

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПВНЗ «МІЖНАРОДНИЙ ЕКОНОМІКО-ГУМАНІТАРНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ АКАДЕМІКА СТЕПАНА ДЕМ'ЯНЧУКА»**

**ЕКОНОМІЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА ЕКОНОМІКИ ТА ФІНАНСІВ**

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
НА ЗДОБУТТЯ СТУПЕНЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ «МАГІСТР»**

**«УПРАВЛІННЯ ФІНАНСУВАННЯМ ПРИРОДООХОРОННОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ»**

Виконала:

студентка економічного факультету
спеціальності 051 «Економіка»
Освітня програма «Державне регулювання
соціально-економічного розвитку»

Кирилович Олена Феліксівна

Науковий керівник:

к. е. н., доцент

Коваль Лариса Антонівна

Рецензент:

Директор департаменту екології та природних
ресурсів Рівненської облдержадміністрації

Захарчук Володимир Васильович

Рівне-2022

УДК 336.146

Кирилович О.Ф.
УПРАВЛІННЯ ФІНАНСУВАННЯМ ПРИРОДООХОРОННОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Здійснено комплексний аналіз динаміки витрат на охорону навколишнього природного середовища й раціональне використання природних ресурсів. Визначено основні складові природоохоронних видатків. Проведено структурування витрат на охорону навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів за джерелами фінансування. Досліджено динаміку і структуру капітальних інвестицій за видами природоохоронних заходів. Виділено особливості сучасного стану фінансування охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів. Результати проведеного дослідження дозволили виділити основні проблеми у сфері фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища й окреслити шляхи їх вирішення. Доведено необхідність мобілізації інвестицій у природоохоронну діяльність за допомогою розробки відповідних засобів економічного стимулювання і їх законодавчого закріплення, що дозволить вирішувати проблему фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища шляхом диверсифікації джерел фінансування.

Ключові слова: витрати на охорону навколишнього природного середовища, природоохоронна діяльність, природоохоронні заходи, поточні витрати, капітальні інвестиції, структура витрат, фінансове забезпечення.

Kyrylovych O.
FINANCING MANAGEMENT OF ENVIRONMENTAL PROTECTION
ACTIVITIES IN UKRAINE

. The comprehensive analysis of the dynamics of costs for environmental protection and rational use of natural resources is carried out. The main components of environmental expenditures are identified. Costs for environmental protection and rational use of natural resources by financing sources have been structured. The dynamics and structure of capital investments by nature conservation measures are investigated. The features of the current state of financing environmental protection and rational use of natural resources are highlighted. The results of the research made it possible to identify the main problems in the field of financial support for environmental protection and to outline the ways of their solution. The necessity of investments mobilization into nature protection activity is proved through development of appropriate means of economic stimulation and their legislative fixing, which will allow to solve the problem of financial support of environmental protection by diversification of financing sources.

Keywords: costs for environmental protection, environmental activities, environmental measures, recurrent costs, capital investments, cost structure, financial support.

ЗМІСТ

ВСТУП...	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСУВАННЯ ПРИРОДО- ОХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ...	7
1.1. Фінансово-економічний механізм децентралізованого управління природними ресурсами.....	7
1.2. Структура фінансування та моніторингу заходів забезпечення екологічної безпеки.....	16
Висновки до розділу 1...	29
РОЗДІЛ 2. ЕКОНОМІЧНИЙ АНАЛІЗ ПРИРОДООХОРОННИХ ТА ЕКОЛОГІЧНИХ ПОКАЗНИКІВ В УКРАЇНІ	30
2.1. Оцінка витрат на охорону навколишнього природного середовища	30
2.2. Оцінка екологічного податку, природоохоронних та екологічних показників	38
2.3. Оцінка видатків на охорону навколишнього природного середовища та загальнодержавних цільових програм екологічного розвитку	45
Висновки до розділу 2	53
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ФІНАНСУВАННЯ ПРИРОДООХОРОННИХ ЗАХОДІВ	54
3.1. Перспективи вдосконалення економіко-правового механізму охорони довкілля	54
3.2. Пропозиції покращення системи екологічного оподаткування.....	64
3.3. Рекомендації щодо покращення державної екологічної політики	71
Висновки до розділу 3...	78
ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ	79
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	81

ВСТУП

Актуальність дослідження. Процеси глобалізації і суспільних трансформацій підвищили пріоритетність збереження довкілля, а отже потребують реалізації певних заходів щодо вирішення проблем у сфері охорони навколишнього природного середовища и раціонального використання природних ресурсів. Протягом тривалого часу економічний розвиток України супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю питань захисту навколишнього природного середовища, як наслідок - ознаки погіршення екологічного стану довкілля в краї ні стають щодалі помітнішими: забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, ґрунтів, погіршення якості продуктів харчування.

Вирішення існуючих проблем значною мірою залежить від ефективності функціонування системи фінансового забезпечення, сформованої в краї ні, встановленого складу та обсягів джерел фінансування і визначених напрямків їхнього використання, що и зумовлює потребу науково обґрунтованого аналізу.

Дослідженню різноманітних аспектів фінансування природоохоронних заходів присвятили свої праці такі вчені як: О. Балацький , В. Боронос, Л. Васечко, О. Василик, О. Веклич, В. Голян, Б. Данилишин, В. Джигирей , Н. Зіновчук, Ю. Марчук, Л. Мельник, О. Кашенко, Н. Котенко, І. Скляр, М. Хвесик та інші. Незважаючи на значний науковий доробок у цій сфері в контексті змін, які відбуваються в бюджетному і податковому законодавстві, постійного дослідження потребують питання стану фінансування природоохоронних заходів в Україні з метою пошуку можливостей підвищення ефективності функціонування системи фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища.

Мета роботи – полягає в дослідженні стану фінансування природоохоронних заходів в Україні, вивченні динаміки и структури витрат

на охорону навколишнього природного середовища, виявленні особливостей фінансування охорони навколишнього природного середовища.

Для досягнення поставленої мети в роботі необхідно вирішити такі **завдання:**

- з'ясувати фінансово-економічний механізм децентралізованого управління природними ресурсами;
- окреслити структура фінансування та моніторингу заходів забезпечення екологічної безпеки;
- узагальнити міжнародну практику фінансування природоохоронних заходів;
- дати оцінку витрат на охорону навколишнього природного середовища, екологічного податку, природоохоронних та екологічних показників;
- дати видатків на охорону навколишнього природного середовища та загальнодержавних цільових програм екологічного розвитку;
- визначити шляхи вдосконалення економіко-правового механізму охорони довкілля та запрошувати пропозиції покращення системи екологічного оподаткування.

Об'єктом дослідження є процес фінансування природоохоронних заходів на загальнодержавному рівні.

Предметом дослідження є теоретичні, методичні та прикладні аспекти функціонування фінансово-економічного механізму природокористування.

Методи дослідження. Методичною базою дослідження є аналіз законодавчих, нормативно-правових, організаційно- розпорядчих актів та інших документів, пов'язаних з предметом магістерської роботи, повідомлень засобів масової інформації; здійснення вибірки; письмові запити; аналіз статистичної, фінансової і бюджетної звітності; зіставлення, порівняння планових та фактичних показників.

Інформаційною базою дослідження складають Закон України «Про Основні засади державної екологічної політики України на період до 2030 року»; Закон України «Про екологічний податок»; Проект Закону України «Стратегія впровадження моделі збалансованого розвитку України до 2030 року»; Земельний, Водний та Лісовий кодекси України, Кодекс про надра, Податковий Кодекс України, Бюджетний Кодекс України; статистичні дані з вебсайту Міністерства Фінансів України, офіційні публікації з вебпорталу Державної Статистичної служби, звіти Державної Аудиторської служби та Рахункової палати, звіти за доходами і видатками державного і місцевих бюджетів з вебпорталу Державної Казначейської служби України; економічні та екологічні дослідження в Україні та в світі; дослідження зарубіжних та вітчизняних авторів щодо досвіду формування стратегій екологічного розвитку.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в покращенні системи екологічного оподаткування в розрізі фінансово-економічного механізму.

Основні результати дослідження викладені в магістерській роботі, дістали відображення у тезах, опублікованих у збірнику наукових праць Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки, управління та адміністрування в Україні» на тему «шляхи удосконалення механізму фінансування природоохоронних заходів» (м. Рівне, 04 лютого 2022 року).

Структура роботи. Дипломна робота складається зі вступу, трьох розділів, що об'єднують дев'ять підрозділів, висновків та списку використаної літератури (36 пунктів). Містить 7 таблиць та 23 рисунки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСУВАННЯ ПРИРОДООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

1.1. Фінансово-економічний механізм децентралізованого управління природними ресурсами

Особливістю сучасного етапу розвитку економіки України є необхідність якісного посилення муніципального управління, за якого воно може посісти рівноправне положення з загальнодержавним і внутрішньогосподарськими підходами в системі управління економікою. А отже, регіоналізація економіки і децентралізація управлінських повноважень має здійснюватися в умовах взаємного посилення централізованого впливу і демократичної, громадянської активності в регіонах, економічного і соціального підґрунтя в управлінні національним господарством. Відомо, що при раніше здійснюваних спробах удосконалення системи управління національним господарством, акцент робився на поліпшенні якоїсь однієї сторони управлінського процесу. Наприклад, на перше місце висувався галузевий принцип управління економікою на шкоду територіальному.

