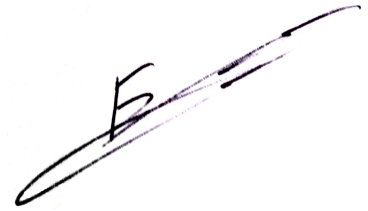


КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ



БАРДАСЬ ВАДИМ МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 504.062.2 : 336.02

**УДОСКОНАЛЕННЯ ФІСКАЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

08.00.06 – економіка природокористування та охорони навколишнього
середовища

Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
економічних наук

Київ – 2015

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Луцькому національному технічному університеті Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник доктор економічних наук, професор
Голян Василь Анатолійович,
Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України»,
заступник директора з науково-організаційної роботи.

Офіційні опоненти: доктор економічних наук, доцент
Карпук Анатолій Іванович,
Відокремлений підрозділ НУБіП України «Боярська лісова дослідна станція», директор;

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник
Жук Петро Володимирович,
Інститут регіональних досліджень НАН України,
старший науковий співробітник відділу регіональної екологічної політики та природокористування.

Захист відбудеться «___» лютого 2015 року о 10 год. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.004.20 Національного університету біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ, вул. Генерала Родімцева, 19, навчальний корпус № 1, кім. 97.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного університету біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 13, навчальний корпус № 4, кім. 41а.

Автореферат розісланий «___» січня 2015 року.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



Л. В. Паламарчук

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Система фіскального регулювання природокористування в Україні характеризується надмірною уніфікованістю методів, важелів та інструментів, що звужує реальну базу стягнення природно-ресурсних платежів і не сприяє нарощенню інвестиційного потенціалу відтворення, відновлення та охорони природних ресурсів. Вона також не корелює з пріоритетами реформування відносин власності на природні блага, чим унеможлиблює перерозподіл значної частини рентних доходів від здійснення численних трансакцій на первинному і вторинному ринках природних ресурсів в інтересах держави та місцевого населення.

У вітчизняну систему фіскального регулювання природокористування надзвичайно повільно та спорадично впроваджуються апробовані зарубіжною практикою фіскальні інструменти стимулюючого, штрафного і відтворювального спрямування. Така ситуація спричинена половинчатістю й архаїчністю інституціонального забезпечення застосування фіскальних регуляторів у процесі використання більшості складових природно-ресурсного потенціалу, що проявляється в численних протиріччях між бюджетним, податковим і природоохоронним законодавством, низькій зацікавленості органів державної влади та місцевого самоврядування в удосконаленні адміністрування зборів за спеціальне природокористування й екологічних податків, незадовільній платіжній дисципліні та слабкому взаємозв'язку між даними природно-ресурсного й екологічного моніторингу та застосуванням інструментів фіскального регулювання природокористування.

У працях Н. Андреєвої, А. Бодюка, В. Будзяка, О. Веклич, Т. Галушкіної, В. Голяна, В. Горлачука, Б. Данилишина, Д. Добряка, О. Дорош, О. Дребот, В. Другак, П. Жука, В. Зайця, М. Калінчика, А. Карпука, В. Кравціва, С. Лекаря, А. Мартина, В. Міщенко, Ц. Огня, В. Піхоцького, С. Рогач, В. Степанова, М. Талавирі, А. Третяка, Л. Тулуша, О. Фурдичка, С. Харічкова, М. Хвесика, Є. Хлобистова, О. Шкільова, М. Щурика та інших учених розглядаються теоретико-методологічні засади фіскального регулювання спеціального використання природних ресурсів та забруднення довкілля, проблеми вилучення рентних доходів на різних стадіях природно-продуктового ланцюга, міжбюджетні відносини щодо розподілу природно-ресурсних платежів та екологічних податків, досвід диверсифікації інструментів фіскального регулювання використання і перерозподілу природного капіталу високорозвинених країн. Проте в них чітко не обґрунтовано місце фіскальної складової в економічному механізмі природокористування, зміст принципів реформування системи фіскального регулювання з урахуванням поглиблення трансформаційних процесів у природно-ресурсній сфері, підґрунтя виникнення інституціональних пасток використання фіскальних регуляторів при залученні у відтворювальний процес природних ресурсів.

Також не достатньо конкретизовано пропозиції щодо здійснення в Україні еколого-трудої реформи, підвищення нормативів плати за спеціальне використання природних ресурсів і ставок екологічних податків, не виявлено

взаємозв'язку між зростанням величини земельного податку як основного фіскального регулятора використання природно-ресурсного потенціалу й темпами збільшення надходжень до місцевих бюджетів. Саме необхідність вирішення зазначених проблем обумовила тему, мету й основні завдання дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота є складовою частиною наукових досліджень Державної установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», які виконувались за такими темами: «Засади формування господарських систем на базі природно-ресурсних комплексів» (номер державної реєстрації 0113U005670), у межах якої дисертантом розроблено методологічні підходи до оцінювання регіональної асиметрії фіскального регулювання природокористування; «Формування фінансово-економічного механізму управління територіальними природно-господарськими комплексами» (номер державної реєстрації 0114U000876), згідно з якою сформульовано принципи реформування існуючої системи фіскального регулювання природокористування; «Рентні засади модернізації водогосподарського комплексу України» (номер державної реєстрації 0114U002812), де автором здійснено формалізацію конвергенції вітчизняної та зарубіжних систем фіскального регулювання природокористування.

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційної роботи є розробка теоретико-методологічних засад удосконалення фіскального регулювання природокористування в умовах поглиблення трансформаційних процесів у природно-ресурсній сфері національного господарства. Для її досягнення у процесі дослідження вирішувалися такі основні **задачі**:

- розкрити сутність, принципи та зміст інструментів фіскального регулювання природокористування;
- виявити інституціональні пастки фіскального регулювання природокористування в сучасних умовах;
- проаналізувати динаміку надходжень природно-ресурсних платежів і екологічних податків до Зведеного бюджету України та основні тенденції фіскального регулювання природокористування на регіональному рівні;
- здійснити оцінку територіальної асиметрії величини надходжень плати за спеціальне використання природних ресурсів;
- обґрунтувати напрями вдосконалення фіскального регулювання природокористування в умовах поглиблення трансформаційних процесів у природно-ресурсній сфері;
- запропонувати підхід до проведення еколого-трудої реформи на основі досягнення оптимуму Лаффера;
- розробити методичні засади прогнозування надходжень земельних платежів до місцевих бюджетів шляхом когнітивного моделювання.

Об'єкт дослідження – процес удосконалення фіскального регулювання природокористування.

Предмет дослідження – теоретичні, методологічні та прикладні положення фіскального регулювання природокористування в умовах поглиблення трансформаційних процесів у природно-ресурсній сфері.

Методи дослідження. Основою методології дослідження є фундаментальні положення теорії фіскального регулювання природокористування і теорії інституціоналізму. Для досягнення мети й вирішення завдань дисертаційної роботи використано загальні та спеціальні наукові методи: абстрактно-логічний – для уточнення сутності і принципів фіскального регулювання природокористування; сходження від абстрактного до конкретного – для з'ясування причин виникнення інституціональних пасток у фіскальному регулюванні природокористування на тлі посилення трансформацій у досліджуваній сфері; графічний – для відображення основних тенденцій надходжень природно-ресурсних платежів та екологічних податків до Зведеного бюджету України; кластерного аналізу – для виявлення регіональної асиметрії ефективності фіскального регулювання природокористування; когнітивного моделювання – для прогнозування зростання надходжень земельних платежів до місцевих бюджетів.

