Збірник наукових праць

Національного університету державної податкової служби України

Електронне наукове видання

№ 2

Ірпінь, 2009

УДК 33 + 657

Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України: електронне наукове фахове видання [Електронний ресурс] / Національний університет державної податкової служби України; гол. ред.: П.В. Мельник. – 2009. – № 2. – Режим доступуhttp://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Znpnudps/index.html. – Заголовок з екрана.

Схвалено Вченою радою Національного університету державної податкової служби України,
протокол №7 від 25 березня 2010 року

Редакційна колегія не завжди поділяє позицію авторів.
За точність викладеного матеріалу відповідальність покладено на авторів.
Рукописи рецензуються редакційною колегією.
Зміни тексту та скорочення, що впливають на зміст матеріалів, а також їх перейменування вносяться редакцією за погодженням авторів.
При передруку матеріалів посилання на «Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України» обов'язкове.

Адреса редакції:вул. Карла Маркса, 31, м. Ірпінь, Київська обл.,08201, Україна
Тел./ факс (04497) 62-788. E-mail: znpnudpsu@asta.edu.ua

© Національний університет державної податкової служби України, 2009

Редакційна колегія:

Мельник П.В., доктор економічних наук,професор, заслужений економіст України (Голова редакційної колегії);

Онишко С.В., доктор економічних наук,професор (заступник голови редакційної колегії);

Тарангул Л.Л., доктор економічних наук,професор, заслужений діяч науки і техніки України;

Варналій З.С., доктор економічних наук,професор, заслужений діяч науки і техніки України;

Алексеєнко М.Д., доктор економічних наук, професор;

Андрущенко В.Л., доктор економічних наук,професор;

Внукова Н.М., доктор економічних наук, професор;

Дедекаєв В.А., доктор економічних наук,професор;

Корнєєв В.В., доктор економічних наук,професор;

Костіна Н.І., доктор економічних наук,професор;

Лісовий А.В., доктор економічних наук, професор;

Нейкова Л.І., доктор економічних наук,професор;

Опарін В.М., доктор економічних наук, професор;

Пасічник Ю.В., доктор економічних наук,професор;

Ріппа С.П., доктор економічних наук,професор;

Старостенко Г.Г., доктор економічних наук,професор;

Швабій К.І., доктор економічних наук, професор;

Шелудько Н.М., доктор економічних наук,професор;

Береславська О.І., кандидат економічних наук, доцент;

Воронкова О.М., кандидат економічних наук, доцент;

Заєць С.В., кандидат економічних наук, доцент;

Калач Г.М., кандидат економічних наук, доцент;

Клюско Л.А., кандидат економічних наук, доцент;

Коваленко Ю.М., кандидат економічних наук, доцент;

Мацелюх Н.П., кандидат економічних наук, доцент.

Мельник О.В., кандидат економічних наук, доцент;

Пернарівський О.В., кандидат економічних наук, доцент;

Позднякова Л.О., кандидат економічних наук, доцент;

Унинець-Ходаківська В.П., кандидат економічних наук, доцент (відповідальний секретар).

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ
НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ
Галузь науки: економічні науки

Засновник та видавець Національний університет державної податкової служби України

Електронне наукове фахове видання

№ 2, 2009

УДК 33 + 657

ЗМІСТ

ТИТУЛЬНИЙ ЛИСТ НОМЕРУ

Антоненко І.Я., Охріменко А.Г. **Проблеми та перспективи інвестиційної діяльності в туризмі в рамках підготовки до євро-2012**

Бережна Л.В. **Валютні аукціони та валютна політика національного банку України**

Благодир Я.Я. **Управління кредитними ризиками банку**

Гурочкіна В.В. **Можливості адаптації інвестиційного досвіду Центральної і Східної Європи щодо регулювання прямих іноземних інвестицій в українській практиці**

Дашевська О.В. **Польський вектор в українській зовнішньоекономічній політиці: життя після кризи**

Демчишак Н.Б. **Джерела фінансування інвестиційної діяльності в умовах відкритості економіки України**

Жеревчук Ю.В. **Напрями удосконалення оподаткування дивідендів в Україні**

Зінченко В.В. **Моделі сучасних форм оптимізації операцій на банківських рахунках**

Іонін Є.Є., Овчинникова М.М. **Формування оптимальної структури портфелю акцій в умовах нестабільного економічного становища**

Калач Г.М. **Розвиток депозитарної системи України у контексті світових тенденцій**

Канєєва І.І., Аборчі О.В. **Теоретичні аспекти зміни концепції стратегічного управління в умовах трансформації світової економіки**

Квасницька Р.С., Старостенко Г.Г. **До питання капіталізації вітчизняних комерційних банків**

Клапків Л.М. **Ринковий ризик в діяльності страхових компаній України**

Коваленко Ю. М. **Можливості і межі інституціоналізму як дослідницької програми**

Ковальська К.В. **Формування системи управління державними корпоративними правами в Україні**

Ковтонюк К.В. **Інтеграційні закономірності європейського фінансового простору на мікрорівні**

Козьменко О.В., Меренкова О.В., Кравчук Г.В. **Оцінка рівня конкурентоспроможності страхової компанії на основі синергетичного підходу та математичної формалізації конкурентних переваг**

