохоронного законодавства та взаємодії певних державних органів також потребують покращення. Гострою проблемою в справлянні екологічного податку на сьогоднішній день ми визначаємо і процедуру його зарахування до бюджету. Так, починаючи з 2019 року, застосовується новий порядок, зокрема, щодо визначення розміру зобов'язання та розподілу сум доходів від екологічного податку в частині викидів двоокису вуглецю в атмосферне повітря. Так, ставку податку з 0,41 грн./тонну було підвищено до 10 грн./тонну, тобто збільшено у 24,4 рази [10] (що повністю відповідає позитивному світовому природозахисному досвіду), по-друге, відповідно до Бюджетного кодексу України [196] вказані суми платежу у повному обсязі (100%) зараховуються виключно до загального фонду Державного бюджету України на відміну від податку за викиди у атмосферне повітря інших забруднюючих речовин. Що стосується загальноновстановленого порядку розподілу сум екологічного податку між бюджетами різних рівнів, то згідно з нормами БКУ вони розподіляються у співвідношенні 45% – до доходів

загального фонду Державного бюджету України (п. 16¹ ст. 29) та 55% - до доходів спеціального фонду місцевих бюджетів (п. 4¹ ст. 69¹). Тобто місцеві бюджети отримують лише половину від загальної суми платежу, які сплачують забруднювачі за нанесену шкоду довкіллю на території, де розташовані джерела забруднення.

Таким чином, при такому розподілі надходжень, що не передбачає диференціацію пропорцій в залежності від розмірів екологічного навантаження на територію, з боку держави не забезпечується відповідна підтримка регіонів з високим рівнем екологічного забруднення (в першу чергу, як зазначалося вище, Донецької, Дніпропетровської, Луганської і Запорізької областей).

Виходячи з вищенаведеного, є необхідним внести зміни до Бюджетного кодексу України (в ст. 29 та ст. 69) відносно суттєвого збільшення частки (до максимального значення) надходжень екологічного податку, що отримуватимуть бюджети територій, які займають перші позиції в країні по рівню екологічної небезпеки за умови, наприклад, обов'язковості спрямування таких коштів на захист екосистеми та стимулювання промислових підприємств на поліпшення екологічності їх виробництв. Причому зазначений алгоритм розподілу надходжень до бюджетів, вважаємо, має бути розповсюджений і на викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю.

За статистичними даними питома вага екологічного податку в загальних надходженнях до Зведеного бюджету України протягом 2010 – 2020 рр. не перевищує 2%. Якщо ж звернутися до зарубіжного досвіду справляння податкових платежів, то в більшості промислово розвинутих країнах екологічні податки складають досить значну суму в загальній системі надходжень - в середньому від 5% до 13%.

Зростання ролі економічного інструментарію природоохоронної політики в процесі прийняття управлінських і державних рішень, а також збільшення кількості, різновидів і масштабів використання цих інструментів

зумовило необхідність впровадження у вітчизняну систему оподаткування екологічного податку. Крім важливої регулюючої функції, екологічний податок є вагомим джерелом бюджетних доходів. Найпоказовішим тут є досвід Німеччини, де, свого часу, екоподаткова реформа принесла до бюджету понад 20 млрд євро "зелених податків". Згідно з принципом "фіскальної нейтральності" 90% цих коштів було використано для зниження податків на працю та доходи фізичних осіб, наслідком чого стало створення 250 тис. нових робочих місць. І це - одночасно із прямими екологічними наслідками реформи: зниженням викидів діоксиду карбону на 2,4% (що в масштабах німецької економіки сягає мільйонів тонн щорічно) та зростанням попиту на екологічно чисті технології.

Екологічним податком в Україні з 2011 р. було замінено збір за забруднення навколишнього природного середовища. Порядок його нарахування і сплати регламентується Податковим кодексом України.

В Україні платниками екологічного податку є суб'єкти господарювання, юридичні особи, що не провадять господарську (підприємницьку) діяльність, бюджетні установи, громадські та інші підприємства, установи та організації, постійні представництва нерезидентів, включаючи тих, які виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їх засновників, під час провадження діяльності яких на території України і в межах її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони здійснюються:

викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення;

скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти;

розміщення відходів (крім розміщення окремих видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються на власних територіях (об'єктах) суб'єктів господарювання);

утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені);

тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк.

