

УДК 332.2.332.762  
JEL E60, Q28

**А. Я. Гадзало**

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник  
лабораторії екологічного менеджменту Інституту  
агроекології і природокористування НААН, м. Київ  
e-mail: agadzalo@ukr.net  
<https://orcid.org/0000-0002-0675-2831>

## **ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО СЕРЕДОВИЩА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ (МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД)**

*Проаналізовано сучасний стан інституціонального забезпечення природокористування в Україні та сусідніх державах. Досліджено особливості фінансового регулювання природоохоронної діяльності та виявлено основні стимулюючі та деструктивні фактори його розвитку в Україні. Запропоновано інструменти економічного регулювання використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища в інституціональному просторі Держави.*

**Ключові слова:** екологічні інститути, міжнародні інституції, неурядові організації, інституційне середовище, фінансування, інвестиції.

### **Hadzalo A. FEATURES OF FINANCIAL PROVISION OF THE INSTITUTIONAL ENVIRONMENT OF NATURAL RESOURCES (INTERNATIONAL EXPERIENCE)**

*The current state of institutional provision of natural resources in Ukraine and neighboring states is analyzed. The peculiarities of financial regulation of environmental protection activity are investigated and the main stimulating and destructive factors of its development in Ukraine are revealed. The instruments of economic regulation of the use of natural resources and the protection of the environment in the institutional space of the state are proposed. Institutional provision plays a major role in the use of nature, since it is the regulatory and controlling mechanism for its balanced development. In each country, the constitution lists the institutions of various spheres of natural resources and environmental protection. Foreign experience, in particular the EU member states, shows the importance of this issue in many areas of activity, creating an entire institutional structure (institutions and institutions) in the field of nature use and nature conservation, where each member (country) undertakes to meet the requirements and ensure the development of a rational environmental management and environmental protection. At the heart of the priority of environmental policy, commonly recognized for all EU countries, is the prevention of environmental pollution by environmental prudence and prudence. Monitoring of the state of the environment, accounting of emissions, control of financial flows, environmental costs, environmental taxes, compliance with EU environmental legislation – is a regular algorithm for fulfilling the mandatory institutional conditions for sustainable cooperation between participating countries. In Ukraine, however, the institutional environment of environmental activities within its borders and at the interstate level is still developing.*

**Keywords:** ecological institutes, international institutions, non-governmental organizations, institutional environment, financing, investments.

**Постановка проблеми.** Інституційне забезпечення відіграє основну роль у питаннях природокористування, оскільки саме воно являється регулюючим та контролюючим механізмом його збалансованого розвитку. В кожній країні конституцією прописані інституції різних сфер природокористування та охорони навколишнього природного середовища. Закордонний досвід, зокрема країн-учасників ЄС свідчить про значущість даного питання у багатьох сферах діяльності, створивши цілу інституційну структуру (інститутів та інституцій) у сфері природокористування та природоохоронної діяльності, де кожен член (країна) зобов'язується відповідати вимогам та забезпечувати розвиток по раціональному природокористуванню та охороні навколишнього природного середовища.

**Аналіз останніх досліджень.** Значенню ЄС у становленні та розвитку державної екологічної політики чимало уваги приділяють такі вітчизняні вчені як М. Долішній, Ю. Туниця, В. Голян,

Є. Мішенін, Б. Данилишин, О. Рудік, В. Терницький та ін., зокрема Т. Терещенко, Н. Мікула, Г. Ковальський, Є. Кіш досліджували інтеграцію України до ЄС, необхідність гармонізації інституційного нормування природоохоронної сфери. О. Фурдичко, І. Нагорна, Г. Васильченко вивчали організаційно-економічні чинники, що впливають на сучасний стан навколишнього природного середовища. Проте дане питання залишається відкритим, а саме фінансові передумови розвитку інституційного середовища у питаннях природоохоронної діяльності досліджено не повною мірою та потребує подальшого вивчення.

**Метою статті** було дослідити стан інституційного забезпечення природоохоронної діяльності в Україні, проаналізувати закордонний досвід, виявити особливості фінансового регулювання даної сфери та обґрунтувати впровадження економічного інструментарію – як важливого регулюючого фактору.

**Основні результати дослідження.** Історія міжнародних екологічних інститутів (на відміну від

## СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ

природоохоронного середовища) є відносно короткою. Стокгольмська конференція 1972 року про стан навколишнього середовища спричинила міжнародну інституціоналізацію, зокрема створення Програми охорони навколишнього середовища ООН, а 1992 р. Ріо-де-Жанейро конференція з питань навколишнього середовища та розвитку (Саміт на Землі), а також сприяла значному зростанню. З 1992 року увага перемістилася від інституційної розбудови до впровадження та консолідації.

