

УДК 504:336.226

В. А. Іванченко,

к. ю. н., Віце-президент благодійного фонду "Рідне місто моє", м. Київ

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0000-4620-0268>

Н. В. Мединська,

д. е. н., доцент, в. о. завідувача кафедри земельного кадастру,

Національний університет біоресурсів і природокористування України, м. Київ

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2573-0205>

В. М. Бардась,

к. е. н., Громадська організація "Європейський аналітичний центр", м. Луцьк

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1211-2494>

DOI: 10.32702/2306-6792.2024.12.23

ЕКОЛОГІЧНЕ ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ: СУТНІСТЬ, ТЕНДЕНЦІЇ, ПРОБЛЕМИ

V. Ivanchenko,

PhD in Law, Vice president of the Charitable Foundation Charity Fund "My Hometown", Kyiv

N. Medynska,

Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Acting manager of the Department of Land Cadastre, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

V. Bardas,

PhD in Economics, Public Organization "European Analytical Centre", Lutsk

ENVIRONMENTAL TAXATION IN UKRAINE: ESSENCE, TRENDS, PROBLEMS

Виявлено, що нинішня модель екологічного оподаткування в Україні відзначається надмірною уніфікованістю та спрощеністю, що не дозволяє повною мірою мотивувати природокористувачів знижувати викиди та скиди шкідливих речовин, а також скорочувати обсяги розміщення відходів через налагодження системи утилізації ресурсних цінностей вторинної природної сировини. Встановлено, що незважаючи на поглиблення процесів бюджетно-фіскальної децентралізації, в системі розподілу екологічних податків домінує принцип централізації, що призвело до підвищеної концентрації даного фіскального платежу у держбюджеті та фактично звузило можливості регіональної виконавчої влади та місцевого самоврядування фінансувати проекти природоохоронного спрямування. Дослідження показали, що у 2015—2021 роках спостерігається тенденція скорочення надходжень екологічних податків до місцевих бюджетів, а також зниження питомої ваги цих бюджетів у загальних надходженнях екологічних податків до Зведеного бюджету України. Встановлено, що прикметною рисою існуючої системи екологічного оподаткування в Україні є те, що надходження екологічних податків до публічних бюджетів не завжди супроводжується їх спрямуванням до цільових фондів, тому й не забезпечується адресність витрачання коштів, акумульованих за забруднення навколишнього природного середовища. Обґрунтовано, що в умовах значного еколого-деструктивного впливу воєнних дій на навколишнє природне середовище та на об'єкти природоохоронної інфраструктури необхідно забезпечувати повноцінне виконання екологічними податками стимулюючої та фіскальної функцій. Доведено, що широкомасштабне вторгнення на територію України російських загарбників призвело до посилення негативного впливу на довкілля, що однозначно потребує трансформації існуючого механізму екологічного оподаткування на рівні регіонів та територіальних громад, щоб результативніше формувати публічні фінансові фонди, кошти котрих необхідні для екологічного реінжинірингу територій та населених пунктів, зруйнованих внаслідок дій ворога. Обґрунтовано, що підвищення частки відрахувань екологічного податку до місцевих бюджетів забезпечить додаткові стимули для регіональної виконавчої влади та місцевого самоврядування забезпечувати ідентифікацію реальних джерел забруднення довкілля та здійснювати комплекс превентивних заходів щодо недопущення еколого-деструктивного впливу на природні біогеоценози.

It is revealed that the current model of environmental taxation in Ukraine is characterised by excessive unification and simplification. It does not allow to fully motivate natural resource users to reduce emissions and discharges of harmful substances, as well as to reduce the volume of waste disposal through the establishment of a system for utilisation of resource values of secondary natural raw materials. It has been established that despite the deepening processes of fiscal decentralisation, the system of environmental taxes distribution is dominated by the principle of centralisation, which has led to an increased concentration of this fiscal payment in the state budget and has actually narrowed the ability of regional executive authorities and local governments to finance environmental projects. Studies have shown that in 2015—2021, there was a downward trend in environmental tax revenues to local budgets, as well as a decrease in the share of these budgets in total environmental tax revenues to the Consolidated Budget of Ukraine. The author establishes that a distinctive feature of the existing system of environmental taxation in Ukraine is that the receipt of environmental taxes to public budgets is not always accompanied by their allocation to trust funds. Therefore the targeted spending of funds accumulated for environmental pollution is not ensured. It is substantiated that in the context of the significant ecological and destructive impact of military operations on the environment and environmental infrastructure, it is necessary to ensure that environmental taxes fully perform their incentive and fiscal functions. It is proved that the large-scale invasion of Ukraine by Russian invaders has led to an increase in the negative impact on the environment, which clearly requires transformation of the existing mechanism of environmental taxation at the level of regions and territorial communities in order to more effectively form public financial funds, which are necessary for environmental re-engineering of territories and settlements destroyed by the enemy. It is substantiated that an increase in the share of environmental tax deductions to local budgets will provide additional incentives for regional executive authorities and local self-government to identify real sources of environmental pollution and implement a set of preventive measures to prevent ecologically destructive impact on natural biogeocenoses.