У результаті посилювалися протиріччя між економічним і соціальним розвитком національного господарства, галузевими і територіальними чинниками. Нині загально досягнуто розуміння того, що не можна надати перевагу якомусь одному принципу управління економікою, проте територіальний принцип, просторовий підхід до управління розвитком територіальних утворень треба поставити наріжним каменем у систему регіонального управління та місцевого самоврядування, а формування фінансово-економічного механізму децентралізованого управління природними ресурсами є основою сталого розвитку певної території.

Проблеми формування фінансово-економічного механізму управління природними ресурсами в державі, а саме питання просторової організації природно-господарської діяльності та його впливу на соціально-економічний

розвиток України у контексті євроінтеграційних прагнень нашої держави широко висвітлюються в публікаціях багатьох українських науковців.

Серед них слід вказати розробки науковців Держаної установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»: Алімова О.М. [1], Микитенко В.В. [2], Данилишина Б.М. [3], Лицюра І.М. [4], Бистрякова І.К. [5] та ін. Як це не парадоксально, але в останні п'ять років наукової літератури з проблем формування фінансово-економічного механізму управління природно-ресурсними активами в умовах трансформації господарських відносин в Україні випущено значно менше, аніж у попередній період, сучасні проблеми модернізації системи управління природними ресурсами в контексті євроінтеграції практично не висвітлено, окрім робіт [6–8].

В останніх репрезентовано переважно розробки, які пов'язані з елементами децентралізації управління природокористуванням та місцевого міжрегіонального співробітництва в євроінтеграційному векторі. Наразі більшість наукових напрацювань останніх років присвячено екологічній модернізації економіко-господарської системи нашої держави у контексті євроінтеграції, проте це є предметом досліджень іншого характеру, фокус яких спрямований не стільки на створення комплексного механізму ефективного управління природокористуванням, скільки на запровадження окремих загальних принципів ресурсозаощадження і сталості в існуючу систему господарювання. Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми — полягає в обґрунтуванні доцільності та визначенні принципової можливості підвищення соціо-еколого-економічних параметрів рівня розвитку територій України за рахунок запровадження інноваційних фінансово-економічних механізмів формування нової системи просторового управління природними ресурсами.

Сучасні економічні процеси в державі формують певні рамки, якими окреслено й одночасно обмежено можливості розвитку фінансово-економічних механізмів управління природними ресурсами. При цьому,

необхідно зосередитися на трьох основних аспектах формування такого механізму, який нерозривно пов'язаний з однієї сторони — між собою, а з іншої — з комплексом проблем, що супроводжують економічні трансформації в Україні на шляху до реформ та європейської інтеграції.

Так, перший із них пов'язаний із загальною проблематикою впровадження децентралізованих механізмів управління економікою в практику господарювання в унітарній державі. Безсумнівно, ця проблематика об'єктивно виникає в процесі делегування повноважень територіям.

Специфіка процесів децентралізації в державі унітарного типу перебуває на тому рівні, на якому делегуються повноваження при передачі їх від центру на місця, а саме — об'єднана територіальна громада (муніципалітет) є з географічної точки зору третім рівнем формування владних повноважень у системі країна — регіон—муніципальна структура.

Таким чином, не можна не ігнорувати той факт, що фінансові механізми, що регулюють відносини вартісного розподілу, які мають діяти у сфері використання природних активів повинні бути спрямовані саме на цей муніципальний рівень управління природокористуванням, а регіональний рівень залишається основним рівнем для формування економічної складової природокористування як ринковий простір господарювання.

Отже, діада основних фінансових відносин, включаючи розмежування повноважень щодо джерел фінансових надходжень, формується в системі держава—об'єднана територіальна громада, а економічних відносин — у площині територіальна громада — регіон.

Відносини між державою та регіоном (областю, районом) стосуватимуться при цьому питань збалансування регіонального розвитку, вирівнювання рівнів розвитку територій за допомогою бюджетних механізмів. За цих умов, на відміну від країн із федеральним устроєм, фактично помітно звужується роль регіону (область) як адміністративно-територіальної складової, яка має свої внутрішні джерела фінансових надходжень та розпоряджається ресурсами, що становлять джерело доходу.

Відповідно, і господарські та фінансові важелі територіальних громад мають бути достатньо потужними, щоб забезпечити сталий розвиток регіонального простору через економічну діяльність громад низового рівня (ОТГ). Виходячи з цього, необхідно зробити особливий акцент на територіальній громаді як суб'єкті фінансових відносин, який акумулюватиме доходну частину фінансових надходжень від залучення та експлуатації природних активів у господарському обігу. Щодо цього процесу можуть формуватися як мінімум три основні фінансові потоки, що можуть скласти доходи ОТГ.

По-перше — це фіскальні надходження громаді від місцевих податків і зборів, штрафів та інших платежів.

По-друге — це частина прибутків від виробничої діяльності комерційних корпоративних структур, створених на основі публічно-приватного партнерства та концесії, в якій територіальна громада виступає інвестором у вигляді розпорядника природних активів, що приносять дохід і мають право на участь у розподілі прибутку від економічної діяльності, включаючи дохід від здачі майна в оренду.

По-третє — це надходження від інвестиційної діяльності муніципальних чи регіональних фінансових структур (інвестиційних фондів та компаній, банків, лізингових компаній тощо), в яких діяльність територіальної громади відіграє роль як засновника і активного емітента фінансових активів.

Отже, у двох останніх випадках поле діяльності комерційних виробничих і фінансових структур може і має бути ширшим за рівень ОТГ, охоплювати регіональний рівень, передусім свою роль повинен зіграти гнучкий кластерно-корпоративний підхід організації економічної діяльності.

Другим аспектом, який витікає з першого, є необхідність дотримання, з однієї сторони, конституційних норм права країни при формуванні фінансово-економічного механізму природокористування на рівні територіальних громад, а з іншої, — відповідних потреб розвитку економіки ОТГ і регіонів коригування цих норм, запровадження гнучкої регіональної економічної та

фінансової політики, розвиток правового поля країни у напрямі формування середовища природокористування, адаптованого до європейських норм права і, відповідно, європейської практики господарювання, у якій роль і права територіальних громад щодо місцевих ресурсів розвитку є значним чином розширеними порівняно з сучасним станом у цій царині нашої держави.

Ключовим механізмом регіонального розвитку та практичним інструментом реалізації державної регіональної економічної політики у фінансовому вимірі є чіткий законодавчий розподіл повноважень, відповідальності та фінансово-економічної бази між загальнодержавним, територіальним (регіональним) і місцевими (муніципальними) рівнями управління, від якого значною мірою залежатиме визначення оптимальних пропорцій формування і розподілу фінансових ресурсів між державними й місцевими бюджетами.

Цьому питанню присвячено багато досліджень, які інтенсивно ведуться впродовж останніх 25 років, існує важливий науковий доробок у цій галузі, проте, як наголошувалося ще в середині 90-х років, ключовим є питання ефективної власності на джерело доходів [9], а таке питання в разі майна територіальних громад не вирішено й нині, особливо це стосується рентоносних природно-ресурсних джерел, і наразі ця система інституціональних відносин діє дуже неефективно, насамперед через те, що за фактом не визначено права муніципальної власності і муніципалітету як форми організації управління територією щодо розпорядження місцевими ресурсами розвитку, розташованими на території громади.

Вони є переважно декларативними і не мають реального підґрунтя у зв'язку з тим, що владним структурам вищих рівнів (регіонального та державного) делеговано управлінські права на території низових, муніципального рівня структурі, якими вони насправді не користуються. У перспективі, для подальшого збалансування відносин між центром та регіонами й сприянню ефективному територіальному розвитку має

збільшуватись частка регіональних бюджетних надходжень на основі власних (закріплених) доходів, переважно рентного походження.

Рентні платежі при цьому, з одного боку, мають охоплювати якомога ширшу кількість джерел ренти, з іншого боку — бути оптимальними за величиною, вилучатися за допомогою простих та системно інтегрованих в інституціональну форму господарювання механізмів, як економічних, так і фінансових та правових — цінових, фіскальних, договірних тощо.

Відповідно до цього, має бути удосконалено й податкову систему на центральному і місцевому рівнях шляхом встановлення оптимальних, можливо — фіксованих відносних норм (ставок) податкових надходжень до державного й місцевого бюджетів, для чого може і, з нашої точки зору, має бути запропоновано розширення прав місцевих органів влади, по-перше, у використанні бюджетних надходжень від загальнодержавних податків, передусім — рентних платежів у вигляді фіксованої частини гарантованого надходження до бюджету місцевого рівня.

Також необхідним є суттєвий перегляд підходів як мінімум щодо формування і використання системи місцевих або регіональних т.з. «квазіподатків» (фіскальних зборів, щодо яких відсутні юридичні ознаки податку) та парафіскальних платежів на користь суб'єктів публічного або приватного права, що не є органами державної влади й управління, проте працюють за принципами публічно-приватного партнерства і використовуватимуть стягнені надходження на користь територіальної громади.

Можливим є також і розширення специфіки та переліку місцевих податків і зборів із відповідним наданням права органам місцевого самоврядування встановлювати такі податкові механізми. Серед подібних податкових важелів особливо слід наголосити на механізмі т.з. місцевого (регіонального) податку на товари та послуги, який може бути запроваджений на певній території і не перевищує встановленої законом норми, рекомендованої для місцевого податку для країни загалом або ж може

запроваджуватися як виняток для територій із селективним режимом господарювання.