Косаріна В.П., Міщенко С.Г. **Податкова система в Україні: сутність та механізм**

Кривич Я. М. **Фінансовий потенціал як складова інноваційного потенціалу банку та особливості його оцінки**

Кривошей В.В. **Розвиток людського капіталу як основоположний чинник підвищення конкурентоспроможності підприємства в сучасній економіці**

Латишева І.Л. **Узагальнення методичних підходів до аналізу структури капіталу**

Левченко В.П. **Визначення ринку небанківських фінансових послуг як сегмента фінансового ринку**

Лісовий А.В. **Фінансове регулювання розвитку сільських територій**

Маслова А.Ю., Нічик Л.О., Сварковська О.В. **Особливості розвитку банківського кредитування в україні в умовах фінансової нестабільності**

Мельник-Бантон О.П. **Нормативно-правове забезпечення фінансування закладів охорони здоров'я в Україні: проблеми ефективності та стратегічні пріоритети**

Миколаєнко І.М., Досенко С.В. **Багатство як ресурс влади: походження і сутність грошей**

Михайловська І.М., Безвух С.В. **Сучасний стан та перспективи забезпечення захисту вкладів фізичних та юридичних осіб в Україні**

Нейкова Л.І. **Фінансові методи держави в забезпеченні інноваційного розвитку промисловості України**

Островерха Р.Е. **Теоретичні засади удосконалення податкового регулювання**

Петренко Ю.М. **Довіра суспільства в процесах міжсекторної взаємодії: стан та головні особливості розвитку**

Потій В.З., Дем'яненко О.М. **Фінансова стратегія підприємства як складова фінансового управління**

Потій В.З., Жолнерчик Г.Ю. **Напрями державного розвитку лізингу в Україні**

Присяжнюк О.П. **Регуляторна політика НБУ щодо капіталізації банківського сектору України**

Прокопенко В.Ю. **Вплив фінансово-кредитних інструментів на попит і пропозицію на ринку нерухомості**

Резніченко К.Г. **Фінансове оздоровлення сфери освіти: проблеми та шляхи розв'язання**

Рудой В.М. **Управління активами інститутів спільного інвестування: світовий досвід**

Серебрянський Д.М., Новицька Н.В. **Збір за забруднення навколишнього природного середовища: дослідження семантики терміну та аналіз економіко-екологічної дієвості**

Сіцінський А.С., Бірюков Г.М., Горбовська А.В. **Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом як загроза національній безпеці держави в умовах глобалізації фінансових потоків**

Старостенко Г.Г., Подсядло Л.П., Мірко Н.В. **Україна – Польща – ЄС: реалії та перспективи співробітництва**

Стелюк Б.Б., Савостенко Т.О., Стелюк О.І. **Підходи до макроекономічного регулювання інноваційних процесів у промисловості України**

Унинець-Ходаківська В.П. **Оподаткування небанківських фінансових установ в Україні**

Чікіта І.Б., Черкасова С.В. **Муніципальні позики: реалії та перспективи**

Шовкун І.А. **Фінансові передумови реалізації інноваційної моделі економічного розвитку**

Якимчук Т.П. **Удосконалення фінансового механізму регулювання ринку облігацій підприємств в Україні**

Якушик І.Д., Мацелюх Н.П. **Інституціональна структура регулювання фінансового ринку: адаптація зарубіжного досвіду**

Bashnyak O.S., Sopel M.V. **Legal aspects of banking control in Ukraine: powers of the National bank of Ukraine and international standards in this sphere**

Zdanowski M. **Comparison of the crisis of system transformation in Poland with the mechanisms and effects of the global financial crisis with reference to the situation in the Republic of Ukraine**

Maliszewska M. **The impact of personal claims under civil liability insurance contracts concluded by owners of mechanical vehicles on the insurance risk management and the economics of an insurance company**

Rudenko-Sudarieva L., Gurtov D. **The complex methodology of the estimation of the process of transnationalization**

УДК 336.226.44

Серебрянський Д.М., Новицька Н.В.

ЗБІР ЗА ЗАБРУДНЕННЯ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА: ДОСЛІДЖЕННЯ СЕМАНТИКИ ТЕРМІНУ ТА АНАЛІЗ ЕКОНОМІКО-ЕКОЛОГІЧНОЇ ДІЄВОСТІ

У роботі досліджено сутність збору за забруднення навколишнього природного середовища, проаналізовано його функції. Проведено аналіз його економічної дієвості, виявлено недоліки у його функціонуванні. Здійснено семантичне дослідження вказаного терміну, доведено недоцільність його трансформування в статус „податку”.