Ключові слова: екологічний податок, навколишнє природне середовище, місцеві бюджети, природоохоронна діяльність, природоохоронна інфраструктура, територіальна громада.

Key words: environmental tax, environment, local budgets, environmental protection activities, environmental infrastructure, territorial community.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Виробничо-господарська діяльність супроводжується забрудненням навколишнього природного середовища через викиди та скиди шкідливих речовин і розміщення відходів. Значною мірою динаміка та масштаби забруднення навколишнього природного середовища залежать від наявного інструментарію екологічного оподаткування. Такий інструментарій водночас має носити відшкодувальний характер, а також стимулювати суб'єкти виробничо-господарської діяльності перманентно обмежувати негативний вплив на довкілля і модернізувати мережу загальногосподарської та внутрішньо-виробничої природоохоронної інфраструктури. Нинішня модель екологічного оподаткування в Україні відзначається надмірною уніфікованістю ставок, що не дозволяє повною мірою мотивувати природокористувачів знижувати викиди та скиди шкідливих речовин, а також скорочувати обсяги розміщення відходів через налагодження системи утилізації ресурсних цінностей вторинної природної сировини. Масштабне вторгнення на територію України російських загарбників призвело до посилення негативного впливу на довкілля, що однозначно потребує трансформації існуючого механізму екологічного оподаткування на рівні регіонів та територіальних громад, щоб ре-

зультативніше формувати публічні фінансові фонди, кошти котрих необхідні для екологічного реінжинірингу територій та населених пунктів, зруйнованих внаслідок дій ворога.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Виявленню прикметних рис та сутнісно-змістовних характеристик формування сучасної системи екологічного оподаткування та розподілу акумульованих у Зведеному бюджеті України екологічних податків присвячені праці багатьох вітчизняних вчених. У цих працях аналізується інституційне підґрунтя запровадження екологічних податків та необхідність імплементації передового іноземного досвіду [2; 3], а також розглядається система екологічного оподаткування як інструменту "озеленення" публічних та корпоративних фінансів [4], регуляторного впливу на економіку природокористування та інвестиційну діяльність суб'єктів природно-господарського підприємництва [6].

В. Булавинець констатує, що в Україні донині не вибудовано ефективної моделі екологічного оподаткування, що пояснюється перманентними змінами механізму та пропорцій розподілу надходжень від екологічних податків між державним та місцевими бюджетами [1]. Незважаючи на те, що в Україні протягом 2014—2024 років була реалізована політика поглиблення децентралізації влади та створення мережі укрупнених територ-

іальних громад, в царині екологічного оподаткування досягти реальної дерегуляції накопичення екологічних платежів не вдалося, що не дало можливості сформувавши достатні обсяги коштів у місцевих бюджетах для фінансування реалізації проєктів оздоровлення довкілля.

О. Найденко акцентує увагу на відсутності залежності розподілу витрат на здійснення охорони навколишнього природного середовища від розміру акумульованого екологічного податку певного регіону та рівня життя. Так, наприклад, у регіонах країни, де рівень життя досить високий, витрати на здійснення охорони навколишнього природного середовища можуть удвічі перевищувати розмір екологічного податку. Таким чином, виникає необхідність у розгляді перспективи впровадження диференціації ставок екологічного податку за регіонами. Так, ставки мають бути вищими у більш "забруднених" регіонах, що дасть змогу швидше покращити екологічне становище на даних територіях та стимулювати суб'єктів господарювання до придбання більш екологічно безпечного обладнання чи застосування більш екологічно безпечних технологій виробництва продукції [5, с. 631]. Даний підхід має отримати належне інституційне супроводження, щоб забезпечити нарощення вливань у модернізацію природоохоронної інфраструктури на регіональному та місцевому рівнях через формування фондів охорони навколишнього середовища як спеціальних фондів в структурі публічних бюджетів на обласному рівні та на рівні територіальної громади базового рівня.