Основним призначенням такого місцевого податку є вилучення регіональної ренти на користь територіальної громади, муніципального утворення або ж регіону (області), а отже він може надходити як у місцевий бюджет, так і у фонд регіонального розвитку, тобто рівня, вищого за рівень ОТГ.

Третій аспект пов'язаний із забезпеченням максимальної економічної свободи і підтримкою підприємництва, технологічно пов'язаного з використанням місцевих природних ресурсів з одночасною організацією екологічно-орієнтованого господарювання і контролю за використанням природних ресурсів, їх збереженням, охороною і примноженням.

Один із найважливіших напрямів перебудови системи управління полягає в децентралізації управління і такому перерозподілі функцій і повноважень, що забезпечив би максимальну ініціативу і самостійність на місцях у використанні природних ресурсів, як активів ефективних власників зі створенням ефективно діючої системи громадського контролю та підзвітності суб'єктів господарювання територіальній громаді. Нині основною ланкою господарського управління є підприємство. Ф

ункціонуючи в умовах самофінансування і самооплатності, за законами ринку, ця ланка, проте, за своєю економічною сутністю виконує (реалізує) лише частину відтворювальних завдань регіонального розвитку — виробництво продукції, її частковий обмін. Відтворення, поліпшення і охорону ресурсів підприємництва в частині місцевої природно-ресурсної бази, необхідно здійснювати разом із місцевими органами управління господарством та у співпраці з державними органами управління природокористуванням та громадськими організаціями і безпосередньо територіальними громадами.

Тут мається на увазі надання підприємствам можливостей ефективного користування природно-ресурсною, фінансовою, інформаційною,

трудоресурсною та іншими базами регіональних ресурсів. Розвиток економічного потенціалу території та виробничих відносин безпосередньо залежить від сформованих інституціональних умов господарювання — форм власності на засоби виробництва, форм і методів організації управління, наявності нормативно-правової, регулятивної, інформаційної бази організації господарської діяльності тощо. Це активно впливає на характер виробничих зв'язків, раціоналізуючи, посилюючи й удосконалюючи їх шляхом інтеграції в єдину територіальну природно-господарську систему, що оптимально функціонує при пануванні економічних методів господарювання.

Тому й акцентовано увагу на кластерних, корпоративних формах господарювання, які несуть у собі потужний потенціал щодо інституціоналізації виробничо-економічних відносин в економічно ефективну форму господарювання. Поряд із розвитком галузевого підходу до управління територіями на кластерно-корпоративній основі можуть розширюватися і поглиблюватися функції і завдання територіальних ланок місцевого самоврядування, зростати вимоги до їх координуючої ролі у вирішенні питань розвитку місцевої економіки, особливо — у використанні місцевих природних активів як джерел доходу.

Це призводить до необхідності створення і розвитку недержавних, регіональних і місцевих суб'єктів господарського процесу, що заповнюватимуть вакуум у вирішенні завдань регіонального розвитку, які важко або неможливо розв'язати лише силами співпраці місцевої і загальнодержавної влади.

В результаті в межах загального концепту «належного врядування» виникають нові форми самоорганізації, по суті — системи прямого врядування населення територіальних громад у системі місцевого, регіонального і міжрегіонального управління, прикладом яких є регіональні економічні асоціації, агентства регіонального розвитку, громадські екологічні організації, інші публічні інституції на кшталт добровільних постійно діючих і тимчасових

об'єднань громадян, створених для вирішення конкретних завдань розвитку, які ставляться територіальною громадою.

У зв'язку з цим, нині на перше місце має вийти принцип регіоналізації господарювання, який повинен реалізовуватися комплексно на всіх рівнях управління — державному, регіональному та місцевому (ОТГ), ґрунтуватися на нових формах економічних відносин громади, підприємств, галузей і територій між собою і з державою. Територіальні органи управління покликані забезпечувати створення необхідних умов для ефективного функціонування підприємств та їх об'єднань, громадських організацій і форм територіальної самоорганізації населення для активізації господарських, фінансових та ринкових відносин на даній території.

Суб'єкти господарювання при цьому зобов'язані наповнювати місцевий бюджет повноцінними платежами за використання трудових і природних ресурсів, інших рентоносних джерел тощо. Громадські ж організації мають забезпечувати ефективний контроль за використанням природних ресурсів та брати на себе відповідальність за підзвітне використання підприємствами природних активів.

Найбільш нагальним на сьогодні напрямом створення євроінтеграційного механізму державного регулювання використання природних активів територій та функціонування регіональної політики в сфері природокористування є розробка актів законодавства, що в умовах удосконалення існуючої парламентсько-президентської форми правління і конституційного державного устрою визначатимуть права й обов'язки регіонів у бюджетній та податковій сфері України, що стосуються природних ресурсів, їх повноваження в управлінні природними активами як майном, що перебуває у загальнодержавній власності та у власності територіальних громад, участь у реалізації державних галузевих та регіональних програм і проектів із залучення природних ресурсів у господарський обіг, їх охорони й відновлення.

Необхідно також мати нормативні акти врегулювання порядку заснування й використання публічно-приватних корпорацій у сфері природокористування, фінансових компаній з управління активами, національного суверенного фонду, регіональних фондів стабілізації, сталого розвитку територій, фондів інвестування, субвенцій, соціальної підтримки населення тощо із внесенням відповідних уточнень і доповнень до існуючих законодавчо-нормативних актів для повномірного врахування регіональних інтересів у національній політиці природокористування.

1.2. Структура фінансування та моніторингу заходів забезпечення екологічної безпеки

Перехід економіки України до функціонування на засадах сталого та стійкого розвитку потребує зміни ставлення до природних ресурсів, зниження матеріаломісткості виробництва та подолання його технологічної застарілості, що може бути реалізовано шляхом підвищення ефективності процесу розподілу бюджетних коштів, зростання інвестиційної привабливості регіону та формування адекватних сучасним умовам напрямів державного регулювання екологічно сталого розвитку [1].

Потреба розробки механізмів фінансування та моніторингу заходів забезпечення екологічної безпеки, за сучасних умов, є особливо актуальною. Екологічна безпека — це, по-перше, безпека функціонування навколишнього середовища, відсутність значимих загроз для її існування, а, по-друге, відсутність екологічних загроз життєдіяльності індивідів і їхніх різних спільностей і організацій на макрорівні.

Аналогічно економічна безпека охоплює як низький рівень імовірності загроз функціонуванню і розвитку економіки країни, так і низький рівень імовірності загроз розвитку суспільства з боку його економічної підсистеми, тобто тих процесів, що йдуть у економіці [2; 3].

Проблемами фінансування та моніторингу екологічної безпеки займаються як вітчизняні, так і зарубіжні фахівці, серед яких особливий внесок у вивчення цього питання внесли: С.П. Іванюта, К.В. Таранюк, А.Б. Качинський, В.В. Вітлінський, Г.М. Калетнік, С.В. Козловський, О.В. Длугопольський, Козюк В.В., О.О. Веклич, М.В. Голованенко, С.М. Ілляшенко, О.В. Козьменко, А.Б. Качинський, С.К. Харічков, Є.В. Хлобистов, В.М. Бурков, П.А. Ваганов, К. Рихтер, О.Н. Русак, О.В. Садченко та інші [5—8]. Проте питанням формування структури фінансування та моніторингу заходів забезпечення екологічної безпеки приділено недостатньо уваги, що й пояснює актуальність цього дослідження.

Система пріоритетних напрямів фінансової підтримки екологічної та природно-антропогенної безпеки не є сталою і може змінюватися залежно від конкретного етапу трансформаційних процесів, що відбуваються. Загальні підходи до визначення пріоритетів фінансового забезпечення становлять концептуальну схему узгодження вимог директив, екологічних проблем та програм регіону, а також доступних та прогнозованих фінансових потоків (рис. 1) [3].



Рисунок 1.1. Схема пріоритизації джерел фінансування екологічної та природно-антропогенної безпеки

Угода про асоціацію між Україною та ЄС передбачає впровадження положень 29 директив ЄС у сектор "Навколишнє природне середовище" з дати підписання (а не ратифікації) згідно з графіком, його вартість та джерела фінансування. Водночас основними напрямками співпраці визначено: екологічну політику на секторальному і регіональному рівнях; наближення екологічного законодавства України до норм ЄС; підтримка реалізації екологічної політики у таких підсекторах: атмосферне повітря, водні ресурси, управління відходами, земельні та лісові ресурси тощо [9; 10].

У цьому контексті фінансування екологічної та природно-антропогенної безпеки регіону має узгоджуватися з європейськими принципами регіональної політики: гармонізації, децентралізації, концентрації, орієнтованості на програми, співфінансування з кількох джерел, базуватися на правових механізмах, але водно час залишатися гнучким. Таким чином, реалізація екологічної політики в системі забезпечення сталого розвитку регіону потребує комплексного (міжгалузевого) підходу до вирішення проблем екологічної та природно-техногенної безпеки у просторово-територіальному вимірі, що передбачає визначення й досягнення її пріоритетних напрямів у досліджуваній сфері.

Такий підхід теоретично (в ідеальному варіанті) має забезпечувати відповідність між стратегічними пріоритетами національної екологічної політики й держав Європейського Союзу, що реалізуються у вигляді цільових екологічних програм та їх відповідної фінансової підтримки [3]. Механізми фінансового сприяння охороні довкілля набувають першочергового значення у системі природокористування та сталого розвитку.