Наукова новизна одержаних результатів. У дисертаційній роботі вирішено важливе науково-прикладне завдання – розробити теоретико-методологічні засади вдосконалення фіскального регулювання природокористування в умовах поглиблення трансформаційних процесів у природно-ресурсній сфері. Основні наукові результати дослідження, які характеризуються новизною та виносяться на захист, полягають у наступному:

вперше:

- запропоновано методологічний підхід до вдосконалення фіскального регулювання природокористування, який базується на досягненні оптимуму Лаффера у фіскальному та податковому навантаженні на національну економіку, що є передумовою проведення еколого-трудоваї реформи з метою підвищення рівня фіскальної віддачі залучення природних ресурсів у відтворювальний процес і результативності відшкодування збитків, завданих довкіллю;

удосконалено:

- теоретико-методологічні основи покращення системи фіскального регулювання природокористування, а саме принципи її реформування, які, на відміну від існуючих, ураховують глобальні тренди фінансування природоохоронної діяльності, інституціональні пастки нинішньої архітектури управління природокористуванням, недосконалість політики вилучення рентних доходів на різних стадіях природно-продуктового ланцюга;

- концептуальні положення ідентифікації інституціональних пасток у фіскальному регулюванні природокористування, що, на відміну від існуючих, враховують надмірну уніфікованість існуючої системи зборів за спеціальне використання природних ресурсів і наслідки поглиблення трансформаційних процесів у природно-ресурсній сфері;

- методичні підходи до оцінювання регіональної асиметрії фіскального регулювання природокористування, котрі, на відміну від традиційних, базуються на кластерному аналізі рівнів надходжень окремих видів природно-ресурсних

платежів до Зведеного бюджету України в розрізі адміністративних районів Волинської області;

набули подальшого розвитку:

- теоретична аргументація напрямів удосконалення фіскального регулювання природокористування на основі оцінки регіональної асиметрії ефективності фіскального регулювання використання окремих видів природних ресурсів та інституціонального аналізу регіональних систем управління природними ресурсами, що передбачає конвергенцію вітчизняної та зарубіжних систем фіскального регулювання природокористування шляхом виявлення функціональної залежності між базисними абсолютними темпами зростання природно-ресурсних платежів, можливість урахувати явище так званої дифузії ренти та упередження фіскального тиску на основних операторів природокористування;

- методи оцінювання основних тенденцій фіскального регулювання природокористування через порівняння показників надходження зборів за спеціальне використання природних ресурсів та екологічного податку до Зведеного бюджету України у фактичних та порівняних цінах, що стало підставою для обґрунтування вирішального впливу кількісних факторів на збільшення обсягу сплачених природно-ресурсних та екологічних платежів;

- методичні підходи до прогнозування зростання надходжень земельних платежів до місцевих бюджетів на основі когнітивного моделювання, що уможливить передбачення фіскального ефекту для територіальних утворень у разі підвищення ставок земельного податку.

Практичне значення одержаних результатів. Практична цінність результатів наукового дослідження полягає у тому, що вони містять: рекомендації щодо прогнозування окремих кількісних та якісних параметрів стягнення земельного податку на основі когнітивного моделювання із подальшим виявленням резервів підвищення фіскальної віддачі використання земельних ресурсів використано в роботі Міністерства фінансів України, зокрема заходах щодо реалізації стратегії розвитку системи управління державними фінансами (довідка № 31-03010-08-17/30402 від 02.12.2014 р.); методологічний підхід до порівняння надходжень плати за землю до місцевих бюджетів у фактичних та порівняних цінах – в аналітичній діяльності Головного управління Держземагентства у Волинській області (довідка № 0-3-0.2-4294/2-14 від 20.10.2014 р.); пропозиції з удосконалення системи фіскального регулювання природокористування в Україні та конвергенції вітчизняної і зарубіжних систем – у процесі виконання науково-дослідних тем Державної установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України» (довідка № 01-11/259 від 23.10.2014 р.).

Розроблені дисертантом перспективні напрями вдосконалення існуючої системи фіскального регулювання природокористування на загальнонаціональному та регіональному рівнях, пропозиції щодо проведення еколого-трудоваї реформи та методологічні засади прогнозування надходжень плати за землю до місцевих бюджетів на основі когнітивного моделювання знайшли застосування в Луцькому національному технічному університеті у ході

викладання дисциплін «Економіка природокористування» та «Екологічний менеджмент» (довідка № 1451-20-34 від 15.10.2014 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійно виконаною науковою працею, в якій викладено авторський підхід до вирішення важливої наукової проблеми – розробки теоретико-методологічних засад удосконалення фіскального регулювання природокористування в умовах поглиблення інституціональних трансформацій. Наукові положення, висновки та рекомендації, які виносяться на захист, одержані автором самостійно. Із наукових праць, опублікованих у співавторстві, в дисертації використані лише ті ідеї та положення, які є результатом особистих досліджень.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення та практичні результати дисертаційної роботи апробовані на семи міжнародних, всеукраїнських і регіональних наукових та науково-практичних конференціях, зокрема: «Молодь і наука: кроки назустріч» (м. Луцьк, 2010 р.); «Сталий розвиток та екологічна безпека суспільства в економічних трансформаціях» (м. Бахчисарай, 2011 р.); «Ринкові трансформації у сфері природокористування: теорія, методологія, практика» (м. Луцьк, 2011 р.); «Зелена економіка. Зелені технології. Зелені інвестиції» (м. Одеса, 2011 р.); «Сучасні проблеми і перспективи розвитку обліку, аналізу та контролю в умовах глобалізації економіки» (м. Луцьк, 2011 р.); «Екологічний менеджмент у загальній системі управління» (м. Суми, 2012 р.); «Теорія та практика управління економічним розвитком» (м. Київ, 2012 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження висвітлені у 15 наукових працях загальним обсягом 9,3 друк. арк., з яких 4,7 друк. арк. належить особисто автору, із них 9 статей у фахових наукових виданнях, у т.ч. три, що включені до міжнародних наукометричних баз даних, 6 – у матеріалах науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 210 стор. комп'ютерного тексту, у тому числі 11 таблиць та 46 рисунків, з яких 5 займають усю площу сторінки. Список використаних джерел із 124 найменувань викладено на 14 стор., 7 додатків – на 7 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У першому розділі «**Теоретико-методологічні основи фіскального регулювання природокористування**» розкрито сутність, принципи та інструменти фіскального регулювання природокористування, виявлено його негативні аспекти в сучасних умовах, розглянуто особливості та проблеми фіскального регулювання використання окремих видів природних ресурсів.

Обґрунтовано, що раціоналізація використання природних ресурсів та ефективність природоохоронної діяльності значною мірою залежать від системи фіскального регулювання природокористування – комплексу цілеспрямованих заходів щодо застосування податкових і неподаткових інструментів використання, відтворення, перерозподілу й охорони природних ресурсів та

інших елементів довкілля. Зважаючи те, що основними фіскальними інструментами сфери природокористування є плата та збір за спеціальне використання природних ресурсів (плата за користування надрами, збори за спеціальне використання лісових і водних ресурсів), які за своїм змістом не відповідають критеріям класичних податків, неподаткові платежі є рівнозначною податковою (земельний та екологічний податок) складовою інституціональної архітектури фіскального регулювання природокористування. З огляду на це, доведено, що податкове регулювання недоцільно ототожнювати з фіскальним, оскільки воно оперує надмірно уніфікованим набором інституціоналізованих регуляторів.

З'ясовано, що вдосконалення фіскального регулювання природокористування має відбуватись на основі врахування певних принципів, дотримання яких упередить виснажливе й непродуктивне освоєння окремих складових природно-ресурсного потенціалу (рис. 1).

