

Валерій Мандзик
Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України»
Valery Mandzyk
Public Institution «Institute of Environmental Economics and Sustainable Development of the National Academy of Sciences of Ukraine», Kyiv

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ВОДОКОРИСТУВАННЯ

AREAS OF IMPROVEMENT OF ECONOMIC MECHANISM OF REGULATION OF SPECIAL WATER USE

У статті розглядаються основні напрями вдосконалення вилучення водоресурсних платежів. Обґрунтовується необхідність включення рентної складової в сучасну систему фіскального регулювання водокористування. Визначаються принципи та позитивні аспекти впровадження рентної плати за водокористування.

This article discusses the main directions of improving the extraction water payments. The necessity of inclusion in the rental component of the current fiscal system of water management. Defines the principles and implement the positive side of rent for water.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Водогосподарський комплекс України, як і вся економіка, перебувають сьогодні на стадії реформування, що характеризується пошуком шляхів активізації розвитку економічної підсистеми. Удосконалення економічного механізму регулювання спеціального водокористування сприятиме створенню більш досконалої податкової системи та залученню додаткових джерел доходів бюджету, спираючись на які можна, з одного боку, забезпечити стабілізацію економічного зростання, а з іншого – більш раціональне використання та охорону водних ресурсів.

Подальший розвиток економічного механізму регулювання спеціального водокористування повинен, перш за все, сприяти вдосконаленню нормативів зборів за спецводокористування та механізму стягнення відповідних платежів на основі об'єктивних оцінок продуктивності водоресурсних джерел та диференціації рентної плати за водокористування.

Таким чином, удосконалення економічного механізму регулювання спеціального водокористування має насамперед привести до підвищення частки вилученої водної ренти у відповідних платежах.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано вирішення проблем. У працях Б. Данилишина, М. Хвесика, А. Бодюка, В. Міщенко,

О. Голуба, О. Струкової, В. Сташука, В. Голяна, А. Чернявської та інших учених достатньо детально аналізується існуюча система фіскального регулювання водокористування, простежуються основні етапи її становлення і генезису, обґрунтовуються перспективні напрями посилення її стимулюючої та фіскальної функцій, пропонуються шляхи ефективнішого перерозподілу плати за спеціальне водокористування між бюджетами [1–7]. На думку багатьох сучасних учених-економістів, крім плати за спеціальне водокористування, що є, по суті, ціною відшкодування витрат на відновлення та охорону водних об'єктів, водокористувачі, які одержують додатковий, нерозподілений дохід, обумовлений фактом залучення водних ресурсів у господарську діяльність, повинні сплачувати додаткові рентні платежі. Адже зростаючий рівень залучення водних ресурсів у технологічні процеси та значна водомісткість сучасного українського виробництва, а також незаперечність факту обмеженості й унікальності водних ресурсів та неможливість заміни води іншою хімічною речовиною доводять її цінність і є об'єктивними причинами виникнення абсолютної та диференціальної водної ренти [3].

Мета статті – обґрунтування напрямів удосконалення системи плати за спеціальне водокористування шляхом включення до платежів економічних агентів рентної складової.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Основними принципами податкової складової рентної політики у сфері водокористування повинно стати запровадження диференційованого підходу, тобто врахування різної якості водних ресурсів і забезпечення оптимальних показників рентабельності суб'єктів господарювання, які використовують водні ресурси.

Розроблення підходів до реформування оподаткування системи водокористування слід здійснювати із застосуванням наукових методів щодо моделювання відповідних податкових режимів, вивчення доцільності поетапного застосування окремих складових водоресурсної ренти, оцінки очікуваних наслідків тощо [5].

Українська система фіскального регулювання водокористування не використовує весь набір податкових та компенсаційних важелів, котрі давали б можливість відшкодування на користь бюджетів частину рентного доходу, який створюється у процесі водокористування. Сучасні нормативи плати за спеціальне водокористування та забруднення водних ресурсів не повною мірою враховують природно-екологічні та соціально-економічні умови водокористування.

Одним з головних пріоритетів удосконалення механізму інституціонального забезпечення екологізбалансованого водокористування в Україні є посилення рентної орієнтації фіскального регулювання залучення водних ресурсів у господарський оборот. Вдале вирішення завдання вилучення водної ренти дасть змогу посилити бюджетонаповнюючу роль водокористування і забезпечити нарощення фінансової бази стимулювання

ресурсоощадливого водоспоживання та впровадження водозберігаючих технологій.

Сучасна система фіскального регулювання водокористування повинна виконувати такі найважливіші функції [3, с. 211]:

- забезпечення надходження коштів до бюджетів усіх рівнів, а також спеціальних фондів водокористування для створення фінансової бази оптимального функціонування водогосподарського комплексу;
- стимулювання раціонального використання водних ресурсів (зменшення забруднення поверхневих та підземних вод, підвищення частки оборотно-последовного водоспоживання, зниження витрат води у процесі транспортування тощо);
- сприяння активізації заходів щодо масового впровадження перспективних форм водокористування та засобів економії води;
- заохочування багатоцільового використання водних ресурсів у різноманітних сферах діяльності людини, а також інноваційних технологій у процес водокористування.