Н. Ярошевич та А. Якимів переконані, що однією з причин зменшення надходжень екологічного податку є зниження обсягів викидів шкідливих речовин у навколишнє середовище. За їх інформацією, загалом в Україні за період з 2011 по 2020 роки спостерігається скорочення обсягу забруднюючих речовин, які викидаються у атмосферне повітря стаціонарними джерелами, та зменшення скидів забруднених зворотних вод у водні об'єкти. Проте тенденція до зниження викидів і скидів викликана не дією превентивної функції екологічного оподаткування (модернізацією виробництва та впровадженням екологічних технологій), а зменшенням ділової активності [7]. Однозначно, що структурні перетворення в національній економіці, які полягають у зменшенні питомої ваги галузей важкої індустрії у валовій доданій вартості, позитивним чином вплинули на динаміку забруднення навколишнього природного середовища. У той же час даний фактор має стати каталізатором зусиль держави та територіальних громад стосовно переорієнтації екологічного оподаткування на реалізацію

пріоритетів Нової кліматичної угоди та інших міжнародних природоохоронних конвенцій.

ЦІЛІ СТАТТІ

Метою статті є розгляд сутнісно-змістовних характеристик екологічного оподаткування, аналіз основних тенденцій надходжень екологічного податку до місцевих бюджетів України, обґрунтування пріоритетних напрямів вирішення проблем нарахування та адміністрування екологічного податку за забруднення навколишнього природного середовища.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Система адміністрування екологічного податку відіграє вирішальну роль у регулюванні процесів здійснення викидів та скидів шкідливих речовин, а також розміщення відходів, що визначають темпи та масштаби забруднення навколишнього природного середовища і відповідно формують територіальний базис розвитку природно-ресурсного підприємництва, зокрема розвитку зелено го туризму та інших видів рекреаційної діяльності [4].

Надходження екологічного податку до місцевих бюджетів України у 2015—2021 роках відображало стрибкоподібний ріст до 2016 року, а в подальшому рівномірне зниження. Так, у 2015 році воно становило 1585,6 млн грн, у 2016 році — 3368,3 млн грн, у 2017 році — 2977,6 млн грн, у 2018 році — 2141,9 млн грн, у 2019 році — 2238,2 млн грн, у 2020 — 2090,4 млн грн, у 2021 році (за 9 місяців) — 1553,5 млн грн (рис. 1). Надходження екологічного податку до місцевих бюджетів України у 2021 році (за 9 місяців) порівняно з 2015 роком знизилася на 32,1 млн грн або на 2%. Показник надходження екологічного податку до місцевих бюджетів України мав найбільше значення у 2016 році (3368,3 млн грн), а найменше — у 2021 році (1553,5 млн грн).

Динаміка надходжень екологічного податку до місцевих бюджетів у номінальному вираженні в цілому визначила основні тенденції в динаміці даного платежу у порівняних цінах. Надходження екологічного податку до місцевих бюджетів України у порівняних цінах 2015 року відображало також стрибкоподібний ріст до 2016 року, а в подальшому рівномірне зниження. Так, у 2015 році даний показник становив 1264,5 млн грн, у 2016 році — 1979,4 млн грн, у 2017 році — 1502,0 млн грн, у 2018 році — 946,1 млн грн, у 2019 році — 1067,6 млн грн, у 2020 — 870,8 млн грн, у 2021 році (за 9 місяців) — 399,0 млн грн. Надходження екологічного по-