В основних функціях міжнародних екологічних інституцій вбачають:

- умови спрощення міжнародних договорів та угод;
- розробку нових принципів, норм, законів;
- виступаючи в якості координаційного центру для переговорів про подальші заходи та положення;
- отримання звітів про виконання державами договорів;
- координація екологічного моніторингу (включаючи інформацію та збір даних);
- сприяння незалежному моніторингу та інспекції;
- сприяння науковим дослідженням;
- надання технічної та фінансової підтримки;
- сприяння участі громадянського суспільства.

Вищеперераховані функції свідчать про високу відповідальність, зокрема фінансову (штрафи, стягнення, квоти), авторитет держави (недотримання певних вимог, домовленостей, адже зруйнувати довіру – і як

наслідок – співпрацю інших країн-учасників). Тому, завдання, які постають перед міжнародною інституціоналізацією мають глобальний характер:

- державне співробітництво у вирішенні спільних екологічних проблем;
- спільна розробка законів та норм (інституціональна структуризація);
- регулювання, координування та контроль суб'єктами організацій за виконанням домовленостей;
- регулярне надання достовірної звітної інформації.

Екологічну політику багатьох міжнародних у певній мірі координує Організація Об'єднаних Націй, а саме Генеральна Асамблея та Економічна і Соціальна Рада. Щодо країн-ЄС, координаційну роль у сфері природоохоронної діяльності забезпечують численні інституції, зокрема, питаннями охорони навколишнього середовища на рівні ЄС займаються: Європейська Комісія, Європейський Парламент, Європейська Рада і Європейське агентство з навколишнього середовища (ЄАПНС) (див. табл. 1). Метою цих організацій згідно [1] є забезпечення ЄС і держав-учасників, а також країн, що не є членами ЄС, об'єктивною і достовірною інформацією, здійснення заходів для захисту навколишнього середовища, належне інформування громадськості. У діяльності ЄАПНС і ЄМЕІС беруть активну участь Європейський інвестиційний банк, Комітет регіонів та Економічний і соціальний комітет.

Таблиця 1

**Основні функції інститутів ЄС у природоохоронній сфері**

	<i>Інститути</i>	<i>Категорії інституцій</i>	<i>Функції</i>
1	Європейська комісія:	Генеральний Директорат (ГД)	Розробляє законодавство та політику Європейського Співтовариства щодо вирішення екологічних проблем та забезпечує виконання державами-членами узгоджених дій щодо цього; відстежує якість впровадження державами-членами норм законодавства ЄС в національне законодавство й ініціює процедури проти держав, які або не імплементують положення щодо довілля цілком і точно, або не повідомляють про національні заходи в цій сфері
2	Європейський парламент	Комітет з питань навколишнього середовища, громадського здоров'я та безпеки харчових продуктів	Розробляє стратегії та програми; розраховує, пропонує, коригує та ухвалює бюджет, визначає пріоритетні напрямки бюджетних витрат
3	Рада Європейського Союзу	Рада з питань навколишнього середовища	Спільно з парламентом розділяє бюджетну владу Європейського Союзу
4	Європейське екологічне агентство (ЕЕА)	Європейська екологічна інформаційна та наглядова мережа (Eionet)	Здійснює моніторинг, збір та аналіз інформації про навколишнє середовище для оцінки ступеня екологічної небезпеки, створення умов для розробки законодавства і реалізації програм збереження довкілля
5	Європейський інвестиційний банк	„Довідник з питань природоохоронної та соціальної практики”	Управління природоохоронною ситуацією, оцінка впливів проектів на навколишнє середовище
6	Комітет регіонів	Комісія з питань навколишнього середовища, зміни клімату та енергетики (ENVE)	Забезпечує дотримання норм права Європейського Союзу. Проводить збір інформації, як із власної ініціативи (шляхом інспекцій і перевірок), так і отримуючи звіти від держав-членів (як правило, кожна директива включає норму, що вимагає від держави-члена надсилати в Комісію тексти правових актів і звіти).