Найпопулярнішими серед механізмів визнано організаційно-економічні загалом, зокрема — плата за природний ресурс. Так, впровадження плати за забруднення атмосфери приводить до істотного зменшення природоохоронних витрат, оскільки підприємства з низькою вартістю ліквідації забруднень прагнуть до максимального їх скорочення, а за високої вартості природоохоронних заходів забруднення хоч і надходять у природне середовище, та високі штрафи за це дозволяють державним органам

концентрувати значні ресурси для природоохоронних цілей. З позиції запровадження модернізаційних заходів ця група механізмів має переваги, оскільки забруднювач має широкий спектр вибору рішень — забруднювати і платити, зупинити своє виробництво, інвестувати в очисне обладнання, внести зміни у виробничу технологію, в номенклатуру виробництва, змінити місце виробництва тощо [11].

Широко застосовується також система податків і штрафних санкцій, про що детально йшлося у попередньому параграфі роботи. Зарубіжний досвід передбачає встановлення податку окремо за промислове і комунально-побутове використання компонентів біосфери. Система оподаткування всіх забруднювальних виробництв прийнята в країнах ЄС, де витрати на очисні споруди іноді становлять 50 % виробничих витрат. Надання підприємствам свободи вибору альтернативних рішень щодо плати за забруднення середовища, на думку американських дослідників, створює певні передумови не лише для зменшення вартості боротьби з забрудненням, а й зменшує виробничі витрати загалом [9].

Економічне стимулювання природоохоронної діяльності не обмежується тільки примусовими методами: важливу роль відіграє політика надання певних пільг та економічної допомоги підприємствам, які здійснюють боротьбу з забрудненням.

Набуває розвитку ринковий механізм природоохоронної діяльності, який передбачає застосування екологічних субсидій, позик, податків, зборів, штрафів, кредитів і квот, пов'язаних з викидами шкідливих речовин в атмосферу. Вони дають змогу розподіляти фінансові ресурси і акумулювати їх на державних рахунках або в спеціальних фондах. Це практикується у США, де приватний промисловий капітал отримує різноманітну допомогу в царині охорони довкілля. Особливе місце в цій допомозі посідають державні субсидії.

Поряд із прямим субсидуванням промисловості у США широко використовується непряме субсидування: субсидії, що надаються муніципалітетом, використовуються на будівництво очисних споруд та перероблення промислових відходів. Отримання субсидій певною мірою

заохочує подальше інвестування, веде до збільшення поточних витрат американських корпорацій на охорону довкілля [14].

Екологічні субсидії мають форму інноваційних субсидій, що покривають частину видатків на розробку нових технологій, і позик на устаткування природоохоронного призначення, на відновлення якості середовища або субсидій для покриття позик. Така політика частково присутня і в Європі, де крім того існує інвестиційна премія за капітальні вкладення, спрямовані на охорону природи. У Нідерландах за рахунок державного фінансування проводять ефективні заходи щодо зменшення забруднення і розробки чистих технологій. Додаткова знижка на 10—15 % порівняно із звичайною податковою знижкою на інвестиційні витрати застосовується для конкретних інвестицій у зменшення забруднення навколишнього середовища. У багатьох країнах держава субсидує розробку устаткування, технологій, альтернативних джерел енергопостачання, енергозаощадливі заходи (Данія, Норвегія, Швеція, Нідерланди, Канада) [9; 14].

Поширена така форма субсидій, як податкові пільги. Зниження податків на більш екологічно чисті автомобілі застосовується в Німеччині, Австрії, Норвегії, Швеції і Нідерландах. У США однією з форм державних субсидій є вилучення із загальної суми податків відсотків, отриманих по облігаціях, кошти від яких спрямовані на боротьбу із забрудненням атмосферного повітря тощо. В Іспанії поряд з податковими пільгами надаються особливі субсидії у розмірі до 30 % інвестиційних витрат на дослідницьку діяльність за моніторингом, скороченню викидів і запобіганню забрудненню навколишнього середовища.

Усі субсидії на програми по боротьбі з забрудненням навколишнього середовища надаються підприємствам з державного бюджету або із спеціальних фондів міністерств з питань охорони природи. Так, в Австрії існує фонд навколишнього середовища, у Швеції — фонд запобігання забрудненню внаслідок спалювання палива, в Туреччині — фонд запобігання забрудненню навколишнього середовища тощо [9; 14].

На інтенсифікацію використання вторинних ресурсів позитивно впливає встановлення взаємовигідних цін для виробничника та споживача, раціональних прямих зв'язків, довготривалих нормативів і лімітів, застосування системи пільг, знижок, санкцій, а також економічне заохочення колективів підприємств, які використовують вторинну сировину [9].

До ефективного світового економічного механізму модернізації природоохоронної діяльності належить і сфера кредитування. Зокрема, деякі економісти вважають, що Федеральна резервна система США, яка об'єднує банківський капітал, мала б установлювати більші відсотки на позики, що використовуються для "забруднювальних" проектів, і надавати певні пільги галузям і виробництвам, які розробляють екологічно безпечну технологію чи встановлюють очисне устаткування на підприємствах [13; 14].

Важливим важелем стимулювання природоохоронної діяльності у США вважається прискорена амортизація очисного обладнання. Закон про реформу податкової системи встановив утрічі коротший термін амортизації для очисного обладнання проти промислового. Поряд із 10 %-ою податковою знижкою на інвестиції під очисне устаткування у США використовуються й інші податкові пільги: у 30 штатах очисні споруди та обладнання не обкладалися податком на власність, у 24 штатах ця категорія промислового обладнання звільнена від податків із продажу; в 16 штатах не стягуються податки за оренду очисного обладнання.

Кредити і квоти на викиди шкідливих речовин, як механізм, поширені у США, Німеччині, частково в Канаді. Під час їх застосування замість суворого додержання екологічних норм усіма джерелами викидів на тій чи іншій території підприємства шляхом спільних зусиль мають змогу зменшити шкідливі викиди в повітря. Місцеві органи влади, які встановлюють загальні обсяги шкідливих викидів не для одного, а для всіх підприємств разом, шляхом їх регулювання здійснюють контроль за екологічним станом території в цілому [14].

Джерелом фінансових коштів, що спрямовуються на охорону навколишнього середовища, можуть бути окремі податки, збори і штрафи за недотримання норм викидів забруднювальних речовин. В окремих випадках ставки штрафів і зборів обчислюються залежно від рівня фактичного забруднення. Такий досвід накопичено в Нідерландах, частково в Німеччині, Франції, Польщі.

У більшості країн ці грошові кошти акумулюються в спеціальних фондах екологічного призначення і використовуються тільки на фінансування природоохоронних досліджень і розробок, відшкодування збитків, підготовку і реалізацію екологічних програм. Важливе значення для реалізації намічених природоохоронних заходів мають фінансово-інвестиційні та бюджетні механізми управління. Загальнонаціональні екологічні витрати США і Франції становлять приблизно 3 % валового національного продукту, причому 70—90 % витрат США і 75 % у Франції припадає на приватний сектор. Однією з умов досконалого управління природокористуванням та охороною навколишнього середовища в зарубіжних країнах є вмiле поєднання економічних механізмів з плановими, адміністративними та правовими [14].

Дослідники джерел фінансування екологічної безпеки схиляються до того, що у довго- й середньостроковій перспективі доцільно сконцентрувати фінансові ресурси на подоланні низки найбільш важливих проблем і досягненні обмеженого переліку цілей екологічної та природно-антропогенної безпеки. Визначити ці напрями пропонується з урахуванням регіональних особливостей проявів небезпек (є стратегічним завданням поліпшення інституціонального середовища гарантування екологічної безпеки).

Серед провідних напрямів вдосконалення системи фінансування науковці та практики виділяють [13]:

1. Ефективність використання бюджетних коштів у сфері екологічної та природно-антропогенної безпеки:

— перегляд екологічних інвестиційних проектів та програм, які потребують фінансування з держбюджету (з огляду на значущість і важливість);

— подальше впровадження елементів ринкової моделі управління державними фінансами. Наразі використовується лише програмноцільовий метод бюджетування, середньострокове бюджетне прогнозування, стратегічне планування діяльності головних розпорядників бюджетних коштів;

— перехід від індикативного до середньострокового бюджетного планування, що забезпечить систематичне бюджетне фінансування довготермінових інвестиційних проектів екологічного спрямування й покращить прогнозованість таких видатків у сферу екологічної та природно-антропогенної безпеки [2].

2. Моніторинг обсягів фінансування та оцінка ефективності їх використання. Постійний моніторинг обсягів фінансових коштів, що плануються і спрямовуються на реалізацію заходів щодо гарантування безпеки життєдіяльності населення регіональними органами виконавчої влади, а також на об'єктах підвищеної небезпеки в регіонах (рис. 2).

Принципові рішення щодо видатків мають ухвалюватися на етапі попереднього формування проектів кошторису усіх рівнів, а нові бюджетні та законодавчі ініціативи в регіонах — враховувати реальні можливості їх фінансового забезпечення [3].

3. Збалансування видатків та надходжень до регіональних бюджетів. Передбачає здійснення видатків на охорону навколишнього природного середовища в обсягах, не менших за надходження коштів до регіональних бюджетів від збору за спеціальне використання природних ресурсів, екологічного податку та штрафних санкцій унаслідок порушення природоохоронного законодавства. Головним джерелом таких видатків повинні бути кошти підприємств-забруднювачів, що обумовлює залучення приватного капіталу [3].