Ключові слова: *збір за забруднення навколишнього природного середовища, податок Пігу, негативні екстерналії, інтерналізація негативних екстерналій, екологізація податкової системи.*

Постановка проблеми. Сучасна податкова система України знаходиться в стані постійного реформування, яке, на жаль, розпочинається і закінчується популістськими закликами у формі проекту Податкового кодексу України, концепцій та стратегій реформування податкової системи України. Реальних напрямів на шляху кардинальної зміни орієнтирів податкової політики не визначено[6]. Вектор інтеграції України у європейський простір, нинішня фінансово-економічна криза, глобальна екологічна криза ставлять перед Україною нові вимоги до побудови власної національної системи оподаткування у напрямі зниження податкового навантаження на працю і капітал та збільшення податкового навантаження на природні ресурси, екологічно небезпечні виробництва, товари. Таку тенденцію в оподаткуванні можна назвати екологізацією системи оподаткування. Поштовхом до цього слугувала конференція в Ріо-де-Жанейро (1992 р.), де в прийнятому Порядку денному на XXI століття зазначається: *„За сприяння та підтримки регіональних і міжнародних економічних і екологічних організацій, а також неурядових науково-дослідних установ урядам слід заохочувати проведення досліджень і аналіз ефективних методів використання економічних механізмів і стимулювання, приділяючи при цьому особливу увагу таким ключовим питанням, як ... роль екологічного оподаткування з врахуванням національних умов...”* [1, пункт 8.36].

Українську систему оподаткування важко назвати екологічно-орієнтованою, оскільки до податкових інструментів екологічного регулювання належать збори (платежі) з низьким фіскальним значенням, що в результаті обмежує можливість екологічного регулювання. До них належать: збори за

© Д.М. Серебрянський, Н.В. Новицька. , 2009

[6] Винятком є радикальні зміни, які стосуються збільшення податкового навантаження (в більшості випадків не за рахунок податкового, а за рахунок правового механізму) на економіку, що явно не можна вважати стратегічним пріоритетом податкового реформування.

спеціальне використання природних ресурсів (земля, ліс, вода, надра, рибний та тваринний світ); збір за геологорозвідувальні роботи; рентна плата; збір за забруднення навколишнього природного середовища. Об'єктом нашого дослідження буде останній інструмент, який покликаний забезпечити акумуляцію фінансових ресурсів для інвестицій у навколишнє природне середовище (далі – НПС), а також сприяти формуванню екологічно безпечної поведінки економічних суб'єктів.

Фундаментальні розробки в сфері податкових інструментів екологізації економіки закладені в працях О.Ф. Балацького, О.О. Веклич, Б.М. Данилишина, С.І. Дорогунцова, О.Л. Кашенко, О.П. Маслюківської, Л.Г. Мельника, В.С. Міщенка, В.М. Трегобчука. Проте життя змінюється і постають нові проблеми підвищення ефективності та удосконалення вказаних інструментів.

Мета статті. Враховуючи, що, по-перше, в закордонній податковій практиці поняття „збір" не надто розповсюджено і більше використовується поняття „податок", по-друге, в проекті Податкового кодексу [2], прийнятій КМУ Стратегії реформування податкової системи [3] пропонується трансформація збору за забруднення навколишнього природного середовища в екологічний податок, тому в статті нами ***поставлена мета*** – дослідження як семантики терміну „збір за забруднення НПС", так і його економіко-екологічної дієвості та проаналізувати доцільність його трансформування в статус „податку".

Виклад основного матеріалу. Проаналізуємо, основи теорії екологічного оподаткування. Перш за все, розглянемо теоретичні основи екологічного оподаткування, які були закладені представником Кембриджської економічної школи Артуром Пігу (1877—1959 рр.) в Концепції економіки добробуту [4]. Згідно з цією теорією забруднення, НПС розглядається як екстерналія[7]. Їх існування призводить до розходження між приватними та суспільними витратами[8]. Приватні витрати є завжди меншими за суспільні.

Артур Пігу в праці „Теорія добробуту" [4] характеризував це як „провали ринку", оскільки орієнтація лише на приватні вигоди і витрати призводить або до перевиробництва благ з негативними екстерналіями (забруднення повітря і води, високий рівень шуму і т.д.), або до недовиробництва благ з позитивними екстерналіями (відмова приватних осіб від зведення маяків, транспортної інфраструктури тощо). Для того, щоб скоротити перевиробництво товарів і послуг з негативними зовнішніми ефектами і заповнити недовиробництво товарів і послуг з позитивними зовнішніми ефектами, тобто трансформувати зовнішні ефекти у внутрішні, необхідна інтерналізація зовнішніх ефектів. Вона може бути досягнута шляхом наближення граничних приватних витрат (і відповідно вигод) до граничних суспільних витрат (вигод).

---

[7] Сутність цього терміну полягає в тому, що ринковий механізм не трансформує зовнішні витрати, яке несе все суспільство від забруднення НПС у внутрішні витрати виробництва, а, відповідно, такі витрати не відображаються в цінах на продукцію підприємств – емітентів забруднюючих речовин.

[8] Суспільні витрати рівні сумі приватних і екстернальних, тих, які несуть не забруднювачі, а треті особи.

Дослідження щодо „провалів ринку” слугували для А. Пігу теоретичним обґрунтовуванням державного втручання в економіку, що проявлялося через використання: а) коригуючих податків для емітентів негативних екстерналій; б) субсидій суб’єктам господарювання, які здійснюють позитивні екстерналії. Коригуючі податки отримали назву податків А. Пігу *(Pigovean tax)*; їх сутність полягає не в покаранні тих, хто емітує негативні зовнішні ефекти, не у відшкодування збитку зовнішньому суб’єкту і навіть не в залученні коштів до державного бюджету, а у *відновленні ринкової рівноваги на рівні, що забезпечує оптимальне, з точки зору суспільства, виробництво і споживання благ* [5]. При цьому податок повинен дорівнювати граничному збитку третіх осіб, а субсидія – їх граничному виграшу. Таке вирішення проблеми інтерналізації потребує участі держави, яка має законні права стосовно оподаткування та субсидування.