На основі проведених досліджень ідентифіковано найбільш суттєві інституціональні пастки існуючої системи фіскального регулювання природокористування, що проявляються: у надмірній уніфікованості платежів за спеціальне використання, перерозподіл природних ресурсів, низькій диференційованості нормативів плати за окремі види природних благ та забруднення навколишнього природного середовища; повільній імплементації у вітчизняну практику фіскального регулювання природокористування позитивного зарубіжного досвіду застосування механізмів мотивування екологізації виробничо-господарської діяльності; недосконалості міжбюджетних відносин щодо перерозподілу природно-ресурсних платежів та екологічних податків.

Виявлено відсутність рентної спрямованості більшості фіскальних інструментів, а також синдром перманентної асиметричності між темпами й масштабами змін відносин власності на природні ресурси, системи управління ними й фіскальним регулюванням природокористування, поодинокі випадки інституціоналізації фіскальних інструментів стимулювання економії природних ресурсів і повторного використання природної сировини, а також неузгодженість податкового, бюджетного та природоохоронного законодавства щодо методологічного забезпечення ідентифікації бази стягнення фіскальних платежів за спеціальне використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища.

Доведено, що реформування системи фіскального регулювання природокористування має відповідати магістральним напрямкам трансформації податкових систем постсоціалістичних та високорозвинених країн. Визначальною ознакою фіскальних систем регулювання природокористування останніх є велика кількість різновидів природно-ресурсних платежів та екологічних податків, що дає змогу максимально наблизити реальну базу стягнення цих видів фіскальних платежів до потенційно можливої. Обґрунтовано доцільність диверсифікації набору природно-ресурсних платежів та екологічних податків з метою збільшення частки «зелених» податкових і неподаткових надходжень до бюджетів різного рівня.

Принципи вдосконалення фіскального регулювання природокористування



Рис. 1. Принципи реформування існуючої системи фіскального регулювання природокористування
(розроблено автором)

У другому розділі «Оцінка основних тенденцій фінансового регулювання природокористування в Україні» проаналізовано надходження природно-ресурсних платежів та екологічних податків до Зведеного бюджету України, виявлено основні тенденції фінансового регулювання природокористування на регіональному рівні, здійснено оцінку регіональної асиметрії надходжень плати за спеціальне використання природних ресурсів.

За період 1999–2012 рр. виявлено висхідний тренд у динаміці зборів за спеціальне використання природних ресурсів, що пов'язано з індексацією нормативів такої плати через інфляційні процеси і меншою мірою – розширенням реальної бази стягнення цього виду платежів. За даними оперативного обліку Державної податкової служби та Державної служби статистики України розраховано, що 2012 року сума зборів за спеціальне використання природних ресурсів становила 17 370 млн грн, або майже у 12 разів перевищувала показник 1999-го та у 3,6 разу – 2006 року (рис. 2).

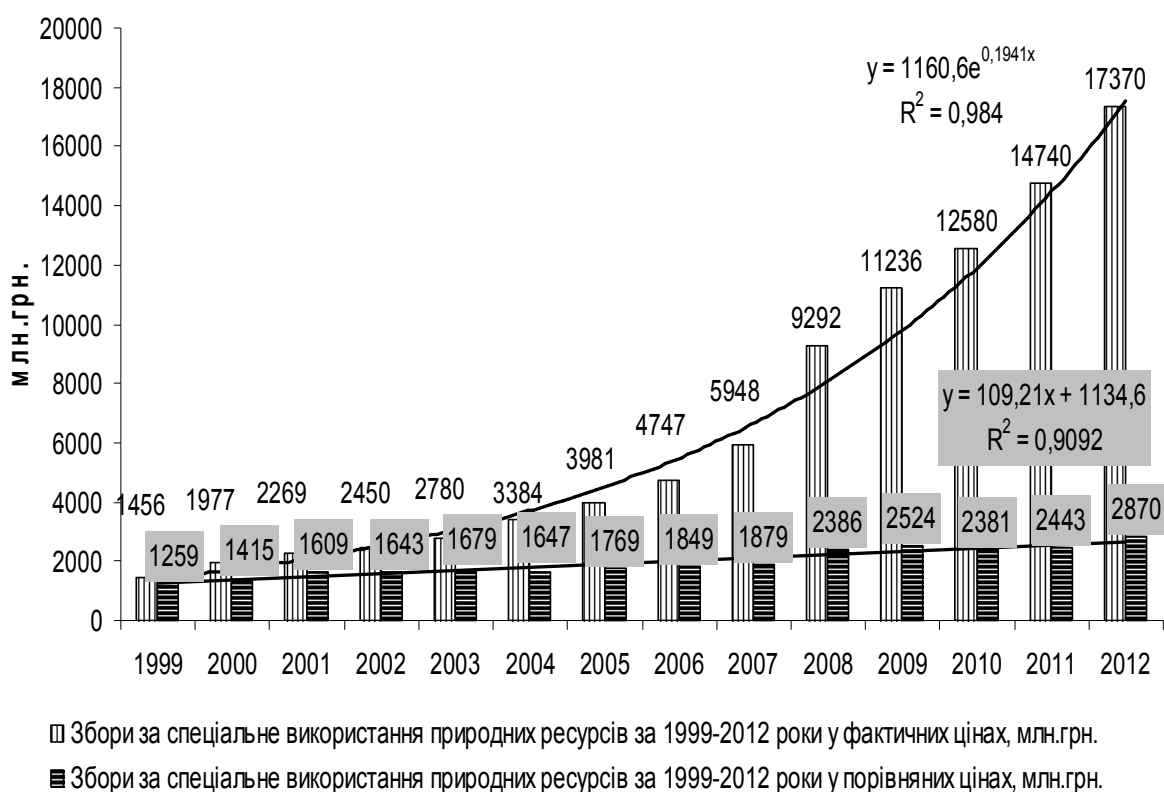


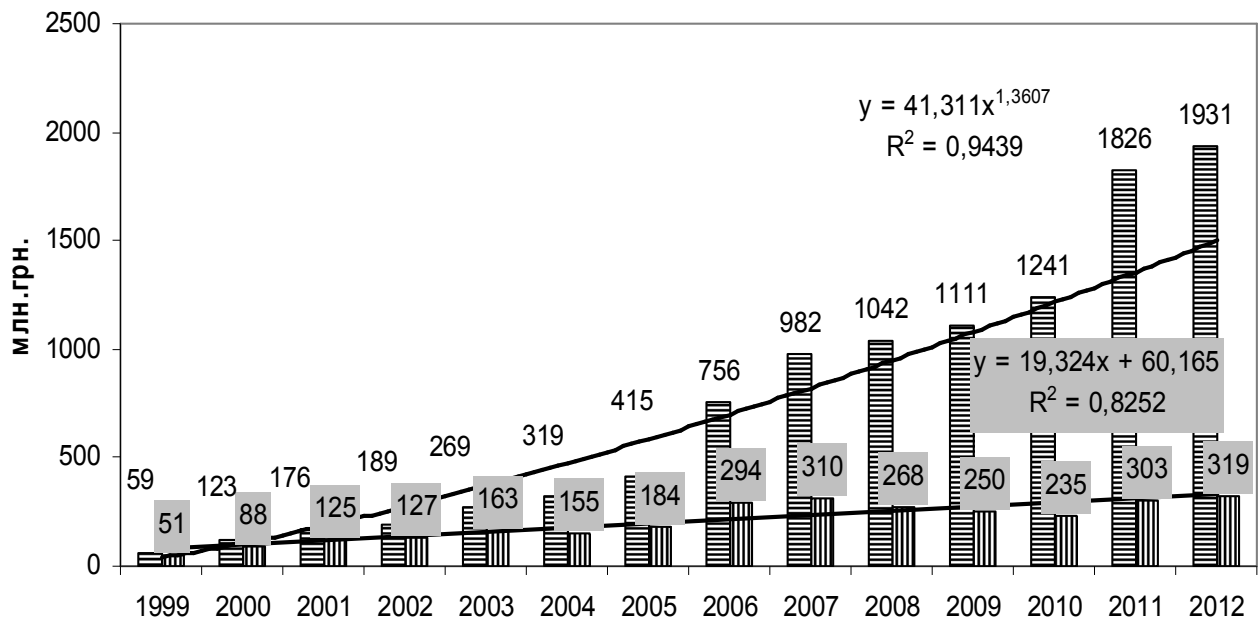
Рис. 2. Динаміка надходжень зборів за спеціальне використання природних ресурсів до Зведеного бюджету України

Номінальні надходження плати за спеціальне використання природних ресурсів описано експоненціальним часовим трендом, який свідчить про значне зростання цього показника при незначній зміні часового періоду. Наявність чіткої експоненціальної тенденції вказує на вплив переважно одного предиктора (інфляційних процесів) на результуючий показник.