4. Фіскальна забезпеченість регіональних бюджетів. Створює умови для перерозподілу фінансових ресурсів держави та корекції структури бюджетів. В умовах сучасної кризи найбільш ефективним заходом є закріплення за місцевими бюджетами частини податку на прибуток підприємств, що сприяє покращенню фінансової підтримки екологічної безпеки регіону [13].

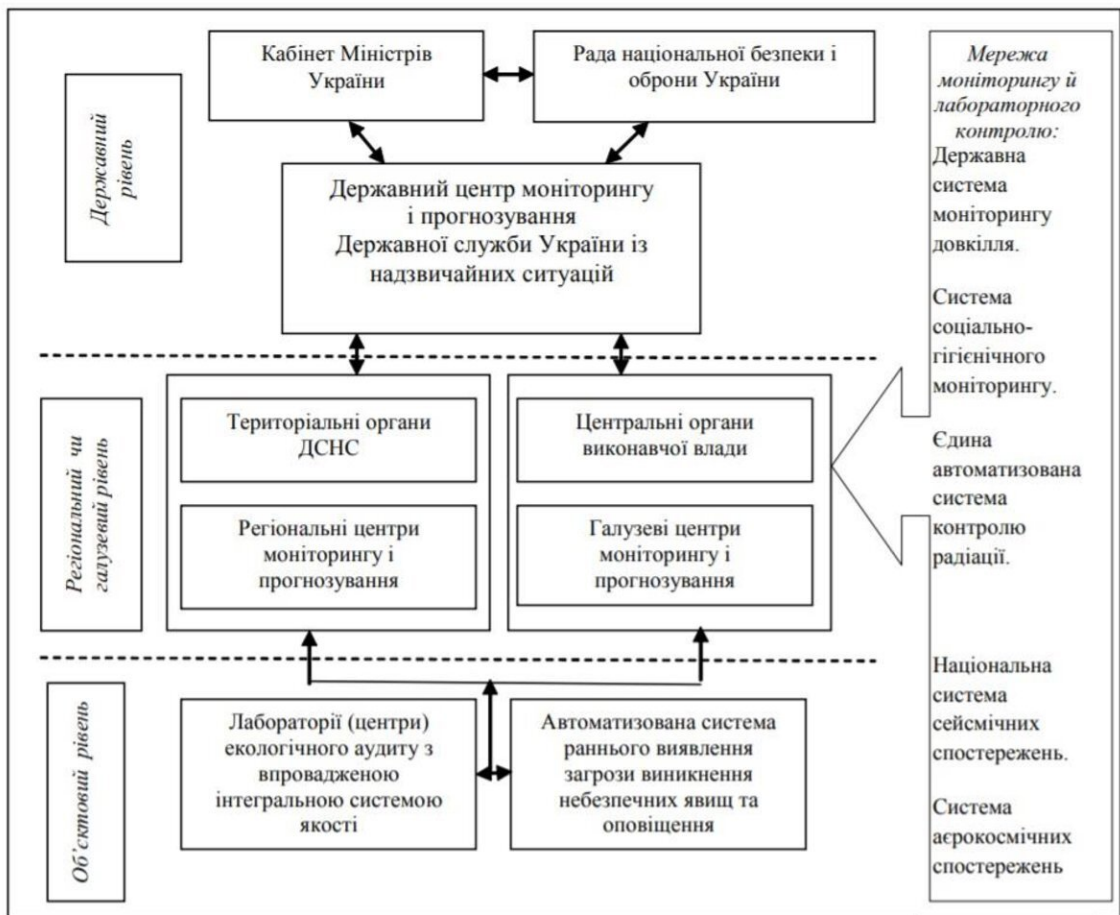


Рисунок 1.2. Структурна модель моніторингу й прогнозування екологічної та природно-техногенної безпеки [14—16]

5. Зміна парадигми фінансового забезпечення екологічної безпеки регіону. Передбачає перехід від механічного залучення коштів до регіонального бюджету до системного управління ними в регіоні через регіональні екологічні фонди як структурні елементи Національного екологічного фонду; фінансування конкретних заходів, спрямованих на поетапне досягнення стабілізації чи поліпшення стану екологічної безпеки [1].

6. Ефективність використання кредитних коштів, що потребує чіткого визначення цілей та напрямів залучення кредитних ресурсів дефіцитного фінансування. Законодавчо необхідно закріпити спрямування боргових ресурсів виключно на інвестиційні проекти, наприклад, запобігання виникненню ризиків надзвичайних ситуацій антропогенного й природного характеру та ефективну ліквідацію їх наслідків у регіоні [14].

7. Екологічне страхування у сфері екологічної безпеки як одного із видів страхування цивільної відповідальності власників або користувачів об'єктів підвищеної екологічної небезпеки у зв'язку з можливим аварійним забрудненням ними навколишнього природного середовища та спричиненням шкоди життєво важливим інтересам третіх осіб, що передбачає часткову компенсацію шкоди, завданої потерпілим [13].

Дослідження законодавчої і нормативно-правової бази в галузі фінансування екологічної безпеки виявили, що наразі відсутні механізми поєднання стратегічних засад державної екологічної політики та можливостей їх фінансування як на національному, так і регіональному рівнях.

У результаті, на фоні активного державного сприяння розробці й впровадженню екологічних програм, ефективність їх фінансового забезпечення у процесі реалізації залишається низькою, спостерігається постійне недофінансування [18].

Сьогодні постійне системне недофінансування заходів запобігання поширенню забруднення, накопичені проблеми організаційного характеру, призвели до того що регіони та міста фактично втратили важелі впливу на обмеження екологічних загроз і ризиків. Водночас активізація діяльності щодо апроксимації екологічного законодавства згідно з вимогами Директив ЄС з охорони навколишнього природного середовища потребує пошуку нових, альтернативних форм та інструментів залучення коштів на превентивізацію заходів безпеки. Окрім "горизонтальних" Директив, важливим інструментом регулювання відносин у сфері запобігання поширенню забруднення навколишнього природного середовища у межах Європи є Фонд згуртування (The Cohesion Fund) [19], на кошти якого можуть розраховувати країни, чий ВВП нижчий 90% від середнього по ЄС.

Країнам, що планують членство в ЄС, допомога надається через фонд "Інструмент структурної політики для підготовки до вступу" (ISPA) — для фінансування екологічних і транспортних проєктів. Згідно зі статутом Фонду, виділяється 63,4 млрд євро для інвестування програм за низкою категорій, а

саме: підтримка розвитку проектів з низьковуглецевої економіки; сприяння адаптації до зміни клімату, попередження й управління ризиками, в т.ч. інвестиційне заохочення ініціатив для вирішення конкретних ризиків, що забезпечують стійкість, а також розробка систем аварійного управління стихійними лихами; збереження та захист навколишнього природного середовища і підвищення ефективності використання ресурсів шляхом сприяння сталому функціонуванню транспорту й усуненню недоліків у ключових мережевих інфраструктурах [9; 19].

За допомогою інвестиційних грантів, субсидій, податкових пільг та компенсацій як головних механізмів, упродовж 2007—2014 рр. коштами Фонду згуртування було підтримано близько 20 програм у 14 країнах Європи. Більшість з них мали спільне фінансування, разом з Європейським фондом регіонального розвитку (ERDF) та стосувалися оптимізації TEN-T й інфраструктури всередині країни з дотриманням вимог охорони довкілля. Ефективність освоєння коштів фонду оцінюється за відповідним набором показників серед яких: показники стану навколишнього природного середовища, транспортної мережі, розвитку відновлювальної енергетики, зміни клімату (табл. 1).

Згідно з Маастрихтською угодою створено спеціальний Фонд згуртування (The Cohesion Fund), діяльність якого передбачала наближення до стандартів ЄС [3; 19] депресивних регіонів чотирьох найбільш бідніших країн співдружності (Греції, Ірландії, Іспанії, Португалії). З цього часу більш як одна третя частина бюджету спрямовується на програми регіональної політики; остаточно сформовані фінансові інструменти, які включають не тільки структурні фонди, а й спеціалізовані програми (ISPA, SAPARD, PHARE та ін.). Фонд згуртування створений 1993 року з метою зміцнення структурної політики Спільноти, зокрема фінансування розвитку транспортної інфраструктури та екологічних проектів.

Таблиця 1.1.

Показники ефективності використання коштів

Напрями фінансування	Результативність використання коштів
<i>Навколишнє середовище</i>	
Тверді відходи, тонн/рік	Додаткові обсяги переробки відходів, тонн/рік
Постачання води, осіб	Додаткова кількість населення, що обслуговується водопостачанням, осіб
Очищення стічних вод	Додаткова кількість населення, що користується послугами покращеної очистки стічних вод, осіб
Запобігання та управління ризиками	Кількість населення, що отримало вигоду від заходів по захисту від повеней, осіб
	Кількість населення, що отримало вигоду від заходів по захисту від лісових пожеж, осіб
Рекультивация земель, га	Загальна площа реабілітованих земель, га
Природа і біорізноманіття	Площа земель, що отримали природоохоронний статус, га
<i>Енергетика та зміни клімату</i>	
Поновлювані джерела енергії	Додаткова потужність виробництв з відновлюваної енергії, МВт
Енергоефективність	Кількість домогосподарств з поліпшеним споживанням енергії, од
	Зниження річного споживання первинної енергії в громадських будівлях, кВт / рік
	Кількість додаткових споживачів енергії, приєднаних до смарт-сітки, осіб
Скорочення викидів парникових газів	Розрахункове річне зниження ПГ, тонн/CO ₂ -екв
<i>Транспорт, км</i>	
Залізничний	Загальна довжина нових залізничних ліній
	Загальна довжина реконструйованих або модернізованих залізничних ліній
Міський	Загальна довжина нових або вдосконалених трамвайних і метроліній
Дороги	Загальна довжина побудованих доріг
	Загальна довжина реконструйованих чи модернізованих доріг
Внутрішні водні шляхи	Загальна довжина нових внутрішніх річкових чи морських шляхів

Він охоплює країни, в яких ВВП на душу населення становить менш ніж 90% від середнього в ЄС (Греція, Іспанія, Ірландія та Португалія). Політика Фонду передбачає зменшення економічних та соціальних нерівностей і сприяння сталому розвитку; підтримку проектів європейської транспортної інфраструктури, визначених Регламентом ЄС № 1316/2013 у сумі 10 млрд євро відповідно до статті 92 (6) Регламенту (ЄС) № 1303/ 2013. Правові механізми, що регулюють Фонд згуртування, координуються з іншими інструментами Співтовариства, зокрема Європейського фонду регіонального розвитку.