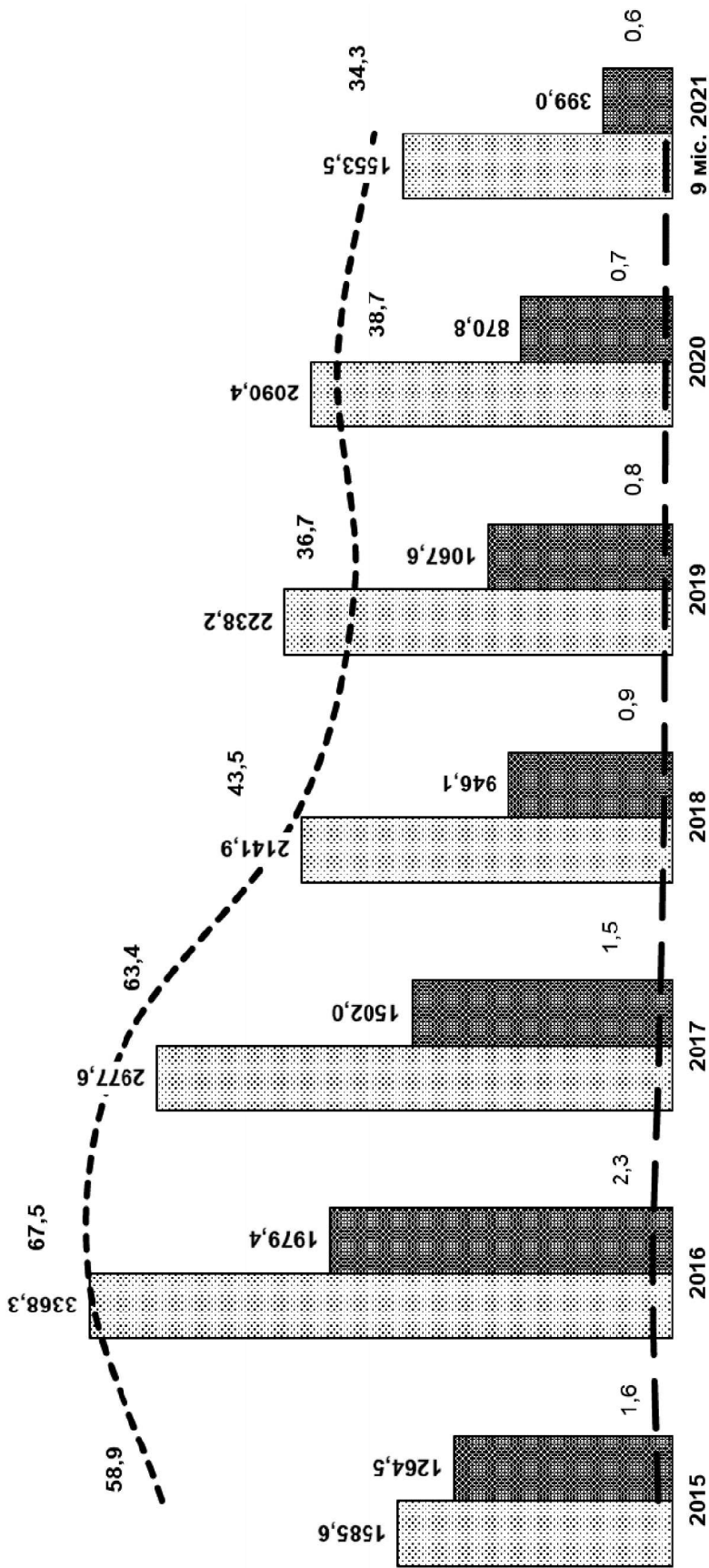


Рис. 1. Надходження екологічного податку до місцевих бюджетів України у 2015—2021 роках

Джерело: розраховано за даними Державної казначейської служби України.

датку до місцевих бюджетів України у порівнянних цінах 2015 року у 2021 році (за 9 місяців) порівняно з 2015 роком знизилося на 865,5 млн грн або у 3,17 рази. Показник надходження екологічного податку до місцевих бюджетів України у порівнянних цінах 2015 року мав найбільше значення у 2016 році (1979,4 млн грн), а найменше — у 2021 році (399,0 млн грн).