Збільшення надходжень зборів за спеціальне використання природних ресурсів до Зведеного бюджету України обумовлено механічним підвищенням нормативів плати, а не реальним розширенням бази стягнення зборів за спеціальне використання окремих видів природних ресурсів. Це підтверджує динаміка їх зборів упродовж аналізованого періоду в порівняних цінах. Так, 2012 року надходження становили 2 870 млн грн, що більше як у 2 рази перевищує рівень 1999-го та на 1 021 млн грн – 2006 років.

У системі фіскального регулювання природокористування поряд із зборами за спеціальне використання природних ресурсів інституціоналізовано також екологічний податок за забруднення довкілля (до 2010 року збір за забруднення навколишнього природного середовища), який пред'являється за викиди шкідливих речовин стаціонарними та пересувними джерелами в атмосферне повітря, скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти та розміщення відходів.

Обґрунтовано, що висхідний тренд динаміки збору за забруднення довкілля (екологічного податку) протягом 1999–2012 рр. забезпечувався шляхом індексації нормативів плати внаслідок протікання інфляційних процесів, а також нарощенням обсягів промислового виробництва у зв'язку з переходом національного господарства у фазу економічного зростання (рис. 3).



- Збір за забруднення навколишнього природного середовища (екологічний податок) за 1999-2012 роки у фактичних цінах, млн. грн.
- Збір за забруднення навколишнього природного середовища (екологічний податок) за 1999-2012 роки у порівняних цінах, млн. грн.

Рис. 3. Динаміка надходжень зборів за забруднення навколишнього природного середовища (екологічного податку) до Зведеного бюджету України

Так, 2012 року надходження збору за забруднення навколишнього природного середовища до Зведеного бюджету України порівняно з 1999-м зросли більше ніж у 30, 2006 роком – більше як у 2 рази. Реально ж суттєвого зростання цього показника не відбулося, про що свідчить динаміка його надходжень у порівняних цінах. Зокрема, 2012 року порівняно з 1999-м він фактично збільшився у 6 разів, 2006-м – на 25 млн грн, 2011-м – на 16 млн гривень.

Збір за забруднення довкілля (екологічний податок) надходить до спеціальних фондів бюджетів відповідного рівня – фондів охорони навколишнього природного середовища, що дає можливість спрямувати його на відтворення та охорону навколишнього природного середовища (для порівняння: збори за спеціальне використання природних ресурсів надходять до загального фонду Зведеного бюджету України). На жаль, занижені ставки екологічного податку за різні види забруднень є причиною невеликої частки даного платежу в доходах Зведеного бюджету України, яка впродовж 1999–2012 рр. коливалася від 0,19 до 0,43 %. Негативним фактором фіскального регулювання забруднення довкілля визначено велику кількість фондів охорони навколишнього природного середовища, що призводить до розпорошення акумульованих фінансових ресурсів і низької ефективності реалізації природоохоронних проектів.

Обґрунтовано особливу актуальність проблеми вдосконалення системи фіскального регулювання природокористування у Волинській області. У період 2003–2012 рр. у регіоні спостерігалось регулярне збільшення надходжень номінальних зборів за спеціальне використання природних ресурсів до Зведеного бюджету України. У загальному фонді місцевих бюджетів Волині природно-ресурсні платежі 2012 року становили 116,3 млн грн, що у 4 рази перевищує показник 2003-го та майже у 2 рази – 2008 років.

З метою виявлення територіальної асиметрії надходжень природно-ресурсних платежів здійснено кластеризацію адміністративних районів Волинської області у 2003 та 2012 роках за індикаторами рівня ресурсно-екологічної спрямованості податкових надходжень за допомогою пакета прикладних програм STATISTICA. У результаті виділено три кластери, конкурентне положення кожного з яких відображають графіки середніх значень показників кластеризації (рис. 4). Важливим доповненням останніх є матриця евклідових відстаней між кластерами, котра відображає розриви між групами районів виходячи з рівня обраних індикаторів.

Найгіршу ситуацію за рівнем ресурсно-екологічної спрямованості податкових надходжень 2012 року зафіксовано у кластері 3 (Іваничівський, Луцький, Любомльський та Ратнівський райони).

Оцінюючи можливість підвищення конкурентного положення за рівнем ресурсно-екологічної спрямованості податкових надходжень адміністративних районів Волинської області, необхідно враховувати обмеження прав і повноважень органів місцевого самоврядування як обласного, районного, так і базового рівня щодо внесення змін у систему фіскального регулювання

природокористування, особливо щодо використання природних ресурсів загальнодержавного значення.