*Продовження табл. 1*

7	Європейський економічний та соціальний комітет	Розділ «Сільське господарство, сільське господарство та довкілля»	Розглядає питання, що передаються їм згідно з установчими договорами чи рішеннями керівних органів Європейського Парламенту, та питання, що виносяться комітетами на порядок денний із власної ініціативи.
8	Інші організації: Спільне підприємство Clean Sky 2; Спільне підприємство з паливних елементів та водню	Стратегії, програми, проекти	Розробляє інноваційні передові технології, спрямовані на зменшення негативного впливу на природне середовище, сприяє зміцненню європейської співпраці

Створено на основі [2]

Окрім державних інститутів, на міжнародному рівні діють неурядові організації (НУО), що являють собою окремі структури з важливими ресурсами та знаннями для розвитку міжнародного екологічного співробітництва. Зокрема, активна участь громадських організацій посилює здатність держав регулювати глобально. Все більше поширення НУО в міжнародних екологічних установах, ілюструє готовність держав в цілому до вирішення глобальних екологічних проблем. Звертання (НУО) можуть призвести до проведення розслідування та у разі виявлення порушень, до застосування процедури, що передбачена в статті 226 Договору про ЄС [3]. Тому, тісна співпраця з європейською спільнотою Директива 90/313/ЄЕС гарантує свободу доступу та поширення інформації про навколишнє середовище, якою володіють органи влади, та визначає загальні умови, відповідно до яких інформація про стан довкілля має бути доступна громадянському суспільству. Останнє, через тиск, який може чинити на національну владу, здатне зробити значний внесок у підвищення поваги до екологічного законодавства у сфері охорони навколишнього середовища відіграє роль еколого-стабілізуючого фактора, що обумовлено не тільки відповідними прописаними нормативами, але й потребами самої України у подоланні того стану, який можна охарактеризувати як кризовий, що формувався протягом тривалого періоду через нехтування об'єктивними законами розвитку і відтворення її природно-ресурсного комплексу.

У міру розвитку екологічної політики розширився перелік наявних засобів охорони довкілля [4]. Паралельно з прийняттям рамкового законодавства для забезпечення високого рівня охорони довкілля, співтовариство впровадило цілу низку інструментів охорони довкілля:

- LIFE – фінансовий інструмент екологічного захисту, який спрямований на сприяння розвитку,

впровадженню і оновленню екологічної політики та законодавства Співтовариства.

- Угоди про охорону довкілля;
- Програма підтримки НУО;
- Інтегрована виробнича політика (Integrated product policy) (представляє стратегію укріплення та зміни спрямування екологічної політики, пов'язаної з виробництвом, з метою сприяння розвитку ринку екологічно безпечної продукції та стимулювання громадського обговорення відповідних питань);
- Європейське Агентство з питань довкілля;
- Еко-маркування продукції;
- Система екологічного менеджменту та екологічного аудиту Співтовариства (EMAS);
- Оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС) певних державних та приватних проєктів;
- Оцінка екологічних наслідків впровадження планів та програм;
- Екологічні перевірки;
- Європейський реєстр викидів та перенесення забруднюючих речовин (PRTR);
- Екологічні мита та податки.

Розглянемо найбільш поширений для всіх країн інструмент охорони довкілля – екологічні податки (див. табл. 2). В Україні, відповідно до п. 14.1.57 Податкового Кодексу, він є загальнодержавним обов'язковим платежем, що справляється з фактичними обсягами викидів у атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин, розміщенням відходів, фактичним обсягом радіоактивних відходів, що тимчасово зберігаються їх виробниками, фактичним обсягом утворених радіоактивних відходів та з фактичним обсягом радіоактивних відходів, накопичених до 1 квітня 2009 року [5].

*Таблиця 2*

**Екологічний податок України та сусідніх держав, млн. євро**

Країна	Рік								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ЄС	297944,8	28982,6	304077,7	317172,4	327476,2	332907,4	344137,5	360134,3	364398,0
Болгарія	1221,7	1062,8	1051,5	1107,6	1119,3	1174,6	1167,8	1315,8	1334,3
Польща	9675,6	7961,9	9846,8	10018,4	10072,6	9521,6	10581,9	11423,2	11579,8
Румунія	2487,0	2245,0	2650,8	2573,5	2632,3	2890,0	3493,0	3888,3	3962,9
Словаччина	1317,3	1225,4	1230,0	1278,5	1252	1274,3	1349,4	1392,4	1467,3
Україна	32,84	19,43	19,96	45,27	29,4	44,9	27,4	18,2	12,2

Створено на основі [6]