Питома вага екологічного податку у податкових надходженнях до місцевих бюджетів відображала також хвилеподібне зниження після 2016 року. Так у 2015 році даний показник становив 1,6%, у 2016 році — 2,3%, у 2017 році — 1,5%, у 2018 році — 0,9%, у 2019 році — 0,8%, у 2020 році — 0,7%, у 2021 році (за 9 місяців) — 0,6%. Питома вага екологічного податку у податкових надходженнях до місцевих бюджетів у 2021 році порівняно з 2015 роком знизилася на 1% або у 2,67 рази. Найбільше значення питома вага екологічного податку у податкових надходженнях до місцевих бюджетів мала у 2016 році (2,3%), а найменше — у 2021 році (0,6%). З даної динаміки слідує, що надходження екологічних податків до місцевих бюджетів є мізерним. Це пов'язано з тим, що незважаючи на поглиблення процесів бюджетно-фіскальної децентралізації, в системі розподілу екологічних податків домінує принцип централізації, що призвело до підвищеної концентрації даного фіскального платежу у держбюджеті та фактично звузило можливості регіональної виконавчої влади та місцевого самоврядування фінансувати проекти природоохоронного спрямування.

Ще більше домінування тенденції посилення централізації накопичення екологічного податку в системі публічних фінансів підтверджує динаміка питомих ваг місцевих бюджетів у надходженнях екологічного податку до Зведеного бюджету України. Так у 2015 році даний показник становив 58,9%, у 2016 році — 67,5%, у 2017 році — 63,4%, у 2018 році — 43,5%, у 2019 році — 36,7%, у 2020 році — 38,7%, у 2021 році (за 9 місяців) — 34,7%. Питома вага місцевих бюджетів у надходженнях екологічного податку до Зведеного бюджету України у 2021 році порівняно з 2015 роком знизилася 24,2% або у 1,7 рази. Найбільше значення питома вага місцевих бюджетів у надходженнях екологічного податку до Зведеного бюджету України мала у 2016 році (67,5%), а найменше — у 2021 році (34,7%).

Прикметною рисою існуючої системи екологічного оподаткування в Україні є також те, що надходження екологічних податків до публічних бюджетів не завжди супроводжується їх спрямуванням до цільових фондів, тому й не забезпечується ад-

ресність витрачання коштів, акумульованих за забруднення навколишнього природного середовища. Це звужує можливості як центральної, так і місцевої влади фінансувати модернізацію публічного сегмента природоохоронної інфраструктури і виконувати зобов'язання в рамках реалізації пріоритетів міжнародних природоохоронних конвенцій.

В країнах Європейського Союзу надходження від групи екологічних податків покривають витрати на природоохоронну діяльність, побудову "зеленої" економіки і частина коштів спрямовується на фінансування державних витрат, не пов'язаних з екологічно-економічною діяльністю. В Україні поки екологічний податок не пов'язується при плануванні бюджету із природоохоронною діяльністю і функціонує поза системою координат планування видатків на охорону навколишнього середовища. Очевидною є потреба в перегляді співвідношення розподілу екологічного податку на користь місцевих бюджетів [6]. Підвищення частки відрахувань екологічного податку до місцевих бюджетів також забезпечить додаткові стимули для регіональної державної виконавчої влади та місцевого самоврядування забезпечувати ідентифікацію реальних джерел забруднення довкілля та здійснювати комплекс превентивних заходів щодо недопущення еколого-деструктивного впливу на природні біогеоценози.

Формуючи дорожню карту трансформації інструментарію екологічного оподаткування необхідно виходити з того, що у зв'язку з другорядністю екологічних регуляторів в загальній архітектоніці фіскального регулювання економічних відносин, що супроводжується встановленням порівняно невисоких ставок екологічного податку, не вдається повноцінно реалізовувати як стимулюючу, так і фіскальну функції екологічних податків. Стимулююча до мінімізації негативного впливу на довкілля функція не виконується повною мірою через символічний характер величини екологічних платежів, оскільки виробнику вигідніше сплатити невелику суму коштів, а ніж фінансувати капіталомісткі проекти модернізації об'єктів природоохоронної інфраструктури. Також не виконується у класичному розумінні і фіскальна функція, оскільки суми екологічного податку, які надходять до Зведеного бюджету України, є недостатніми для того, щоб сформувати надійне публічне джерело фінансування капітальних інвестицій у модернізацію та реконструкцію об'єктів природоохоронної інфраструктури [4].