Податок Пігу став одним з інструментів екологічної політики, де він виступає в формі податку на емісію забруднюючих речовин. Екологічний податок справляється з кожної одиниці продукції емітента в розмірі, що дорівнює граничному збитку реципієнта.

Інтерналізацію негативного зовнішнього ефекту можна розглянути на прикладі діяльності двох підприємств. Підприємство А здійснює викиди забруднюючих речовин в атмосферу і тим самим негативно впливає на виробничі результати підприємства Б.

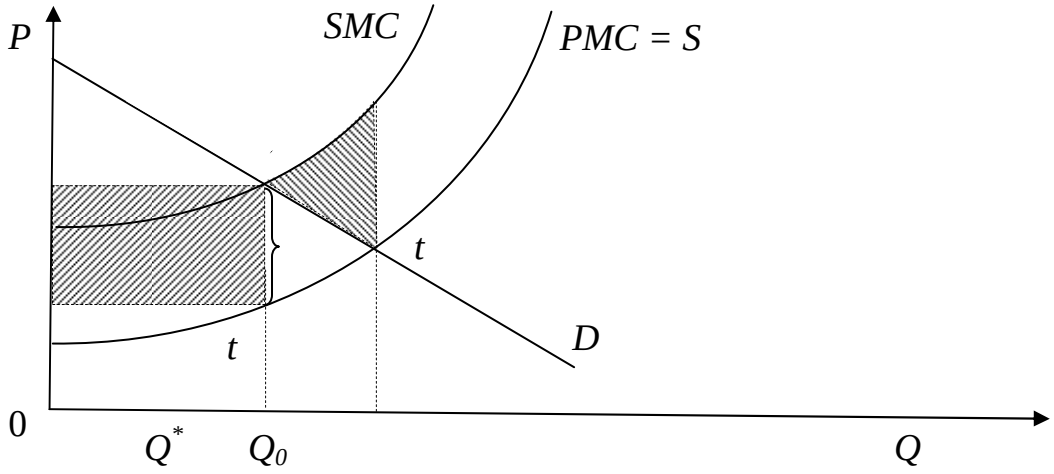

Рис. 1. Інтерналізація зовнішнього ефекту за допомогою податку Пігу

На горизонтальній осі представлене виробництво продукції, на вертикальній осі – ціна. Пропозиція товару підприємства А описується кривою *S*, яка збігається з кривою приватних граничних витрат *PMC*. Попит на продукцію підприємства А характеризує крива *D* з від’ємним нахилом. Крива суспільних граничних витрат *SMC* є сумою кривих приватних граничних витрат і граничного збитку. Інакше, граничний збиток дорівнює вертикальній відстані між кривими *SMC* і *PMC* для будь-якого обсягу виробництва.

Без врахування збитку, що завдається підприємству Б, підприємство А випускає продукцію в обсязі, що дорівнює Q_0, в той час як ефективний випуск продукції дорівнює Q^*. Очевидно, що $Q_0 > Q^*$. Для того, щоб примусити підприємство скоротити свій випуск продукції до ефективного рівня, необхідно з кожної одиниці продукції справляти податок t, що дорівняє граничному збитку підприємства Б. Інтерналізація зовнішнього ефекту полягає в тому, що виробнику необхідно сплатити витрати третіх осіб, яким було завдано збитки з його вини. Одночасно держава отримує податкові надходження в розмірі $t \times Q^*$, а суспільство отримує виграш від руху до ефективного випуску в обсязі, що дорівнює площі заштрихованого трикутника.

Слід відзначити, що такі теоретичні підходи досить важко трансформувати в діючу практику оподаткування, оскільки досить важко визначити рівень ефективного випуску продукції (особливо в умовах економічної глобалізації). Це з однієї сторони. З іншої, досить важко визначити реальні збитки третіх сторін, які постраждали від негативних екстерналій (граничні суспільні витрати). Виходячи з цього та враховуючи власні специфічні особливості національних економік, уряди країн, які розпочали процес екологізації своїх податкових систем, взяли за основу ідею Пігу, а механізм екологічного оподаткування розробляли власний[9], залежно від об'єкта оподаткування. Як правило, – це застосування екологічного податку на кожну одиницю викидів забруднюючих речовин. Його введення обумовлене принципом екологічної політики „забруднювач платить", який вперше був сформульований в 1972 р. Організацією економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР). Потім він був вміщений у текст Римського договору про формування Європейського співтовариства і в 1992 р. внесений в Декларацію Ріо – один з базових документів світового екологічного саміту. Такий принцип заснований на підході до інтерналізації зовнішніх витрат, що обумовлені забрудненням НПС, у внутрішні витрати виробництва.

Розглянемо теоретичні аспекти екологічного оподаткування в Україні.

Система екологічного оподаткування в Україні функціонує з 1991 року. Її складовою є збір за забруднення НПС, що став не тільки одним з перших податкових механізмів екологізації економіки, а й першим еколого-економічним інструментом природоохоронної діяльності в Україні. Його призначення – оподаткування шкідливих викидів речовин у довкілля та трансформація негативних зовнішніх екологічних ефектів у внутрішні екологічні витрати забруднювачів. Така трансформація реалізується через Державний фонд охорони навколишнього природного середовища[10].