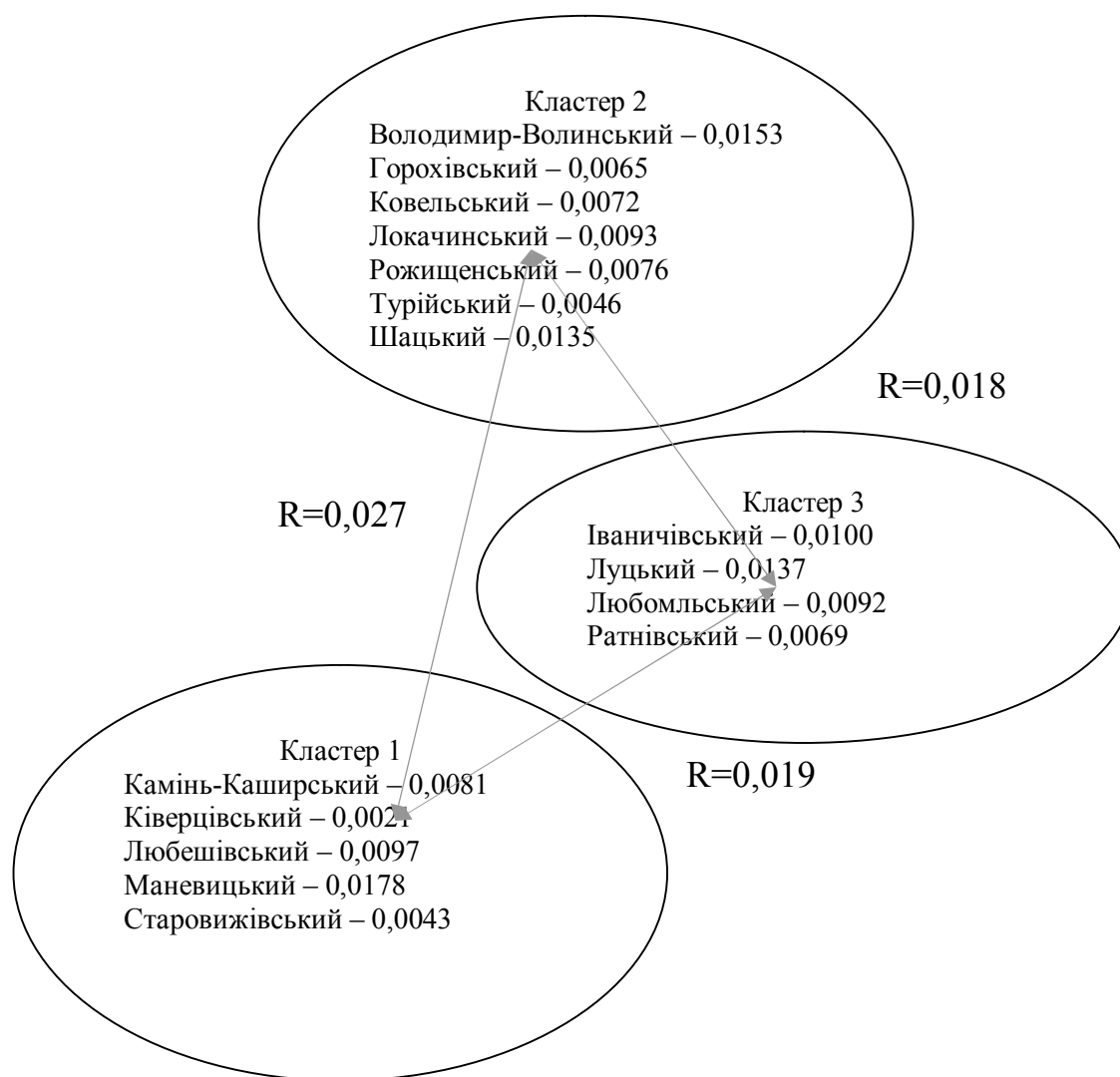


Рис. 4. Матриця евклідових відстаней між кластерами у 2012 році
(розраховано автором)

Тому на регіональному рівні необхідно зосередити максимальну увагу на вдосконаленні системи фіскального регулювання використання природних ресурсів місцевого значення.

У третьому розділі «**Трансформація методологічного забезпечення фіскального регулювання природокористування**» обґрунтовано перспективні напрями вдосконалення фіскального регулювання природокористування, розроблено методологічний підхід до нього на основі досягнення оптимуму Лаффера, запропоновано методологічні засади прогнозування зростання надходжень земельних платежів до місцевих бюджетів шляхом когнітивного моделювання.

Установлено, що вдосконалення фіскального регулювання природокористування в Україні має відбуватися на основі конвергенції вітчизняної системи такого регулювання і відповідних систем

високорозвинених країн, що дасть можливість визначати нормативи плати за спеціальне використання природних ресурсів, які адекватно відображатимуть вартість ресурсу, котрий залучається у відтворювальний процес.

Доведено доцільність використання кривої Лаффера з метою знаходження оптимального рівня фіскального та податкового навантаження на національну економіку. У рамках дослідження розраховано оптимальне фіскальне навантаження на ВВП (крім податкових платежів, до уваги взято надходження до Пенсійного фонду та інших цільових фондів) та податкового навантаження (ураховано тільки податкові надходження до Зведеного бюджету України). Наведено динаміку показників, що використовувалися для розрахунку оптимуму Лаффера для національної економіки протягом 1999–2012 років (табл. 1), згідно з якою податкове навантаження 2012 року становило 0,207, фіскальне – 0,384. Крім того, фактичний рівень цих видів фіскального навантаження упродовж аналізованого періоду був на оптимальному рівні або нижчому від нього. Починаючи з 2005 року, фактичне навантаження перевищило оптимальне, причому як податкове (у середньому на 2,7 в.п.), так і фіскальне (на 5 в.п.). Однак у 2011 та 2012 роках податкове навантаження на національну економіку встановилось на оптимальному рівні, тоді як фіскальне значно перевищило граничну межу. Перевищення оптимуму функції означає, що подальше зростання ставок податків призведе до зменшення надходжень до Зведеного бюджету України та інших позабюджетних фондів.

Таблиця 1

**Основні макроекономічні показники України у період 1999–2012 рр.,
млн грн***

Рік	Номінальний ВВП	Інвестиції в основний капітал	Податкові надходження до Зведеного бюджету	Витрати на оплату праці населення	Власні доходи Пенсійного фонду	Надходження до інших цільових фондів
1999	130442	17552,1	25175,3	42139	11745	3908,0
2000	170070	23629,5	31292,9	55853	11553	5079,0
2001	204190	32573,1	36754,2	67389	13283	1098,7
2002	225810	37177,9	45392,5	78950	19439	472,0
2003	264165	51011,2	54321,0	94608	23154	736,7
2004	344822	75714,4	63161,7	117227	30000	844,0
2005	441452	93096,1	98065,2	160621	42200	1353,6
2006	544153	125253,7	125743,1	205120	54300	2148,3
2007	720731	188486,1	161264,2	278968	76000	3641,2
2008	948056	233081,0	227164,8	366387	102000	3347,0
2009	913345	151776,8	208073,2	365300	103100	2159,5
2010	1094607	171091,9	234447,7	459153	119300	2487,2
2011	1302079	238174,6	261604,0	529133	139055	3153,0
2012	1408889	263727,7	274715,0	593213	157980	3524,6

* Джерело: розраховано автором за даними НБУ та Державної служби статистики України.

З огляду на зазначене, необхідно більшою мірою використовувати рентні податкові та неподаткові механізми для часткового ефекту заміщення традиційних прямих і непрямих податків та відповідно зниження їх ставок у довгостроковій перспективі для забезпечення рівноваги фіскальної системи України. Доцільно встановити наближені до європейського рівня нормативи плати за спеціальне використання природних ресурсів, передусім мінерально-сировинних, а також здійснити ідентифікацію реальної бази стягнення цих платежів шляхом ліквідації низки пільг та понижувальних коефіцієнтів.

Провівши математичну обробку даних на основі модифікації виробничої функції Кобба-Дугласа отримано результати оптимального податкового й фіскального навантаження (табл. 2).

Таблиця 2

Фактичний та розрахований оптимальний рівень податкового й фіскального навантаження на вітчизняну економіку, 1999–2012 рр.*

Рік	Податкове навантаження		Фіскальне навантаження	
	фактичне	оптимальне	фактичне	оптимальне
1999	0,193	0,204	0,372	0,382
2000	0,184	0,204	0,387	0,382
2001	0,180	0,206	0,339	0,383
2002	0,201	0,206	0,363	0,383
2003	0,206	0,208	0,375	0,384
2004	0,183	0,211	0,355	0,386
2005	0,222	0,210	0,403	0,385
2006	0,231	0,210	0,419	0,385
2007	0,224	0,212	0,416	0,386
2008	0,240	0,211	0,425	0,386
2009	0,228	0,206	0,414	0,383
2010	0,214	0,205	0,398	0,382
2011	0,201	0,207	0,415	0,384
2012	0,195	0,207	0,431	0,384

* Джерело: розраховано автором за даними НБУ та Державної служби статистики України.

Реалізація запропонованих нововведень у системі фіскального регулювання природокористування (ідентифікація реальної бази стягнення та підвищення нормативів плати за спеціальне використання природних ресурсів) дасть можливість уникнути негативний лаговий ефект між заходами щодо зниження фіскального й податкового навантаження та збільшенням надходжень до бюджетів і позабюджетних фондів.

Поглиблення земельної реформи, крім подальшої зміни відносин власності, має включати й удосконалення системи фіскального регулювання землекористування, зокрема виявлення впливу зростання ставок земельного податку на збільшення надходжень до місцевих бюджетів, зокрема Волинської області, за допомогою когнітивного моделювання (рис. 5).