Зі свого боку, Комісія пропонує керівні принципи для програмування допомоги від структурних фондів, котрі потрібно узгоджувати з Фондом згуртування. Взаємодоповнюваність цих структур в основному орієнтована на можливості і заохочення проектів у різних сферах, або досягнення спільного інтересу. Фінансування з Фонду згуртування здійснюється, якщо держава несе повну відповідальність за отримані кошти, та, відповідно, призупиняється, у разі невиконання нею програми конвергенції економічного й валютного союзу (стабільності і зростання) [19; 20].

Будь-яка господарська діяльність, а особливо на густозаселених територіях, може причинити виникнення й поширення екологічних та природно-антропогенних загроз і небезпек. Саме тому обов'язковим є дотримання низки принципів, а саме: запобігання, обачності, відповідності нормам міжнародного екологічного законодавства тощо.

На сьогодні підприємства є потенційним джерелом забруднення території України та суміжних держав. Власних коштів та резервів для забезпечення заходів щодо превентивізації недостатньо (про що свідчить недофінансування провідних державних цільових Програм запобігання ризикам і небезпекам виникнення НС). Організаційно-економічний потенціал (наразі недоступний для України) зосереджений у структурних фондах ЄС, зокрема Фонді згуртування, котрий за допомогою відповідних механізмів надає інвестиції для подолання територіальних диспропорцій, у тому числі й екологічних [3].

З огляду на активізацію політики взаємодії "Україна-ЄС" пріоритетною має стати державна підтримка виконання стратегій регіонального й міського розвитку з урахуванням екологічної складової, розширення повноважень місцевих органів влади щодо визначення та фінансування спільних міжнародних екологічних проектів з активним залученням місцевих органів до розробки та реалізації програмних документів у сфері охорони навколишнього природного середовища [21].

Пріоритетним залишається формування страхових фондів й інших джерел фінансування заходів стосовно попередження та ліквідації

надзвичайних ситуацій у регіонах. Це передбачає вдосконалення системи страхування й перестраховання техногенних і природних ризиків виникнення аварій, катастроф; упровадження механізмів і методів фінансового менеджменту у цій сфері; поліпшення умов і норм кредитування щодо попередження й ліквідації надзвичайних ситуацій [11; 13].

Висновки до розділу 1

Найбільш нагальним на сьогодні напрямом створення євроінтеграційного механізму державного регулювання використання природних активів територій та функціонування регіональної політики в сфері природокористування є розробка актів законодавства, що в умовах удосконалення існуючої парламентсько-президентської форми правління і конституційного державного устрою визначатимуть права й обов'язки регіонів у бюджетній та податковій сфері України, що стосуються природних ресурсів, їх повноваження в управлінні природними активами як майном, що перебуває у загальнодержавній власності та у власності територіальних громад, участь у реалізації державних галузевих та регіональних програм і проектів із залучення природних ресурсів у господарський обіг, їх охорони й відновлення.

Необхідно також мати нормативні акти врегулювання порядку заснування й використання публічно-приватних корпорацій у сфері природокористування, фінансових компаній з управління активами, національного суверенного фонду, регіональних фондів стабілізації, сталого розвитку територій, фондів інвестування, субвенцій, соціальної підтримки населення тощо із внесенням відповідних уточнень і доповнень до існуючих законодавчо-нормативних актів для повномірного врахування регіональних інтересів у національній політиці природокористування.

РОЗДІЛ 2

ЕКОНОМІЧНИЙ АНАЛІЗ ПРИРОДООХОРОННИХ ТА ЕКОЛОГІЧНИХ ПОКАЗНИКІВ В УКРАЇНІ

2.1. Оцінка витрат на охорону навколишнього природного середовища

До охорони навколишнього природного середовища відносяться заходи, безпосередньо пов'язані з запобіганням, скороченням або усуненням забруднення або іншої шкоди, нанесеної навколишньому природному середовищу в результаті виробничої діяльності. Фінансове забезпечення охорони навколишнього природного середовища – це законодавчо усталена система форм і джерел фінансування сфери охорони навколишнього природного середовища.

У відповідності до ст. 42 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2] фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища здійснюється за рахунок: Державного бюджету України (Державний фонд охорони навколишнього природного середовища, Державний фонд регіонального розвитку, субвенції державного бюджету місцевим бюджетам); місцевих бюджетів (сільські, селищні, міські бюджети, бюджети об'єднаних територіальних громад, обласний бюджет); коштів підприємств, установ і організацій, фондів охорони навколишнього природного середовища, добровільних внесків; інших коштів.

Всі види витрат держави, підприємств (організацій, установ), спрямовані на запобігання, контроль, зменшення чи ліквідацію забруднення навколишнього природного середовища и охорону природи, управління природоохоронними ресурсами є витратами на охорону навколишнього природного середовища. Витрати на природоохоронні заходи поділяються на капітальні інвестиції (витрати на будівництво нових, розширення, реконструкцію, реставрацію, технічне переобладнання діючих підприємств, об'єктів, капітальний ремонт і придбання обладнання природоохоронного

призначення довгострокового користування) та поточні витрати (витрати на підтримку, утримання и експлуатацію об'єкта чи основних засобів природоохоронного призначення в робочому стані) [4].

За даними Державної служби статистики України [1] протягом 2020 р. на охорону навколишнього природного середовища України було витрачено 34,39 млрд грн., проти 31,49 млрд грн у 2019 р., що на 9,21 % більше (рис. 2.1). За досліджуваний період витрати на охорону навколишнього природного середовища в Україні зросли більше ніж у 4 рази, середній приріст за рік становив 2,252 млрд грн. Проте в динаміці витрат на охорону навколишнього природного середовища у порівняних цінах 2009 року такого чітко окресленого висхідного тренду не спостерігається, що свідчить про відсутність проявів реального збільшення зазначених витрат.



Рисунок 2.1. Динаміка витрат на охорону навколишнього природного середовища [1]

Відсутність висхідних тенденцій в динаміці витрат на охорону навколишнього природного середовища у порівняних цінах 2008 року пов'язана з тим, що інфляційно-девальваційні процеси проходили також швидкими темпами, що не забезпечило такого суттєвого збільшення витрат як спостерігаємо у фактичних цінах. Найбільшу частку у структурі витрат на охорону навколишнього природного середовища становлять поточні витрати, яка у 2020 р. зросла до 70,71 %, а от частка капітальних інвестицій – зменшилась до 29,29 % (табл. 2.1).

Таблиця 2.1.

Основні складові природоохоронних видатків в Україні у 2018-2020 рр.

Напрями природоохоронних витрат	Вимір	Витрати на охорону навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів								
		у 2018 році			у 2019 році			у 2020 році		
		Всього	в т. числі:		Всього	в т. числі:		Всього	в т. числі:	
			капітальні інвестиції	поточні витрати		капітальні інвестиції	поточні витрати		капітальні інвестиції	поточні витрати
Охорона атмосферного повітря і проблеми зміни клімату	млрд. грн.	4,263	2,502	1,76	4,712	2,608	2,104	6,404	3,506	2,898
Очищення зворотних вод		8,96	1,16	7,8	9,341	1,276	8,065	11,316	1,693	9,623
Поводження з відходами		8,928	2,208	6,719	9,979	2,47	7,508	10,012	1,182	8,830
Захист і реабілітація ґрунту, підземних і поверхневих вод		1,617	0,419	1,197	2,268	1,284	0,983	2,733	1,444	1,288
Зниження шумового і вібраційного впливу		0,361	0,094	0,267	0,696	0,161	0,534	0,278	0,060	0,218
Збереження біорізноманіття і середовища існування		0,594	0,049	0,544	0,944	0,177	0,767	0,871	0,073	0,798
Радіаційна безпека		7,053	6,943	0,109	3,114	3,012	0,101	2,167	2,036	0,130
Науково-дослідні роботи природоохоронного спрямування		0,058	0,002	0,056	0,089	0,003	0,085	0,124	0,006	0,118
Інші напрями природоохоронної діяльності		0,651	0,008	0,643	0,346	0,03	0,315	0,488	0,074	0,414
Всього витрат		32,488	13,39	19,098	31,491	11,025	20,466	34,392	10,074	24,318
Структура	%	100	41,22	58,78	100	35,01	64,99	100	29,29	70,71

Джерело: побудовано за даними [1]

Основними напрямками витрат на охорону навколишнього природного середовища и раціональне використання природних ресурсів у 2020 р. були:

- очищення зворотних вод (33 %);
- поводження з відходами (29 %);
- охорона атмосферного повітря і проблеми зміни клімату (19 %);
- захист і реабілітація ґрунту, підземних і поверхневих вод (8 %).