Основним інструментом виконання зазначених функцій фіскального регулювання є встановлення нормативів плати за спеціальне водокористування та забруднення водних ресурсів, зокрема коригування їх величини. Недостатнє надходження плати за спеціальне водокористування, на потреби гідроенергетики і водного транспорту та інших галузей економіки до бюджетів усіх таксономічних рівнів, а також нецільове використання відповідних коштів вимагає перегляду системи вилучення водоресурсних платежів, особливостей їх розподілу між бюджетами та вдосконалення інституціонального середовища водокористування. Одним з головних недоліків існуючої системи фіскального регулювання водокористування є її недостатня рентоорієнтованість, що призводить до структурних перекосів під час вилучення та розподілу платежів.

Серед сучасних наукових досліджень домінуючою є думка про необхідність створення системи оподаткування спеціального водокористування, яка б мала дійсно фіскальну спрямованість, а не лише символічний характер, а водоресурсні платежі стали податковим інструментом у класичному розумінні економічної теорії. На нашу думку, система фіскального регулювання водокористування повинна вдосконалюватися й надалі у напрямі диверсифікованості та обов'язковості. Вона має стимулювати раціональне водокористування та дотримуватися принципів сталого розвитку.

Позитивні зрушення в економічному механізмі водокористування і посилення рентної складової у платежах за спеціальне водокористування неможливі без проведення відповідних нормативно-правових змін. Тому, перш за все, необхідно вирішити наступні проблеми правового характеру:

1. В існуючій системі плати за використання поверхневих вод не достатньо врахована водозабезпеченість територій і дефіцитність водних ресурсів. Ще 1995 року розроблена методика виділення цінкових зон, згідно з якою в Україні виділено 45 районів за нормативами плати за воду. При цьому

найменша і найбільша плата за 1 м^3 забраної води співвідносилась як 1:32. Проте при встановленні нормативів зборів за спеціальне використання водних ресурсів із поверхневих водних об'єктів замість 45 районів офіційно виділено тільки 14 (Постанова Кабінету Міністрів України № 836 від 18 травня 1999 року). Тобто необхідна більш детальна диференціація тарифів по регіонах, яка дасть змогу оптимізувати систему зборів водоресурсних платежів, зробити її більш адекватною до сучасних природно-кліматичних та соціально-економічних умов, збільшити кількість фінансових надходжень до державного бюджету.

2. Дослідження нормативів зборів показали, що наразі у багатьох випадках різниця між поверхневими і підземними водами для основних джерел водоспоживання не перевищує 50%, що не відповідає ціннісним співвідношенням цих джерел. Унікальні властивості підземних вод як природного ресурсу, високий ступінь їх очищення дозволяють підприємствам значно зменшити витрати на водопідготовку.

3. Одним із напрямів удосконалення нормативно-правового забезпечення платежів за водокористування повинен стати перегляд коефіцієнтів до нормативів плати за спеціальне використання водних ресурсів. Це стосується насамперед нормативів для теплоелектростанцій з прямою системою водоспоживання за об'єм води, пропущеної через конденсатори турбін для охолодження конденсату. Існуючий коефіцієнт 0,005 робить плату за воду символічною і не сприяє її раціональному використанню.

Аналогічна ситуація з понижуючим коефіцієнтом для підприємств житлового та комунального господарства. З 1997 року по теперішній час цей коефіцієнт змінився з 0,1 до 0,3 з метою зменшення навантаження на населення за споживання води. На наш погляд, ці коефіцієнти потребують перегляду в напрямі суттєвого збільшення, оскільки вони нівелюють регуляторну функцію платежів.

4. Удосконалення розподілу плати за воду шляхом підвищення частки відрахувань у місцеві бюджети.

5. Необхідність розширення у Водному кодексі України переліку підприємств, з яких справляється збір за користування водою під час експлуатації водних шляхів. Існує точка зору і навіть розроблений проект закону України «Про внесення змін до Водного кодексу України» (зокрема, статті 30), що необхідно справляти збір із підприємств берегової інфраструктури водного транспорту. Вважаємо за доцільне не замінити, а доповнити цю статтю словами про участь підприємств берегової інфраструктури водного транспорту в зборах за використання води поряд зі зборами за користування водою під час експлуатації водних шляхів вантажними самохідними, несамохідними та пасажирськими судами.

Формування ренти у водному господарстві, її вилучення й розподіл перебувають поза належним інституціональним та нормативно-правовим забезпеченням. Тому доцільно збільшити нормативи збору за спеціальне водокористування і відповідно внести зміни до основних законодавчих актів, що регулюють спеціальне використання водних ресурсів.

Таким чином, розроблення напрямів оптимізації існуючої системи оподаткування спеціального водокористування та посилення її рентної складової дадуть можливість підвищити показники надходження платежів до всіх ієрархічних рівнів бюджетів, а також стимулюватимуть комерціалізацію водогосподарської діяльності та розвиток нових ринкових форм господарювання.