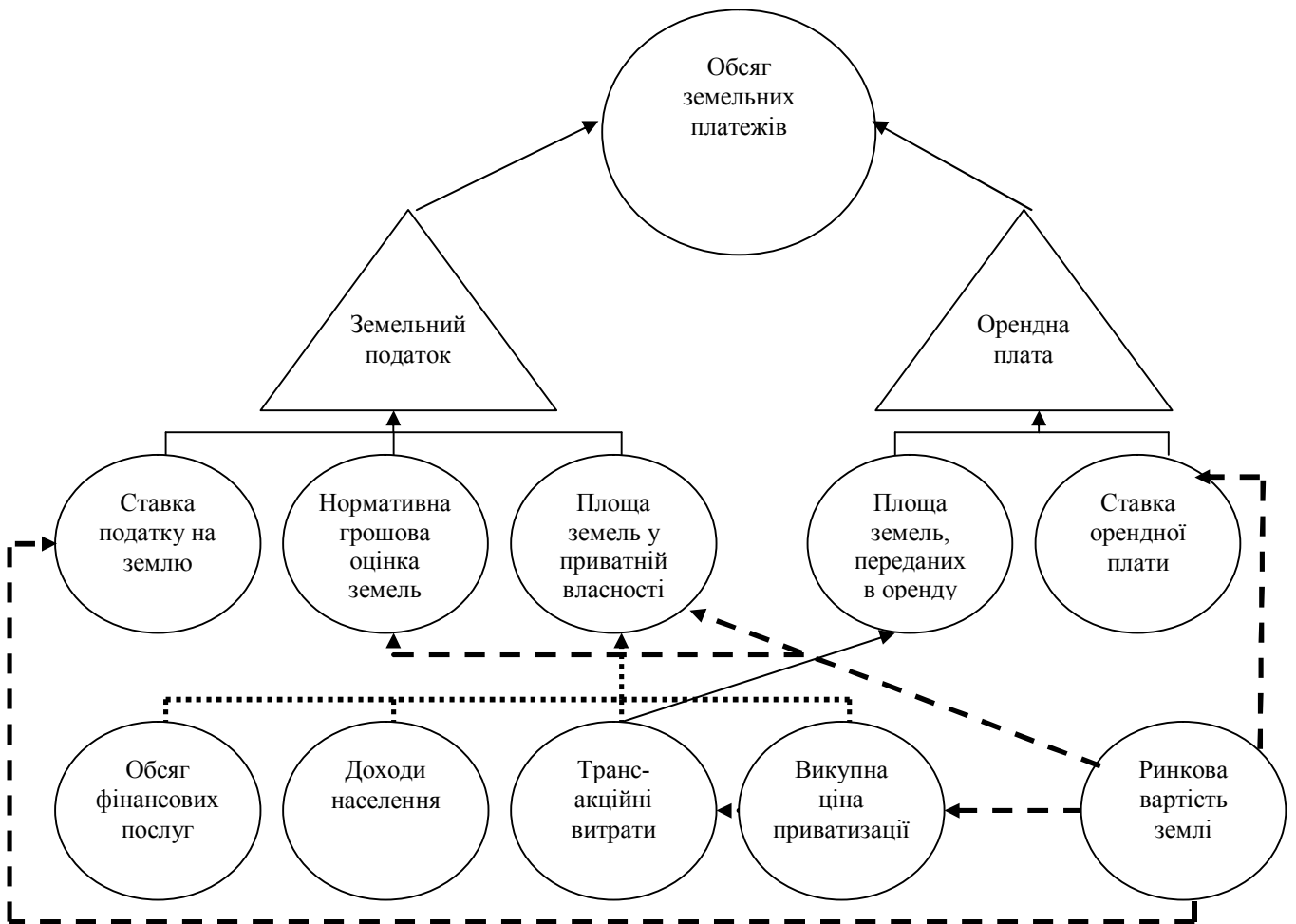


Рис. 5. Фактори, які потенційно впливають на обсяг земельних платежів

З'ясовано, що при збільшенні нормативної грошової оцінки земель в 1,1 разу та доходів населення в розмірі 0,03 щорічно обсяг земельних платежів підвищиться в 1,096 разу, що нижче, ніж приріст величини грошової оцінки. Це зумовлено низкою складних системних зв'язків. Насамперед на формування різниці темпів зростання цих показників впливає нерозвиненість земельного ринку в Україні, внаслідок чого процеси перерозподілу земельної власності характеризуються високою чутливістю до майбутніх інституціональних змін.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі розроблено теоретико-методологічні засади вдосконалення фіскального регулювання природокористування в умовах поглиблення трансформаційних процесів у природно-ресурсній сфері національного господарства, зокрема сформульовано принципи реформування існуючої системи регулювання, запропоновано методологічний підхід до проведення еколого-трудоваї реформи на основі досягнення оптимуму Лаффера, розроблено методичні підходи до прогнозування зростання надходжень земельних платежів до місцевих бюджетів на основі когнітивного моделювання.

1. Доведено, що вдосконалення фіскального регулювання природокористування має базуватися на таких принципах: конвергенції, селективного відбору імпортованих інститутів, поступальності

інституціональних змін, рентної спрямованості, трансформації негативних екстерналій у позитивні, отримання глобальних фінансових преференцій, максимальної гармонізації податкового, бюджетного та природоохоронного законодавства, дотримання фіскального оптимуму, диференціації фіскальних платежів на різних стадіях природно-продуктового ланцюга, нівелювання стереотипу «дарованості» природних ресурсів, забезпечення релевантності поведінки продавців і споживачів на ринку природних ресурсів.

2. Виявлено, що до інституціональних пасток існуючої системи фіскального регулювання природокористування належать: надмірна уніфікованість платежів за спеціальне використання та перерозподіл природних ресурсів і низька диференційованість нормативів плати; відсутність рентної спрямованості фіскальних інструментів у більшості секторів природно-ресурсної сфери; повільна імплементація у вітчизняну практику фіскального регулювання природокористування позитивного іноземного досвіду; недосконалість міжбюджетних відносин щодо перерозподілу природно-ресурсних платежів та екологічних податків; асиметричність між темпами і масштабами змін відносин власності на природні блага, системи управління природними ресурсами та фіскальним регулюванням природокористування; численні протиріччя між податковим, бюджетним та природоохоронним законодавством; незадовільне застосування фіскальних методів ресурсозбереження та повторного використання природної сировини.

3. На основі аналізу динаміки надходжень зборів за спеціальне використання природних ресурсів та екологічного податку до Зведеного бюджету України у фактичних та порівняних цінах з'ясовано, що у період 1999–2012 рр. їх зростання зумовлено переважно індексацією нормативів такої плати і ставок екологічного податку у зв'язку з інфляційними процесами і меншою мірою – розширенням реальної бази їх стягнення, що свідчить про вирішальний вплив кількісних факторів на збільшення величини сплачених природно-ресурсних та екологічних платежів.

4. Із застосуванням елементів кластерного аналізу виявлено територіальну асиметрію рівнів ресурсно-екологічної спрямованості податкових надходжень до Зведеного бюджету України в розрізі адміністративних районів Волинської області, яка не завжди корелює з реальними обсягами господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу, та невідповідність обсягів надходжень природно-ресурсних платежів реальному потенціалу їх стягнення, що потребує поглиблення диференціації нормативів плати за спеціальне використання природних ресурсів, особливо місцевого значення.

5. Доведено, що трансформація системи фіскального регулювання природокористування має відбуватися відповідно до основних напрямів податкової політики держави, у тісному взаємозв'язку зі встановленням ставок основних видів податків та відрахувань до позабюджетних фондів та передбачати конвергенцію вітчизняної і зарубіжних систем фіскального регулювання природокористування. Це дасть можливість урахувати явище так званої дифузії ренти та упереджувати надмірне фіскальне навантаження на природокористувачів.