---

[9] Даний аспект проблеми буде окремо розглядатися нами в подальших наукових дослідженнях.

[10] Державний фонд охорони навколишнього природного середовища створений в 1992 році та представляє систему регіональних фондів охорони навколишнього природного середовища (близько 10 084 фонди). З 1998 року він входить в склад Державного бюджету України. Зазначені фонди формуються за рахунок: 1) збору за забруднення НПС; 2) частини грошових стягнень за порушення норм і правил охорони НПС та шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону НПС в результаті господарської та іншої діяльності; 3) цільових та інших добровільних внесків. Кошти Державного фонду використовуються для фінансування витрат, передбачених Положенням про Державний фонд охорони навколишнього природного

Збір є прямою платою, розмір якого залежить від кількості та небезпечності забруднюючих речовин. Він включає: 1) плату за викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря (стаціонарні та пересувні джерела); 2) плату за забруднення водних ресурсів; 3) плату за розміщення відходів.

Виходячи з теорії А. Пігу, головною функцією екологічних податків (зборів) є ***регулююча*** (див. рис. 2), суть якої проявляється в узгодженні розміру прибутків і фондів матеріального заохочення з ефективністю природоохоронної діяльності на підприємствах-забруднювачах; спонуканні підприємств до зниження збитків, а, відповідно, і негативного техногенного навантаження на НПС, шляхом ефективного освоєння коштів на спорудження й обслуговування природоохоронних об'єктів, на придбання обладнання та приладів зі знешкодження забруднюючих речовин.



Рис. 2. Функції збору за забруднення НПС

Крім регулюючої, аналізовані інструменти виконують ще й фіскальну та контрольну функції, а для зборів характерна особлива функція – компенсаційна. Враховуючи, що в українській практиці оподаткування використовується збір, а не податок, то внутрішній прояв такого інструмента, який проявляється через функції, ми будемо розглядати з позиції функціонування збору за забруднення НПС.

Фіскальна функція екологічного збору полягає в акумулюванні фінансових ресурсів для цілеспрямованого фінансування екологічних заходів. Досліджуваний податковий інструмент є основним джерелом формування фонду охорони НПС, який створено з метою концентрації коштів для цільового

середовища, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 7.05.1998 р. № 634 та відповідно до Переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.09.1996 № 1147.

фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів, спрямованих, передусім, на зниження впливу забруднень НПС на здоров'я населення. Іншими словами, їх призначення полягає у частковій компенсації збитку, нанесеного третім особам емітентами забруднюючих речовин.

Крім того, фіскальна функція спричиняє „подвійний дивіденд" (подвійну вигоду) [6, с. 314]: по-перше, зменшуються соціальні витрати від забруднення НПС; по-друге, зменшуються ставки деформуючих податків (передусім, податків на доходи та соціальних платежів). Все це вказує на те, що фіскальна функція цього податкового інструменту є досить важливою.

В свою чергу, ***контрольна функція*** проявляється у використанні екологічного збору як засобу реагування на досягнуті підприємствами-забруднювачами результати у сфері охорони довкілля. Залежно від цих результатів, контролюючий орган може залишити норматив плати незмінним або підвищити його, а також може частково чи повністю звільнити від плати за забруднення довкілля, якщо впроваджуються ефективні технологічні заходи щодо зменшення викидів (скидів) забруднюючих речовин у НПС [7, с. 746]. З іншої сторони, контрольна функція проявляється в тому, що сплачені до цільового фонду кошти використовуються виключно на фінансування природоохоронних заходів. Тому платники такого збору (які створюють негативні екстерналії) і треті особи, які постраждали внаслідок погіршення НПС, можуть чітко простежити, як використовуються їхні кошти (іншими словами – це реалізація громадського контролю). З податком все набагато складніше, що ми і розглянемо нижче.

Також необхідно відмітити, що досліджуваному інструменту характерна ***компенсаційна функція***. Існує точка зору, що ця функція є найважливішою [7], адже теоретично рівень податку повинен компенсувати економічний тягар збитків, пов'язаних із забрудненням НПС на ті суб'єкти господарювання, які їх спричиняють (йдеться про вилучення частини прибутку, який отримано завдяки експлуатації НПС і компенсація збитків, що завдаються цією експлуатацією).

Характеризуючи дієвість цього фінансового інструменту екологічного регулювання, є підстави стверджувати, що його механізм розроблений досить ефективно в частині стягнення. Так, зокрема, до позитивних моментів можна віднести такі:

–реалізація цільового використання коштів від надходження збору через систему Державного та місцевих фондів охорони НПС;

–збільшення нормативів плати за понадлімітні викиди та скиди забруднюючих речовин;

–сплата зборів за понадлімітні викиди та скиди за рахунок прибутку забруднювача;

–індексація нормативів збору на індекс інфляції.