Існують також невирішені проблеми, що виникають при реформуванні системи фіскального регулювання і грошово-кредитної політики у сфері плати за забруднення природних водних об'єктів. Слід зазначити, що головним інструментом зменшення негативного впливу промислового та інших видів водокористування є фіскальне регулювання. На жаль, існуючі методи вилучення плати за забруднення природних водних об'єктів не забезпечують належний рівень їх відновлюваності і не враховують низку галузевих і територіальних особливостей. Як відомо, водні ресурси по-різному використовуються в кожній окремій галузі національного господарства. Зокрема, процес водокористування розрізняється за ступенем залучення водних ресурсів у виробничий процес, наприклад, при виробництві бутельованих вод ступінь залучення досягає максимуму, у той же час у сфері водного транспорту відповідний ресурс практично не забруднюється і не вилучається із природного середовища. У сільському господарстві використання води для зрошення призводить до переходу значної частки ресурсу із рідкого стану в газоподібний, а також завдає збитків іншим видам природних ресурсів (засолення та заболочення ґрунтів тощо). За рівнем скиду стічних вод, використання систем оборотно-послідовного водопостачання у процесі виробництва, ступенем залучення інноваційних екологічнобезпечних технологій тощо також існують суттєві відмінності, які необхідно враховувати при стягненні платежів за забруднення водних ресурсів. Для вирішення зазначених проблем потрібно за допомогою фіскального регулювання сприяти технологічному оновленню процесу водокористування у усіх галузях національного господарства. У регіонах, де існує значний дефіцит водних ресурсів, необхідно створити дієву систему фіскального стимулювання їх економії. Ставка плати за спеціальне водокористування та забруднення води має носити прогресивний характер, уповноважені органи державної влади повинні враховувати та адекватно реагувати на ініціативу водокористувача щодо екологізації свого виробництва.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, базовим елементом нової реформованої системи фіскального регулювання водокористування має стати рентна складова у відповідних платежах, що сприятиме вирішенню відразу кількох найважливіших проблем водогосподарського комплексу України.

По-перше, запровадження системи вилучення рентної плати за водокористування збільшить величину надходжень до державного бюджету. По-друге, дасть змогу більш адекватно врахувати природні та соціально-економічні умови, в яких працюють підприємства водокористувачі. По-третє, вилучення водоресурсної ренти має прогресивний характер, що стимулює до екологоорієнтованого водокористування.

Крім системи стягнення платежів за водокористування, значну роль в оптимізації природокористування відіграє модель розподілу надходжень та пріоритетність використання коштів. Тому покласти всі функції економічного стимулювання раціонального водокористування лише на систему стягнення та нарахування платежів, не враховуючи при цьому модель їх розподілу, не можна.

Вирішити завдання оптимізації існуючої системи оподаткування спеціального водокористування та посилення її рентної складової можливо лише за умови збалансування всього економічного механізму регулювання водогосподарської діяльності. У податковій системі водокористування зазначені зміни повинні мати лише поступовий еволюційний характер і супроводжуватися відповідними вдосконаленнями у природно-відтворювальній та державно-інституціональній складових механізму формування рентних відносин.

Література

1. Бодюк А. В. Бюджетні принципи прогнозування фіскальних платежів за використання природних ресурсів у суспільному виробництві / А. В. Бодюк // Вісник податкової служби України: наук.-практ. журнал. – 2005. – № 28. – С. 50–51.
2. Данилишин Б. М. Рентна політика в Україні / Б. М. Данилишин, В. С. Міценко; НАН України, Рада по вивченню продуктивних сил України. – К.: ЗАТ "Нічлава", 2004. – 68 с.
3. Інституціональне забезпечення екологізбалансованого водокористування в сучасних умовах: [монографія] / [М. А. Хвесик, В. А. Голян, О. В. Яроцька, Н. В. Коржунова]. – Донецьк: ТОВ «Юго-Восток, Лт», 2008. – 455 с.
4. Продуктивність водоресурсних джерел України: теорія і практика / під заг. ред. чл.-кор. НАН України, д.е.н., проф. Б.М. Данилишина. – К.: 2007. – 412 с.
5. Труш Л. М. Еколого-економічні проблеми водокористування та шляхи їх вирішення / Л. М. Труш, Я. О. Мольчак. – Луцьк: Волинський академічний дім, 1999. – 200 с.
6. Хвесик М. А. Рентна політика у водному господарстві України / М. А. Хвесик, О. В. Хахльов // Економіка природокористування і охорони довкілля: зб. наук. праць. – К.: РВПС України НАН України, 2005. – С. 7–22.
7. Чернявская А. П. О проблеме дифференцированной платы за использование поверхностных вод различного качества в Украине / А. П. Чернявская, В. Н. Жукинский, Н. И. Бурцева // Водные ресурсы. – 2004. – Т. 31. – С. 109–117.