6. Запропоновано методологічний підхід до вдосконалення фіскального регулювання природокористування на основі досягнення оптимуму Лаффера у фіскальному та податковому навантаженні на національну економіку, що базується на модифікації виробничої функції Кобба-Дугласа та є передумовою проведення еколого-трудої реформи з метою подолання негативних лагових ефектів між зниженням ставок соціальних платежів та надходжень до Зведеного бюджету України, а також підвищення фіскальної віддачі залучення природних ресурсів у відтворювальний процес і зменшення негативного впливу на довкілля.

7. З метою встановлення взаємозв'язку між ставками земельного податку, орендної плати, величиною трансакційних витрат учасників земельного ринку та зростанням доходів місцевих бюджетів розроблено методичні підходи до прогнозування надходжень земельних платежів на основі когнітивного моделювання, що дасть можливість передбачити фіскальний ефект для територіальних утворень у разі зміни нормативної грошової оцінки земель, зняття інституціональних обмежень на купівлю-продаж окремих категорій земель та розбудови інфраструктури земельного ринку.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті в наукових фахових виданнях:

1. Бардась В. М. Фіскальне регулювання природокористування: теоретико-методологічні засади врахування територіальних відмінностей рівня ресурсно-екологічної спрямованості податкових надходжень / В. А. Голян, В. М. Бардась // Економіка та держава. – 2011. – № 10. – С. 18–23. *Особистий внесок: на основі застосування елементів кластерного аналізу виявлено територіальні відмінності рівнів ресурсно-екологічної спрямованості податкових надходжень.*

2. Бардась В. Фіскальне регулювання природокористування в сучасних умовах: регіональні перспективи та потенціал удосконалення / В. Голян, В. Бардась // Економіст. – 2011. – № 7. – С. 12–15. *Особистий внесок: розроблено теоретичні підходи до формування сучасних систем фіскального регулювання природокористування.*

3. Бардась В. М. Удосконалення системи фіскального регулювання природокористування: домінанти подолання синдрому «символічності» нормативів плати / В. А. Голян, В. М. Бардась // Формування ринкових відносин в Україні. – 2011. – № 11(126). – С. 145–151. *Особистий внесок: проаналізовано основні тенденції надходжень зборів за спеціальне використання природних ресурсів до Зведеного бюджету України у фактичних і порівняних цінах.*

4. Бардась В. Фіскальне регулювання природокористування в Норвегії та Україні: перспективи подолання інституціональних розривів / В. Бардась // Економіст. – 2012. – № 1. – С. 51–54.

5. Бардась В. Математична інтерпретація залежності між ефективністю землекористування та інституціональним середовищем в аграрній сфері / В. Бардась // Економіст. – 2012. – № 8. – С. 48–51.

6. Бардась В.М. Фіскальне регулювання водокористування в регіоні: інституціональні засади та напрями вдосконалення / В. А. Голян, В. М. Бардась, Р. В. Бусел // Механізм регулювання економіки. – 2012. – № 1. – С. 25–37. *Особистий внесок: проаналізовано динаміку надходжень плати за спеціальне водокористування до місцевих бюджетів Волинської області.*

Статті в наукових фахових виданнях, включених до міжнародних наукометричних баз:

7. Бардась В. Формування нової моделі фіскального регулювання природокористування: інституціональні передумови, методологічне забезпечення та практичні рекомендації / М. Хвесик, В. Голян, В. Бардась // Економіст. – 2013. – № 9. – С. 4–13. *Особистий внесок: сформульовано принципи реформування існуючої системи фіскального регулювання природокористування, проаналізовано основні тенденції надходжень зборів за спеціальне використання природних ресурсів до Зведеного бюджету України.*

8. Бардась В. Удосконалення фіскального регулювання природокористування крізь призму досягнення фіскального оптимуму Лаффера / В. Бардась // Економіст. – 2013. – № 10. – С. 42–45.

9. Бардась В. Фіскальне регулювання природокористування в умовах поглиблення інституціональних перетворень: вибір пріоритетів та інструментів / В.Голян, В. Бардась // Економічні науки : зб. наук. праць. – Луцьк : Луцький національний технічний університет, 2013. – Вип. 10(40). – С. 55–64. – (Серія «Економічна теорія та економічна історія»). *Особистий внесок: розкрито зміст інструментів фіскального регулювання природокористування та обґрунтовано пріоритети реформування існуючої системи фіскального регулювання.*

Матеріали наукових конференцій:

10. Бардась В. М. Рентні відносини у сфері природокористування: сучасна практика та перспективи / В. А. Голян, В. М. Бардась // Сталий розвиток та екологічна безпека суспільства в економічних трансформаціях : матеріали Третьої наук.-практ. конф., м. Бахчисарай, 15–16 верес. 2011 р. / НДІ сталого розвитку та природокористування, Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», Кримський інститут ДВНЗ «КНЕУ ім. Вадима Гетьмана». – Сімф. : Фенікс, 2011. – С. 59–61. *Особистий внесок: виявлено особливості формування рентних відносин у сфері природокористування.*

11. Бардась В. М. Методичні засади використання елементів когнітивного моделювання для прогнозування надходжень земельних платежів у місцеві бюджети / В. А. Голян, В. М. Бардась // Ринкові трансформації у сфері природокористування: теорія, методологія, практика : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 22–23 верес. 2011 р. – Луцьк : РВВ Луцького національного технічного університету, 2011. – С. 43–44. *Особистий внесок: обґрунтовано доцільність застосування елементів когнітивного моделювання для прогнозування надходжень земельних платежів до місцевих бюджетів.*

12. Бардась В. М. Пріоритети вдосконалення фіскального регулювання природокористування в контексті формування «зеленої економіки» / В. А. Голян, В. М. Бардась // Зелена економіка. Зелені технології. Зелені

інвестиції : матеріали Міжнар. конф., м. Одеса, 6–7 жовт. 2011 р. : збір. тез / Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України. – О. : ІПРЕЕД НАН України, 2011. – С. 82–84. *Особистий внесок: визначено пріоритети вдосконалення фіскального регулювання природокористування.*

13. Бардась В. М. Оптимум Лаффера для національної економіки в умовах глобальної фінансової нестабільності / В. А. Голян, В. М. Бардась // Сучасні проблеми і перспективи розвитку обліку, аналізу та контролю в умовах глобалізації економіки : матеріали наук.-практ. конф. молодих науковців, аспірантів, здобувачів і студентів, 2 груд. 2011 р. / відп. ред. З. В. Герасимчук. – Луцьк : РВВ Луцького національного технічного університету, 2011. – С. 108–110. *Особистий внесок: розкрито теоретичне підґрунтя застосування оптимуму Лаффера.*

14. Бардась В. М. Фіскальне регулювання природокористування: інституціональне підґрунтя удосконалення / В. А. Голян, В. М. Бардась // Екологічний менеджмент у загальній системі управління : тези доп. Дванадцятої щоріч. Всеукр. наук. конф., м. Суми, 18–19 квіт. 2012 р. – Суми : Сумський державний університет, 2012. – С. 46–49. *Особистий внесок: обґрунтовано зміст інституціонального підґрунтя вдосконалення фіскального регулювання природокористування.*

15. Бардась В. М. Інституціональні пастки у фіскальному регулюванні природокористування / В. А. Голян, В. М. Бардась // Теорія та практика управління економічним розвитком : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 22–24 листоп. 2012 р. : у 3 т. – Донецьк : Друк-Інфо, 2012.