Негативними моментами функціонування збору є:

– низькі нормативи, що не стимулюють підприємства, які забруднюють НПС, до зниження рівня забруднення. Встановлення низьких нормативів збору вступає в протиріччя власне із принципом екологічного податкового інструменту: стягнена сума збору повинна дорівнювати

екологічним збиткам. Плата за забруднення довкілля є лише тоді ефективним інструментом, коли вона перевищує витрати на попередження шкідливих викидів або дорівнює їм;

– досить низький рівень сплати фізичними особами, особливо за розміщення відходів;

– нерегулярність надходження до бюджету, що обмежує ефективність використання таких коштів на природоохоронні заходи;

– відсутність підвищуючих коефіцієнтів до нормативів збору за забруднення НПС;

– низьке фіскальне значення збору в бюджетній системі.

Головна аксіома ефективного екологічного регулювання полягає в тому, що нормативи плати за забруднення мають відповідати величинам екологічних збитків від забруднення кожного типу.

Далі проаналізуємо економіко-екологічної дієвості збору за забруднення НПС. Підтвердимо нашу теоретичну гіпотезу аналітичними даними з надходження збору за забруднення НПС та витратами Зведеного бюджету на охорону НПС в динаміці (рис. 3). Як видно з рисунку, надходження від збору навіть на 50% не покривають витрати бюджету на охорону НПС.

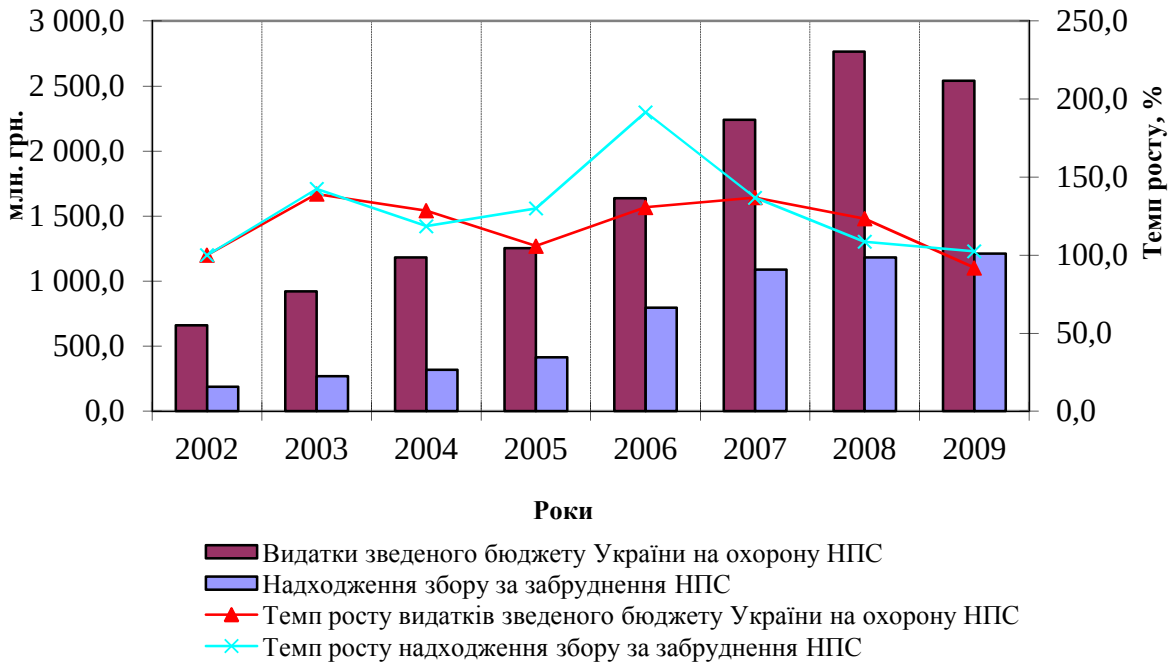

Рис. 3. Динаміка надходження збору за забруднення НПС та видатків Зведеного бюджету на охорону НПС за 2002-2009 роки

Динаміка надходження збору та витрати бюджету на екологічні цілі носять хаотичний характер. Останніми роками спостерігається зменшення темпів росту надходження збору за забруднення НПС (особливо 2007 – 2009 рр.). Динаміка витрат на охорону НПС є більш стабільною, за винятком кризового 2009 року, та показує явну необхідність збільшення фінансових ресурсів на такі заходи. Іншими словами, екологічні збитки, які несе суспільство від

забруднення НПС, не покриваються за рахунок податкових екологічних інструментів. Тобто компенсаційна функція реалізується не повністю.

Таблиця 1.

Динаміка надходження збору за забруднення НПС і його частки в основних соціально-економічних показниках