Таким чином, найбільшу кількість витрат було спрямовано на очищення зворотних вод – 11,316 млрд грн та на поводження із відходами – 10,012 млрд грн. Натомість необґрунтовано малі обсяги витрат були спрямовані на науково-дослідні роботи природоохоронного призначення. За даними офіційної статистики, упродовж останніх трьох років вони не перевищували 0,5 % від загальних обсягів екологічних витрат в Україні, що негативно впливає на розроблення и впровадження у сферу ресурсокористування передових інноваційних технологій .

Істотну позитивну роль в інформаційно-аналітичному забезпеченні прийняття управлінських рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів відіграє структуризація витрат за джерелами фінансування (табл. 2.2.).

Таблиця 2.2.

Витрати на охорону навколишнього природного середовища й
раціональне використання природних ресурсів

Рік	Одиниці виміру	Капітальні інвестиції	Поточні витрати	Всього витрат	в тому числі за власні кошти підприємств та організацій		
					капітальні інвестиції	поточні витрати	всього
2008	млрд грн	2,194	5,172	7,367	1,584	5,044	6,629
	%	29,79	70,21	100,00	21,51	68,48	89,98
2009	млрд грн	3,081	6,610	9,691	2,292	6,387	8,678
	%	31,79	68,21	100,00	23,65	65,90	89,55
2010	млрд грн	3,731	8,445	12,176	2,269	8,145	10,414
	%	30,65	69,35	100,00	18,64	66,89	85,52
2011	млрд грн	3,041	8,033	11,073	2,326	7,699	10,025
	%	27,46	72,54	100,00	21,00	69,53	90,53
2012	млрд грн	2,762	10,367	13,128	2,145	9,983	12,128
	%	21,04	78,96	100,00	16,34	76,04	92,38
2013	млрд грн	6,451	12,039	18,490	4,298	11,599	15,896
	%	34,89	65,11	100,00	23,24	62,73	85,97
2014	млрд грн	6,589	13,925	20,514	3,893	13,452	17,345
	%	32,12	67,88	100,00	18,98	65,58	84,55
2015	млрд грн	6,039	14,339	20,378	3,594	13,816	17,409
	%	29,63	70,37	100,00	17,63	67,80	85,43
2016	млрд грн	7,960	13,966	21,926	3,925	13,509	17,434
	%	36,30	63,70	100,00	17,90	61,61	79,51
2017	млрд грн	7,676	16,916	24,591	2,692	16,382	19,074
	%	31,21	68,79	100,00	10,95	66,62	77,57
2018	млрд грн	13,391	19,098	32,489	3,897	18,173	22,070
	%	41,22	58,78	100,00	11,99	55,94	67,93
2019	млрд грн	11,026	20,466	31,492	5,132	19,115	24,247
	%	35,01	64,99	100,00	15,80	58,83	74,63
2020	млрд грн	10,074	24,318	34,392	-*	-*	-*
	%	29,29	70,71	100,00	-	-	-

Джерело: побудовано за даними [1, 3]

Зазначимо, що найбільша частка в структурі сукупних коштів, що виділялися на здійснення природоохоронних заходів в Україні за 2008–2020 рр., припадає на поточні витрати: 58,78 % – 78,96 % загального обсягу фінансування. Таку динаміку не можна назвати позитивною, оскільки поточні витрати спрямовуються в основному на підтримку у робочому стані діючого природоохоронного обладнання.

Суттєвого реального збільшення видатків підприємств, організацій, установ на фінансування природоохоронних заходів не спостерігалось, що ще

більше ускладнило екологічні проблеми функціонування суб'єктів господарської діяльності. Найбільшу частку в структурі витрат на охорону навколишнього природного середовища становили власні кошти підприємств і організацій, що за аналізований період варіювала в межах 67,93 % – 92,38 %.

За аналізований період у динаміці поточних витрат на основні природоохоронні заходи, профінансовані підприємствами и організаціями, в цілому спостерігалася тенденція до зростання. Частка таких витрат від загального обсягу поточних природоохоронних витрат за всі досліджувані роки понад 93 %. Отже, за період з 2008 р. по 2020 р. має місце така закономірність: кожного року за аналізований часовий інтервал величина поточних витрат є більшою за суму капітальних інвестицій природоохоронного спрямування. У цілому в динаміці як поточних витрат, так і капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища за рахунок всіх джерел фінансування спостерігається висхідна тенденція за винятком окремих часових періодів.

За досліджуваний період капітальні інвестиції в у структурі сукупних коштів, призначених для здійснення природоохоронних заходів в Україні, становлять лише 21,04–41,22 %. За 2008–2020 рр. збільшення обсягів капітальних інвестицій було найвищим у 2018 р. і склало 610 % порівняно з 2008 р., проте у 2019 р. та 2020 р. їх обсяг зменшився на 18 % і 8 % відповідно.

У цілому в динаміці капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища спостерігається висхідна тенденція за винятком окремих часових періодів. В процесі дослідження динаміки капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища за джерелами фінансування виявлено, що інвестиції на охорону навколишнього природного середовища власними коштами підприємств, організацій у 2019 р. у порівнянні з 2008 роком зросли утричі.

Частка таких інвестицій від загального обсягу коливалася в межах від 10,95 % до 23,65 %. У загальному обсязі капітальних інвестицій України на охорону навколишнього природного середовища, інвестиції в інтегровані

технології складають 59 %, в очищення – 40 % та інші види діяльності – 1 % (рис. 2.2.).



Рисунок 2.2. Динаміка капітальних інвестицій на охорону навколишнього середовища [1]

Загалом інвестиційне забезпечення охорони навколишнього середовища в Україні перебуває на низькому рівні, а обсяги інвестицій в інтегровані технології не сприяють формуванню ресурсної бази модернізації, реконструкції і технічного переоснащення об'єктів природоохоронної інфраструктури и може призвести до незворотних негативних впливів на довкілля, адже інвестиційні витрати в інтегровані технології – це інвестиції, які призводять до зміни чи модифікації виробничого процесу, а їх основною метою є скорочення забруднення, при цьому змінюється технологія виробництва та знижуються обсяги утворення забруднюючих речовин [4].

Незважаючи на виявлену тенденцію збільшення обсягів фінансування охорони навколишнього середовища, на наш погляд, фінансування за рахунок бюджетних коштів недостатнє і потребує збільшення, про що свідчить питома вага витрат на охорону навколишнього природного середовища у ВВП (рис. 3). Такий показник характеризує стан екологічної безпеки країни, середнє значення якого в зарубіжних країнах коливається від 3 % до 7 % [5, с. 115].



Рисунок 2.3. Динаміка основних показників, що характеризують тенденції фінансування природоохоронних заходів в Україні [1, 3]

Частка природоохоронних витрат у ВВП за аналізований період коливалась у межах від 0,97 % (2020 р.) до 1,41 % (2014 р.), причому за останніх два роки відбувся значний спад з 1,36 % у 2018 р. до 0,97 % у 2020 р. Зазначимо, що з позиції сталого розвитку межа оптимальних витрат природоохоронного призначення складає 10 % від ВВП, що у 10 разів більше, ніж ми маємо станом на сьогодні в Україні.

Частка інвестицій на охорону навколишнього середовища у загальному обсязі капітальних інвестицій в Україні за 2008-2020 рр. збільшилась більш ніж удвічі з 1,47 % у 2008 р. до 3,63 % у 2018 р., проте у 2019 р. та 2020 р. відбувся різкий спад на 1,99 %. Варто зазначити, що зменшення обсягу інвестицій на охорону навколишнього природного середовища в Україні відбувається при одночасному зростанні загального обсягу капітальних інвестицій, хоча до 2016 року їх збільшення чи зменшення відбувалось із врахуванням загальних інвестиційних тенденцій держави.

Отже, серед особливостей стану вітчизняного фінансування охорони навколишнього природного середовища необхідно виділити таке:

- витрати на охорону навколишнього природного середовища в Україні мають тенденцію до зростання;

- основними напрямками витрат впродовж останнього десятиріччя залишаються очищення зворотних вод і поводження із відходами;
- необґрунтовано малі обсяги витрат спрямовуються на науково-дослідні роботи природоохоронного призначення;
- в структурі сукупних коштів, що виділялися на здійснення природоохоронних заходів значно переважають поточні витрати, а не капітальні інвестиції ;
- мізерна частка капітальних інвестицій в інтегровані технології ;
- найбільшу частку в структурі витрат на охорону навколишнього природного середовища становили власні кошти підприємств і організацій;
- частка природоохоронних витрат у ВВП варіює у межах від 0,97 % до 1,38 %;
- питома вага інвестицій на охорону навколишнього середовища у загальному обсязі капітальних інвестицій в Україні становить лише 1,74 % у 2020 році.

Таким чином, незважаючи на те, що обсяги поточних витрат і капітальних інвестицій на охорону навколишнього природного середовища зростають, інвестицій не забезпечення охорони навколишнього середовища в Україні перебуває на низькому рівні, обсяги природоохоронних інвестицій є недостатніми. Необхідно мобілізувати інвестиції у природоохоронну діяльність з усіх можливих джерел, збільшити державні інвестиції, активізувати альтернативне інвестування, стимулювати притік іноземних інвестицій у природоохоронну діяльність. Доцільно переглянути структуру видатків, а саме: збільшити частку капітальних видатків у загальному обсязі, поступово скорочуючи поточні.