Т. 2. – 2012. – С. 108–110. *Особистий внесок: проаналізовано причини виникнення інституціональних пасток у фіскальному регулюванні природокористування.*

АНОТАЦІЯ

Бардась В. М. Удосконалення фіскального регулювання природокористування. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.06 – економіка природокористування та охорони навколишнього середовища. – Національний університет біоресурсів та природокористування України, Київ, 2015.

У дисертаційній роботі розглянуто теоретико-методологічні основи фіскального регулювання природокористування, зокрема його сутність, принципи та інструменти, підґрунтя виникнення пов'язаних з ним інституціональних пасток, особливості його застосування щодо окремих видів природних ресурсів.

Здійснено оцінку основних тенденцій фіскального регулювання природокористування в Україні, а саме: проаналізовано надходження природно-ресурсних платежів та екологічних податків до Зведеного бюджету України, результативність такого регулювання на регіональному рівні, територіальну асиметрію надходжень плати за спеціальне використання природних ресурсів у розрізі адміністративних районів Волинської області.

Запропоновано перспективні напрями та модель удосконалення фіскального регулювання природокористування крізь призму досягнення

фіскального оптимуму Лаффера. Обґрунтовано доцільність використання елементів когнітивного моделювання для прогнозування надходжень земельних платежів до місцевих бюджетів.

Ключові слова: фіскальне регулювання, природокористування, природні ресурси, плата, збір, когнітивне моделювання.

АННОТАЦІЯ

Бардась В.Н. Совершенствование фискального регулирования природопользования. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.06 – экономика природопользования и охраны окружающей среды. – Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Киев, 2015.

В диссертации рассмотрены теоретико-методологические основы фискального регулирования природопользования, в частности его сущность, принципы и инструменты, основы возникновения связанных с ним институциональных ловушек, особенности его использования касательно отдельных видов природных ресурсов.

Доказана целесообразность формирования современной системы фискального регулирования природопользования на основе учета следующих принципов: конвергенции, поступательности институциональных изменений, трансформации негативных экстерналий в положительные, максимальной гармонизации налогового, бюджетного и природоохранного законодательства, дифференциации фискальных платежей на различных стадиях природно-продуктовой цепи, селективного отбора импортируемых институтов, рентной направленности, получения глобальных финансовых предпочтений, соблюдения фискального оптимума, нивелирования стереотипа «дарованости» природных ресурсов.

Установлено, что основными институциональными ловушками в фискальном регулировании природопользования в Украине есть: чрезмерная унифицированность платежей за специальное использование и перераспределение природных ресурсов, медленная имплементация в отечественную практику фискального регулирования положительного зарубежного опыта, несовершенство межбюджетных отношений по перераспределению природно-ресурсных платежей и экологических налогов, противоречия между налоговым, бюджетным и природоохранным законодательством в части идентификации базы взимания фискальных платежей за специальное использование природных ресурсов и загрязнение окружающей природной среды, отсутствие рентной направленности фискальных инструментов в большинстве секторов природно-ресурсной сферы, пассивность органов управления природными ресурсами и природоохранных организаций в институционализации фискальных инструментов стимулирования экономии природных ресурсов, асимметричность между темпами и масштабами изменений отношений собственности на природные ресурсы, системы управления ими и фискальным регулированием природопользования, неудовлетворительное применение фискальных методов

ресурсосбережения.

Осуществлена оценка основных тенденций в фискальном регулировании природопользования в Украине, в частности проанализированы поступления природно-ресурсных платежей и экологических налогов в Сводный бюджет Украины, результативность фискального регулирования природопользования на региональном уровне, территориальная асимметрия платы за специальное использование природных ресурсов в разрезе административных районов Волынской области.

В процессе рассмотрения поступлений сборов за специальное использование природных ресурсов в Сводный бюджет Украины за период 1999–2012 гг. выявлены тенденции в динамике темпа прироста в отдельные хронологические промежутки. В целом динамика сборов за специальное использование природных ресурсов имеет восходящий тренд, что связано с индексацией нормативов платы за специальное использование природных ресурсов в связи с инфляционными процессами и в меньшей степени – с расширением реальной базы взимания данного вида платежей. Установлено, что в 2012 году поступления сбора за загрязнение окружающей среды в Сводный бюджет Украины по сравнению с 1999-м увеличились более чем в 30, а с 2006 годом – более чем в 2 раза.

На основе результатов кластерного анализа уровня ресурсно-экологической направленности налоговых поступлений в Сводный бюджет Украины по административным районам Волынской области обосновано, что не всегда объем поступлений природно-ресурсных платежей соответствует реальному потенциалу их взимания. Основной предпосылкой пересмотра современной практики фискального регулирования природопользования на региональном уровне должно быть максимально возможное использование резервов расширения налоговой базы взимания сборов за специальное использование природных ресурсов, особенно местного значения, что позволит существенно увеличить поступления в местные бюджеты.

Предложены перспективные направления трансформации системы фискального регулирования природопользования, разработана модель его совершенствования сквозь призму достижения фискального оптимума Лаффера, обоснована целесообразность использования элементов когнитивного моделирования для прогнозирования поступлений земельных платежей в местные бюджеты.

В частности, теоретически аргументирована необходимость трансформации системы фискального регулирования природопользования на основе результатов оценки региональной асимметрии его эффективности относительно отдельных видов природных ресурсов, предполагающая конвергенцию отечественной и зарубежных систем фискального регулирования природопользования, что позволит учитывать явление так называемой диффузии ренты и предупреждать чрезмерное фискальное давление на основных операторов природопользования.

На основе математической интерпретации фискального оптимума Лаффера доказана необходимость увеличения нормативов платы за специальное использование отдельных видов природных ресурсов и ставок экологического налога за загрязнение окружающей среды, в результате чего

возможно компенсировать потери бюджетов разного уровня и внебюджетных фондов вследствие снижения ставок основных прямых и косвенных налогов и социальных платежей.

Определена взаимосвязь между ставками земельного налога и арендной платы, величиной транзакционных издержек участников земельного рынка и ростом поступлений в местные бюджеты путем разработки методических подходов к прогнозированию поступлений земельных платежей на основе когнитивного моделирования, что даст возможность предусмотреть фискальный эффект для территориальных образований в случае увеличения ставок земельного налога.

Ключевые слова: фискальное регулирование, природопользование, природные ресурсы, плата, сбор, когнитивное моделирование.

ANNOTATION

Bardas V. M. Improvement of nature using fiscal regulation. – As manuscript.

Dissertation to obtain Ph.D. in Economics scientific degree in environmental economics 08.00.06 – economics of use of natural resources and environment. – The National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv, 2015.

The dissertation deals with theoretical and methodological bases of fiscal regulation of nature using, in particular: essence, principles and tools of fiscal regulation of nature using, institutional foundation of institutional traps of fiscal regulators application and peculiarities of fiscal regulation of application of certain types of natural resources.

The main tendencies of Ukrainian nature using fiscal regulation are assessed, in particular, it is analyzed the incomings of natural resources payments and ecological taxes to the Ukrainian consolidated budget, the productivity of nature using fiscal regulation at the regional level, the territorial asymmetry of special use of natural resources payment income in terms of administrative regions of Volyn' region.

The promising directions of nature using fiscal regulation are suggested, the model of nature using fiscal regulation in terms of achieving Laffer's fiscal optimum is worked out, the expediency to use elements of cognitive modeling to forecast income of land payments in local budgets is substantiated.

Key words: fiscal regulation, nature using, natural resources, payment, tax, cognitive modeling.

Підписано до друку 06.01.2015 р. Формат 60×84/16.

Папір офсетний. Гарнітура Times New Roman. Друк різнографічний.

Ум. друк. арк. 0,9. Тираж 100. Зам. № 5.

Видавництво «ДКС центр»

04073, Україна, м. Київ, Куренівський провулок, 17