Як бачимо, в Україні податок на викиди в рази нижчий, ніж в інших країнах. А якщо оцінити динаміку розвитку екологічного оподаткування – можна побачити, що лише в Україні спостерігається його спад, водночас, як в Польщі даний показник зріс на 2000 млн. євро. Це в свою чергу свідчить, що існуюча система оподаткування не компенсує суспільству збитків, завданих природному середовищу та здоров'ю населення внаслідок потрапляння в атмосферу, воду, ґрунти та ліси шкідливих компонентів. На відміну від інших країн, в Україні витрати на охорону довкілля знаходяться на досить низькому рівні. Так, наприклад, у 2010 році вони склали 0,2% ВВП, тоді як у Німеччині – 0,5%, в Данії – 0,5%, в Росії – 0,9%, у Франції – 0,9%, в Чехії – 1,9%, в Болгарії – 2,1%, в Нідерландах – 0,8%, у Великобританії – 1,0% [7].

І тому, зважаючи на реальний незадовільний екологічний стан території України, що великою мірою залежить від відсутності механізму регулювання охорони природного середовища, зокрема інституційної структуризації, економічних інструментів, соціально-правових норм [8], Законом «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році» [9] внесені зміни до Податкового кодексу України. Зокрема пунктами 39 – 43 розділу I даного Закону, які набрали чинності з 1 січня 2018 року, викладені у нових розмірах і порівняно з діючими у 2017 році збільшені на 11,2 відсотка ставки екологічного податку.

**Висновки.** В основі пріоритету екологічної політики, загально визнаного для всіх країн ЄС – недопущення забруднення природного середовища шляхом екологічної передбачливості та розважливості. Моніторинг стану навколишнього природного середовища, облік та інвентеризація викидів, контроль фінансових потоків, витрат на охорону довкілля, екологічні податки, дотримання вимог екологічному законодавству ЄС – являє собою регулярний алгоритм виконання обов'язкових інституційних передумов сталої співпраці країн-учасників. В Україні ж тільки розвивається інституційне середовище природоохоронної діяльності в її межах та на міждержавному рівні. Одним із таких важливих кроків – є Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля. Після прийняття якого з 01.10.2015 р. метою є сприяння Україні в апроксимації її законодавства до законодавства ЄС у сфері навколишнього природного середовища на виконання Угоди про асоціацію між ЄС та Україною та в рамкових документів про апроксимацію екологічного законодавства України, був підписаний контракт «Підтримка України в апроксимації законодавства ЄС у сфері навколишнього середовища», кошторисна вартість якого становила 2,670,500 Євро.

Не менш важливим кроком, на часі, є ухвалила проект Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» Верховною Радою України 20 березня 2018 р.

Головним завданням якого є впровадження в Україні європейського механізму оцінки державних програм та планів на предмет впливу їх на стан довкілля та здоров'я людей. Крім того, документ встановлює проведення обов'язкових трансграничних консультацій у випадках, коли проекти в Україні зачіпатимуть інтереси і впливатимуть на стан довкілля у сусідніх країнах.

### Список використаних джерел

1. Decision about creation of the European Environment Agency (EEA) i European Environment Information and Observation Network (Eionet) (1990). Retrieved from <https://www.eea.europa.eu/about-us/who>.
2. Official website of European Environment Agency. Retrieved from <https://www.eea.europa.eu/>
3. *Національний інститут стратегічних досліджень*: офіційний сайт. Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/840/>
4. Труш О. О., Андрієнко М. В., Ломовських Г. А. Формування та реалізація спільної екологічної політики Європейського Союзу в умовах сучасних інтеграційних процесів // *Державне будівництво*. 2014. №1. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2014\\_1\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_31)
5. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // *Відомості Верховної Ради України*. 2011. №13-17. Ст. 112. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
6. *Official website of Eurostat*. Retrieved from <http://ec.europa.eu/eurostat>
7. Мацієвич Т. О. Екологічне оподаткування: зарубіжний досвід та завдання для України // *Актуальні аспекти розвитку підприємств аграрної сфери: облік, аудит та фінансування*: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції викладачів, молодих учених та студентів 18- 19 листопада 2013 р. Херсон, 2013.
8. Лист Державної фіскальної служби України «Про адміністрування у 2018 році екологічного податку» від 05.01.2018 р. №466/7/99-99-12-03-04-17. Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/podatki-ta-zbori/zagalnoderjavni-podatki/ekologichniy-podatok/listi-dps/322325.html>
9. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році» від 7 грудня 2017 р. № 2245-VIII / Верховна Рада України. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2245-19>