Роки / Показники	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
ВВП	225810	267344	345113	441452	544153	720731	949864	912563
Доходи зведеного бюджету	61954,3	75285,8	91529,4	134183	171812	219937	297893	288580
Податкові надходження, всього	45392,5	54321	63161,7	98065,2	125743	161264	227165	208073
Збір за забруднення НПС всього, в т.ч.:	189,1	269,4	319,3	414,9	795	1088,1	1182	1211,8
Надходження коштів від енергопідприємств	н.д.	53,4	80,5	116,9	237,3	387,5	358,2	382,2
Інші збори за забруднення НПС		213,7	234,4	292	545,7	683	802,3	746,2
Надходження від сплати збору за забруднення НПС фізичними особами		2,3	4,4	6	12,1	17,5	21,5	22,0
Видатки Зведеного бюджету України на охорону НПС	661,6	920,9	1183,3	1252,5	1636,6	2241,3	2764,7	2540,2
Номінальні темпи росту *(до попереднього періоду)*, %:								
Доходів зведеного бюджету	x	121,5	121,6	146,6	128	128	135,4	96,9
Податкових надходжень	x	119,7	116,3	155,3	128,2	128,2	140,9	91,6
Збору за забруднення НПС	x	142,5	118,5	129,9	191,6	136,9	108,6	102,5
Видатків Зведеного бюджету України на охорону НПС	x	139,2	128,5	105,8	130,7	137	123,3	106,7
Частка збору за забруднення НПС в:								
ВВП	0,08	0,1	0,09	0,09	0,15	0,15	0,12	0,13
Доходах зведеного бюджету	0,31	0,36	0,35	0,31	0,46	0,49	0,4	0,42
Податкових надходженнях	0,42	0,5	0,51	0,42	0,63	0,67	0,52	0,58
Видатках Зведеного бюджету України на охорону НПС	28,58	29,25	26,98	33,12	48,58	48,54	42,75	47,71

Розраховано авторами за даними Державного комітету статистики України та Міністерства фінансів України

Аналізуючи дані таблиці 1, можна спостерігати позитивну динаміку росту частки збору за забруднення НПС у видатках бюджету на охорону НПС. Так, за аналізований період середнє значення такого показника становило 36,8%. Найбільше значення цього показника було зафіксовано в 2006 році, який становив 48,6%. Це пояснюється значним стрибком надходження збору порівняно з 2005 р. Однією з причин було підвищення нормативів збору шляхом збільшення коригуючого коефіцієнту з 1,082 до 2,373 [8]. Слід відзначити, що в 2007 році також були внесені суттєві зміни [9] до Порядку обчислення та сплати збору. Такі зміни стосувалися запровадження практики індексації нормативів на рівень інфляції в країні та допомогли зберегти надходження збору на рівні попередніх років, особливо в кризовому 2008 році.

Слід відмітити незначну частку даного збору у ВВП (за аналізований період середнє значення – 0,1%), доходах бюджету (0,4%), податкових надходженнях (0,52%). Такі цифри свідчать про низьке фіскальне значення збору як в податковій, так і бюджетній системі. З іншої сторони, – це переконує в значному фіскальному резерві цього збору, в т.ч. в частині сплати його фізичними особами.

Останнім часом існують пропозиції (як з позиції науки, так і практики) щодо необхідності заміни терміну „збір за забруднення НПС" терміном „екологічний податок". Провівши дослідження наукових робіт з теорії оподаткування, можна сказати, що найбільш суттєвими відмінностями між податком і збором є такі. По-перше, податки – це безумовні платежі, а збори сплачуються в зв'язку з отриманою послугою, що надається платнику податків; по-друге, для зборів характерні відносини відплатності, чого немає у відносинах зі сплати податків; по-третє, принциповою відмінністю податку від збору (плати) є цільове використання коштів від надходження зборів.

Слід відмітити, що на практиці не всім зборам в українській системі оподаткування характерна ця принципова особливість, оскільки в законодавстві визначається цільовий характер використання коштів, а реально вони просто „розчиняються" в бюджеті. Цільове використання характерно виключно для тих зборів, які адмініструються спеціально створеним фондом фінансових ресурсів. Наприклад, пенсійний фонд, фонди соціального страхування, фонд охорони НПС. Іншим механізмом, що забезпечує цільове використання, є облік зборів по спеціальному фонду Держбюджету. Перевагою цього механізму, порівняно з механізмом фінансування через фонди, є менші витрати з адміністрування даних зборів. Недоліком є те, що в другому варіанті втрачається ефект контролю за використаними коштами та відповідальності перед суспільством за виконання цільових програм.

З іншої сторони, в умовах відсутності політично свідомих та суспільно відповідальних владних інститутів, справедливої та ефективної системи

розподілу фінансових ресурсів функціонування спеціалізованих фондів є запорукою цільового та ефективного використання зборів[11].

Висновки. Виходячи з цього, в нинішніх умовах розвитку суспільства та владних інститутів, існування зборів з спеціально уповноваженими фондами є доцільним, виправданим та ефективним.

У сучасних умовах формування, розподілу та перерозподілу частини ВВП та національного доходу через бюджетну систему за допомогою податків є вкрай неефективним, про що постійно наголошується як бізнесменами, науковцями, так і окремими політиками.

У нинішньому суспільстві процес сплати податків до бюджету асоціюється з неефективним їх розподілом, оскільки платники не відчувають, що вони замість сплачених податків отримують від держави якісні (не говорячи вже про безкоштовні) послуги (освіта, охорона здоров'я, охорона правопорядку, рівень обороноздатності країни тощо). В додаток до цього наявна постійно зростаюча недовіра суспільства до владних інститутів, що формує низький рівень добровільної сплати податків до бюджету. Тому суспільство хоче бачити, знати, на що спрямовується ті обов'язкові платежі, які ними добровільно сплачуються. В цьому контексті існування збору в податковій системі є досить доцільним та виправданим, оскільки він має чітку і всім зрозумілу ціль – запровадження і напрямок використання надходження від нього. Цей висновок підтверджується наступним твердженням: якщо необхідно створити модель, за рахунок якої чітко пов'язано формування та використання коштів, необхідно її будувати за рахунок збору [10].