В умовах значного еколого-деструктивного впливу воєнних дій на навколишнє природне середовище та на об'єкти природоохоронної інфраструктури якраз і необхідно забезпечувати повноцінне виконання екологічними податками сти-

мулюючої та фіскальної функцій. Стимулююча функція має забезпечити збільшення на порядок внутрішньо-корпоративних видатків на модернізацію внутрішньовиробничої природоохоронної інфраструктури, щоб мінімізувати викиди та скиди забруднюючих речовин в навколишнє середовище та скоротити непродуктивне розміщення відходів. З іншої сторони необхідно посилити фіскальну функцію екологічних податків, щоб збільшити ресурс публічних зелених фінансів в частині модернізації та реконструкції природоохоронної інфраструктури. Зростання потенціалу публічних зелених фінансів також збільшить можливості держави, регіонів та територіальних громад базового рівня укласти угоди публічно-приватного партнерства з суб'єктами бізнесу щодо інфраструктурного облаштування природоохоронної діяльності і тим самим покращення ситуації із оздоровленням довкілля.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Незважаючи на те, що Україна приєдналася до основних міжнародних природоохоронних конвенцій, ключова ланка національної природоохоронної архітектури, якою виступає система екологічного оподаткування, не охоплює навіть критично необхідного набору регуляторів і відзначається надмірною уніфікованістю та спрощеністю. Спостерігається також інституційний розрив між пріоритетами бюджетно-фіскальної децентралізації та системою розподілу екологічних податків, акумульованих у публічних бюджетах. Такий розрив пояснюється зменшенням у 2021 році порівняно з 2015 роком частки екологічних податків, які спрямовуються до місцевих бюджетів, що об'єктивно звужує можливості регіональної державної виконавчої влади та місцевого самоврядування фінансувати проекти модернізації та реконструкції мережі об'єктів природоохоронної інфраструктури. Доцільно забезпечити суттєве зростання частки відрахувань екологічних податків до місцевих бюджетів та створити умови для повноцінного виконання даними платежами основних функцій — стимулюючої та фіскальної.

Література:

1. Булавинець В. М. Екологічне оподаткування як інструмент "зелених" фінансів. Ефективна економіка. 2020. № 12. [Електронний ресурс]. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/118.pdf
2. Голян В. А. Економічний механізм природокористування: яким йому бути Агросвіт. 2007. № 8. С. 5—12.

3. Данилишин Б. М., Хвесик М. А., Голян В. А. Економіка природокористування. Підручник. Київ. "Кондор", 2009. 465 с.

4. Мединська Н. В. Трансформація екологічного оподаткування в контексті інвестиційного забезпечення модернізації природоохоронної інфраструктури. Інвестиції: практика та досвід. 2022. № 4. С. 48—53.

5. Найденко О. Є. Проблеми екологічного оподаткування та шляхи їх вирішення. Економіка і суспільство. 2017. Випуск 8. С. 627—633.

6. Сучек С. Екологічний податок та екологічні видатки бюджетів України. Економіка та суспільство. 2021. № 30. [Електронний ресурс]. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/658>

7. Ярошевич Н., Якимів А. Екологічний податок як інструмент реалізації державної екологічної політики. Економіка та суспільство. 2022. № 36. [Електронний ресурс]. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1156/1114>

References:

1. Bulavynets, V. (2020), "Environmental taxation as a tool of "green" finance", *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 12, available at: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/118.pdf (Accessed 25 May 2024).
 2. Holian, V.A. (2007), "The economic mechanism of nature use: what should it be?", *Ahrosvit*, vol. 8, pp. 5—12.
 3. Danylyshyn, B.M. Khvesyk, M.A. and Holian, V.A. (2009), *Ekonomika pryrodokorystuvannia* [Economics of nature use], Kondor, Kyiv, Ukraine.
 4. Medyn's'ka, N.V. (2022), "Transformation of environmental taxation in the context of investment support for the modernization of environmental infrastructure", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 4, pp. 48—53.
 5. Najdenko, O.Ye. (2017), "Problems of environmental taxation and ways to solve them", *Ekonomika i suspil'stvo*, vol. 8, pp. 627—633.
 6. Suchek, S. (2021), "Ecological tax and environmental expenditures of Ukrainian local budgets", *Ekonomika ta suspil'stvo*, vol.30, available at: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/658> (Accessed 25 May 2024).
 7. Yaroshevych, N. and Yakymiv, A. (2022), "An environmental tax as an instrument of the state ecological policy implementation", *Ekonomika ta suspil'stvo*, vol. 36, available at: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1156/1114> (Accessed 25 May 2024).
- Стаття надійшла до редакції 05.06.2024 р.*