Відповідно до Податкового кодексу України розміщення відходів – постійне (остаточне) перебування або захоронення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи об'єктах (місцях розміщення відходів, сховищах, полігонах, комплексах, спорудах, ділянках надр тощо), на використання яких отримано дозволи уповноважених органів. Об'єктом та базою оподаткування екологічним податком є:

- обсяги та види забруднюючих речовин, які викидаються в атмосферне повітря стаціонарними джерелами;
- обсяги та види забруднюючих речовин, які скидаються безпосередньо у водні об'єкти;
- обсяги та види (класи) розміщених відходів, крім обсягів та видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються на власних територіях (об'єктах) суб'єктів господарювання;
- обсяги та категорія радіоактивних відходів, що утворюються внаслідок діяльності суб'єктів господарювання та/або тимчасово зберігаються їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк;
- обсяги електричної енергії, виробленої експлуатуючими організаціями ядерних установок (атомних електростанцій).

База оподаткування податком за викиди двоокису вуглецю за результатами податкового (звітного) року зменшується на обсяг таких викидів у розмірі 500 тонн за рік.

Ставки податку встановлюються Податковим кодексом України в залежності від виду забруднюючої речовини і застосовуються залежно від класу небезпеки (від I до IV класів) та рівня небезпечності відходів (надзвичайно небезпечні, високонебезпечні, помірно небезпечні, малонебезпечні, малонебезпечні нетоксичні відходи гірничодобувної промисловості), з урахуванням коефіцієнтів до ставок податку, які

встановлюються залежно від місця (зони) розміщення відходів у навколишньому природному середовищі.

Зокрема, ставки екологічного податку:

- за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення встановлені ст. 243 Податкового кодексу України;
- за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти - ст. 245;
- за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах - ст. 246 ПКУ);
- за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) - ст. 247;
- за тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк - ст. 248.

Важливими є норми законодавства, якими передбачено, що за скиди забруднюючих речовин у ставки та озера діючі ставки податку збільшуються у 1,5 раза, а у разі розміщення відходів на звалищах, які не забезпечують повного виключення забруднення атмосферного повітря або водних об'єктів, відповідні ставки податку збільшуються у 3 рази. Такий коефіцієнт застосовується в залежності від місця (зони) розміщення відходів у навколишньому природному середовищі - якщо розміщення відбулося в межах населеного пункту або на відстані менш, як 3 км від таких меж.

Крім того, Податковим кодексом України передбачено, що Кабінет Міністрів України щорічно до 01 червня у разі необхідності вносить до Верховної Ради України проект закону про внесення змін щодо ставок оподаткування, визначених в абсолютних значеннях, з урахуванням індексів споживчих цін, індексів цін виробників промислової продукції, зокрема з екологічного податку.

Слід зазначити, що Законом України від 23 листопада 2018 року № 2628-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів», який набрав чинності 01.01.2019, внесені

зокрема, зміни, згідно з яким ставка екологічного податку за викиди двоокису вуглецю становить 10,00 гривень за 1 тону.

Вид відходів можна з'ясувати звернувшись до Державного класифікатора відходів ДК 005-96, де, серед іншого, прокласифіковано й відходи, що утворюються в процесі виробництва.

Базовий податковий (звітний) період з екологічного податку дорівнює календарному кварталу.

Платники податку складають податкові декларації за встановленою формою, у передбаченому Податковим кодексом України порядку та подають їх протягом 40 календарних днів, що настають за останнім календарним днем податкового (звітного) кварталу, до контролюючих органів та сплачують податок протягом 10 календарних днів, що настають за останнім днем граничного строку подання податкової декларації:

за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення, скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти, розміщення протягом звітного кварталу відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах - за місцем розміщення стаціонарних джерел, спеціально відведених для цього місць чи об'єктів;

за утворення радіоактивних відходів та тимчасове зберігання радіоактивних відходів понад установлені особливими умовами ліцензії строк - за місцем перебування платника на податковому обліку у контролюючих органах.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації до 1 грудня року, що передує звітному, подають до контролюючих органів переліки підприємств, установ, організацій, фізичних осіб - підприємців, яким в установленому порядку видано дозволи на викиди, спеціальне водокористування та розміщення відходів, а також направляють

інформацію про внесення змін до переліку до 30 числа місяця, що настає за кварталом, у якому такі зміни відбулися.

Суб'єкти господарювання, у тому числі новостворені, які не мають об'єктів обчислення екологічного податку не повинні подавати до відповідних контролюючих органів заяву про відсутність у них у звітному році таких об'єктів.

Суб'єкти господарювання, які є платниками екологічного податку, але з початку звітного року не планують здійснення викидів, скидів забруднюючих речовин, розміщення відходів, утворення радіоактивних відходів протягом звітного року, повинні скласти заяву довільної форми про відсутність у них у звітному році об'єкта обчислення екологічного податку та повідомити про це відповідні контролюючі органи за місцем розташування джерел забруднення не пізніше граничного терміну подання податкової декларації за I квартал звітного року. В іншому разі такі суб'єкти господарювання зобов'язані подавати податкові декларації з екологічного податку.