Принциповими недоліками збору як обов'язкового платежу є:

–порівняно високі витрати на його адміністрування, які включають в себе адміністративні витрати з боку декількох установ: ДПА України, Міністерство навколишнього природного середовища, Комітету з природних ресурсів, спеціалізованого фонду;

–відсутність чіткої відповідальності (не де-юре, а де-факто) за нецільове використання коштів фонду;

–невідпрацьований та не гармонізований механізм надходження та витрачання коштів фонду (мається на увазі розрив між надходженням коштів до фонду, а це, як правило, кінець фінансового року, та фінансуванням екологічних проектів, яке повинно здійснюватися протягом року).

Висновки. Виходячи з вищесказаного, існування в системі оподаткування спеціальних зборів (екологічного характеру) є доцільним і виправданим при умові відлагодження не тільки механізму справляння коштів, а й механізму витрачання їх на фінансування екологічних програм.

Іноземні фахівці в галузі екологічного оподаткування також розділяють таку точку зору. Вони вважають, що „поняття "збір" найчастіше використовується в країнах з перехідною економікою для підкреслення

[11] При умові відсутності корупції, або наявності жорсткого державного та суспільного контролю за використанням коштів.

важливості такого платежу в утворенні дохідної статті екологічних фондів [11]. За оцінками світових фахівців, „екологічні фонди країн з перехідною економікою зіграли позитивну роль в реформуванні структур державного управління і підвищенні ефективності використання коштів в екологічному секторі таких країн" [12].

Семантичний аналіз терміну „збір за забруднення навколишнього природного середовища" довів доцільність існування в системі оподаткування спеціальних зборів, особливо екологічного характеру.

Список використаних джерел:

1. Agenda 21. – United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) held in Rio de Janerio, Brazil, 3 to 14 June 1992 / United Nations Department of Economic and Social Affairs Division for Sustainable Development (UNDESA-DSD) [Електронний ресурс]. – режим доступу: http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_00.shtml. – Core Publications, Agenda 21.
2. Проект Податкового кодексу України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=85496&cat_id=71369.
3. Розпорядження КМУ від 23 грудня 2009 р. № 1612-р „Про схвалення Стратегії реформування податкової системи". – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1612-2009-%F0.
4. Pigou, Arthur Cecil. The Economics of Welfare (London, 1920) рус. перев.: Пигу А. Экономическая теория благосостояния: В 2 т. М.: Прогресс, 1985.
5. Экономика общественного сектора / Под ред. Е. Жильцова, Ж. Лафея – М., 1998, – С. 87.
6. Соколовська А.М. Основи теорії податків: Навч. посіб. – К.: Кондор, 2010. – 326 с.
7. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). – К., ІЗП і ПЗ, 2003. – 772 с.
8. Про внесення зміни у додаток 1 до Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору / Постанова КМУ від 21 липня 2005 р. № 626. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=626-2005-%EF.
9. Про затвердження Змін до Інструкції про порядок обчислення та сплати збору за забруднення навколишнього природного середовища / Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України та Державної податкової адміністрації України від 18.04.2007 N 194/240. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=626-2005-%EF.

10. 10 Мамалуй О.О. Правове регулювання загальнодержавних зборів в Україні // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3 (15). – С. 228–231.
11. Speck, S. at all .Environmental Taxes in an Enlarged Europe. Analyses and Database of Environmental Taxes and Charges in Central and Eastern Europe. Szentendre: REC, 2001.
12. Справочник по управлению в области охраны окружающей среды / Под редакцией А. Штайнера, Г. Мартонаковой и С. Гузиовой. Региональное бюро ПРООН для стран Европы и Содружества Независимых Государств – 2003.

***Подано до редакції** 18 грудня 2009 р.*

Серебрянский Д.Н., Новицкая Н.В.

Сбор за загрязнение окружающей природной среды: исследование семантики определения и анализ экономико-экологической действенности.

В работе проанализированы сущность сбора за загрязнение окружающей природной среды, его функции. Проведен анализ его экономической действенности, выявлены недостатки в его функционировании. Осуществлено семантическое исследование указанного термина, доказана нецелесообразность его трансформации в статус „налога”.

***Ключевые слова**: сбор за загрязнение окружающей природной среды, налог Пигу, негативные экстерналии. интернализация негативных экстерналий, экологизация налоговой системы.*

Serebryanskiy D.M., Novitskaya N.V.

Environmental fee: researching term’s semantics and analysis of the economy and environmental efficiency

In work is explored essence of levy for contamination of natural environment, it functions. The analysis of it is conducted economic effectiveness, found out failings in its functioning. Semantic research of the indicated term is carried out, pointlessness of his transformation is well-proven in status of „tax”.

***Keywords**: environmental fee, Pigouvian tax, negative externals, internalization of negative externals, greening the tax system.*

Серебрянський Дмитро Миколайович – к.е.н., доцент начальник відділу податкової політики та методології оподаткування Науково-дослідного центру з проблем оподаткування Національного університету ДПС України.

Новицька Надія Володимирівна – науковий співробітник відділу податкової політики та методології оподаткування Науково-дослідного центру з проблем оподаткування Національного університету ДПС України.

.