### References

1. Decision about creation of the European Environment Agency (EEA) i European Environment Information and Observation Network (Eionet) (1990). Retrieved from <https://www.eea.europa.eu/about-us/who>
2. Official website of European Environment Agency. Retrieved from <https://www.eea.europa.eu/>
3. *Official website of National Institute for Strategic Studies*. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/articles/840/> [in Ukrainian].
4. Trush, O. O., Andriyenko, M. V., & Lomovskiykh, H. A. (2014). Formuvannya ta realizatsiya spilnoyi ekolohichnoyi polityky Yevropeyskoho Soyuzu v umovakh suchasnykh intehratsiynykh protsesiv

[Formation and implementation of the common environmental policy of the European Union in the context of modern integration processes]. In *Derzhavne budivnytstvo [State Building]*: Vol. 1. [in Ukrainian].

5. Supreme Council of Ukraine (2010). Podatkovyy kodeks Ukrainy [Tax Code of Ukraine] (Adopted on 2010, Dec 02, 2755-VI). Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy – The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, 2011, 13-17, art. 112. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> [in Ukrainian].

6. *Official website of Eurostat*. Retrieved from <http://ec.europa.eu/eurostat>

7. Matsiyevych, T. O. (2013). Ekolohichne opodatkovannya: zarubizhnyy dosvid ta zavdannya dlya Ukrainy [Eco-tax: foreign experience and tasks for Ukraine]. In *Aktualni aspekty rozvytku pidpryyemstv ahrarnoyi sfery: oblik, audyt ta finansuvannya [Important aspects of agrarian business areas development: accounting, auditing and finance]*: materials of II All-Ukrainian scientific-practical online-conference of teachers, young scientists and students. Kherson. [in Ukrainian].

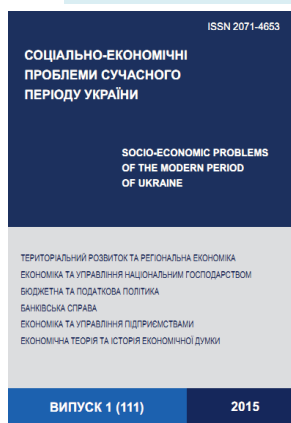
8. State Fiscal Service of Ukraine (2018). Pro administruvannya u 2018 rotsi ekolohichnoho podatku

[About administration in 2018 of environmental tax]. Letter on 2018, Jan 05, 466/7/99-99-12-03-04-17. Retrieved from <http://sfs.gov.ua/podatki-ta-zbori/zagalnoderjavni-podatki/ekologichniy-podatok/listidps/322325.html> [in Ukrainian].

9. Supreme Council of Ukraine (2017). Pro vnesennya zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zabezpechennya zbalansovanosti byudzhetykh nadkhodzen u 2018 rotsi [On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Certain Legislative Acts of Ukraine regarding the Balance of Budget Revenues in 2018]: Law of Ukraine, adopted on 2017, Dec 07, 2245-VIII. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/go/2245-19> [in Ukrainian].

Надійшло 08.02.2018 р.

### **Збірник наукових праць «СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ»**



Збірник наукових праць «Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України» – це фахове науково-практичне видання, засноване Національною академією наук України та Інститутом регіональних досліджень НАН України.

У збірнику висвітлюються результати досліджень інституційних та соціально-економічних проблем розвитку України на макро-, мезо- та мікрорівнях, заохочуючи до публікації авторів, які здійснюють науково-дослідну роботу у різних сферах економіки.

Збірник «Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України» включений до Переліку наукових фахових видань України в галузі економічних наук (Наказ МОН України від 11.07.2016 р. №820).

Збірник включено до міжнародної наукометричної бази **Index Copernicus**, Польща – з 2014 року.

Сайт збірника: [www.zbirnyk.ird.gov.ua](http://www.zbirnyk.ird.gov.ua)

### **Scientific-practical journal "REGIONAL ECONOMY"**



Scientific-practical journal "Regional economy" is a specialized scientific-practical publication, which highlights such theoretical and applied issues: the formation and implementation of state regional policy in Ukraine, the problems of socio-economic life of the regions, territorial development, environmental management and ecological security, social policy, cross-border cooperation, rural development, investment and innovation policy, Finance and banking.

Journal "Regional economy" is included in the List of scientific professional publications of Ukraine in the field of economic sciences (Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated by 7.10.2015 №1021).

The journal is included in the international scientometric database Index Copernicus, Poland - with 2012.

The journal's website: [www.re.gov.ua](http://www.re.gov.ua)