Дослідження такого важливого джерела фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища як кошти бюджетів показав, що в Україні цей ресурс використовується неповною мірою і потребує додаткових досліджень щодо ефективності використання коштів від екологічного оподаткування.

2.2. Оцінка екологічного податку, природоохоронних та екологічних показників

На сьогоднішній день стан екології в Україні можна охарактеризувати з різних боків. З одного боку, екологічні показники номінально покращуються і забезпеченість матеріальними ресурсами з кожним роком зростає. Проте в деяких напрямках концентрація екологічних катастроф та аномалій збільшується із великою швидкістю.

Як показує щорічна статистика, обсяги викидів у атмосферу за останні роки помітно зменшується. На перший погляд здається, що Україна впевнено прямує в напрямку екологізації внутрішньої діяльності. Проте не все так однозначно. У переважній більшості за останні 3 роки викиди від пересувних джерел забруднення не підраховувались. Крім цього, з 2015 року не рахуються викиди з території АР Крим та в Донецькій і Луганській областях, де була сконцентрована велика кількість промислових об'єктів. До того ж, з 2020 року через пандемію закривається все більше виробничих потужностей. Тому так, шкідливих викидів дійсно стало менше, але це відбувається через зменшення моніторингу для певних територій України та загальне падіння виробництва за останні роки.

Проблеми зміни клімату стосуються не тільки галузі виробництва. Екологічні проблеми можуть проявлятися у вигляді неочікуваних кліматичних аномалій, які нерідко переростають у масштаб катастрофи. За даними сайту Державної служби України з надзвичайних ситуацій, кількість пожеж в цьому десятилітті є вдвічі більшою порівняно із попереднім. Гідрологічні надзвичайні ситуації також є стабільним явищем, особливо в Західних регіонах. На велике щастя, Україна розташована на двох великих тектонічних платформах, а саме на Українському кристалічному щиті та Дніпровсько-Донецькій впадині.

Через таку вдалу локацію явище важких та перманентних землетрусів відсутнє, хоча періодично фіксуються невеликі та загалом безпечні коливання для прилеглих територій, що відбуваються в районах тектонічних кордонів.

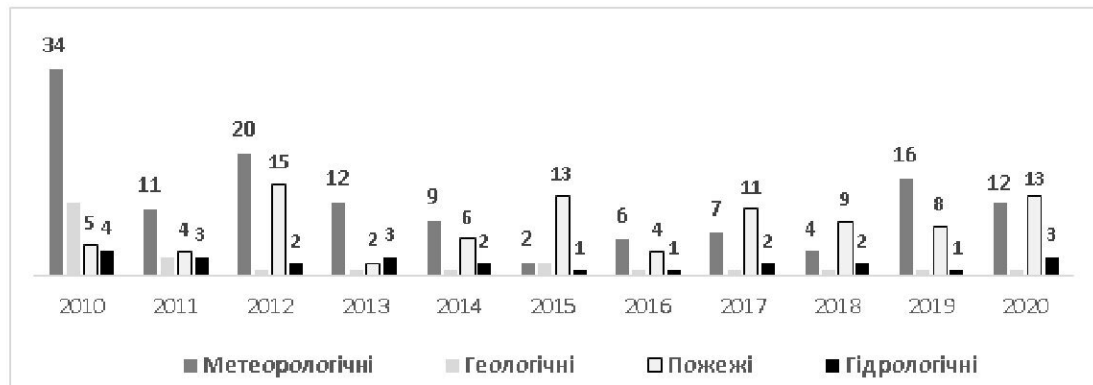


Рисунок 2.4. Кількість надзвичайних ситуацій природного характеру за видами, протягом 2010-2020 рр.

Хоча кількість нещасних випадків пов'язаних з природними аномаліями зменшилась, їх збитковість з кожним роком зростає. Так відбулось у 2020 році, в якому загальні економічні збитки від надзвичайних ситуацій, а також ситуацій природного характеру збільшились порівняно із попереднім роком в 6 разів, або більше ніж на 500%.

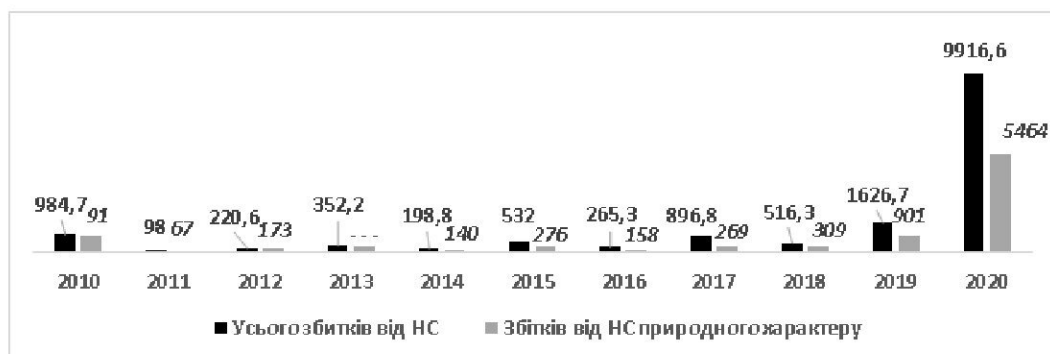


Рисунок 2.5. Офіційні збитки від надзвичайних ситуацій протягом 2010- 2020 рр.

Отже, можна зробити висновок, що екологічна ситуація в Україні знаходиться не у найкращому стані, і від цього вже є реальні наслідки, в першу чергу для економіки держави. Для кожного етапу виконання екологічної стратегії – від підписання документів до налагодження повсюдної екологічної безпеки та, у разі потреби, покриття неочікуваних збитків – необхідні кошти. Для цього в законодавстві України основним джерелом доходів від

екологічної діяльності є екологічний податок (в минулому – збір за забруднення навколишнього природного середовища).

Екологічний податок включає у себе плату за забруднення навколишнього природного середовища. Проте це лише одна з його складових; насправді екологічний податок вміщує в себе багато складових. Передусім під забрудненням навколишнього середовища мається на увазі викиди двоокису вуглецю (CO₂) у атмосферу.

Порядок справляння екологічного податку у 2020 році регламентується статтями 240 - 250 Розділу VIII Податкового кодексу України [95, 105].

Платниками податку є суб'єкти господарювання, юридичні особи, що не проводять господарську чи підприємницьку діяльність, бюджетні установи, громадські та інші підприємства, установи та організації, постійні представництва нерезидентів, включаючи тих, які виконують представницькі функції стосовно таких нерезидентів або їх засновників, під час провадження діяльності яких на території України і в межах її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони здійснюються [62]:

- викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення;
- скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти;
- розміщення відходів (крім розміщення окремих видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються на власних територіях суб'єктів господарювання);
- утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені); тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк.

Назва «екологічний податок» з'явилась у 2010 році у Податковому кодексі України. Екологічний податок – це той же збір за забруднення навколишнього природного середовища [62].

Подібна ситуація сталася із платою за забруднення повітря, внаслідок чого до бази оподаткування Податкового кодексу також додалися такі пункти,

як: надходження від викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення; до речі, суб'єкти, що здійснюють викиди двоокису в обсязі не більше 500 тонн за рік не сплачують цей податок; надходження від скидів забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти; надходження від розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини; до цього додається розміщення радіоактивних відходів; надходження від торгівлі сировиною та паливом, в тому числі електроенергією. При цьому ставки на викиди різних шкідливих речовин були прописані ще з 1996 року.

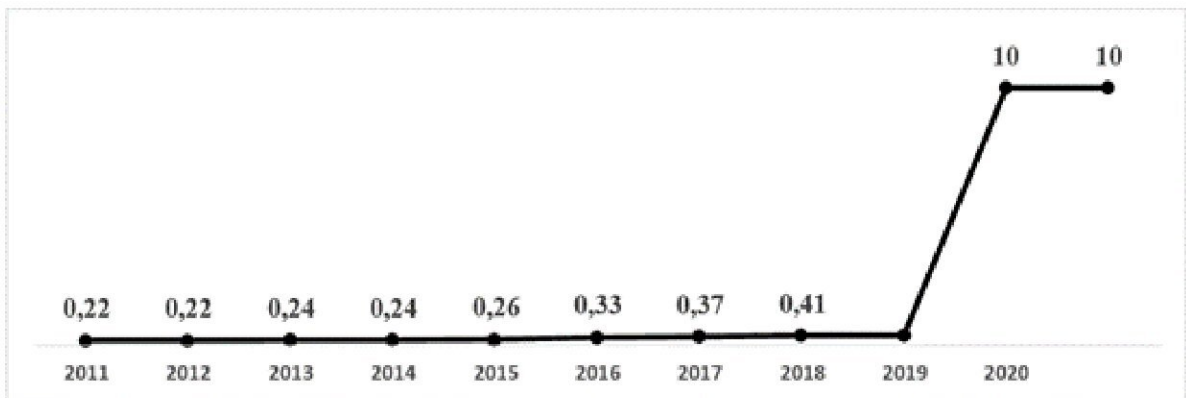


Рисунок 2.6. Ставка податку на викиди діоксиду вуглецю протягом 2011-2020 рр., у грн.



Рисунок 2.7. Фактичні надходження екологічного податку до зведеного бюджету протягом 2012-2020 рр., млрд грн

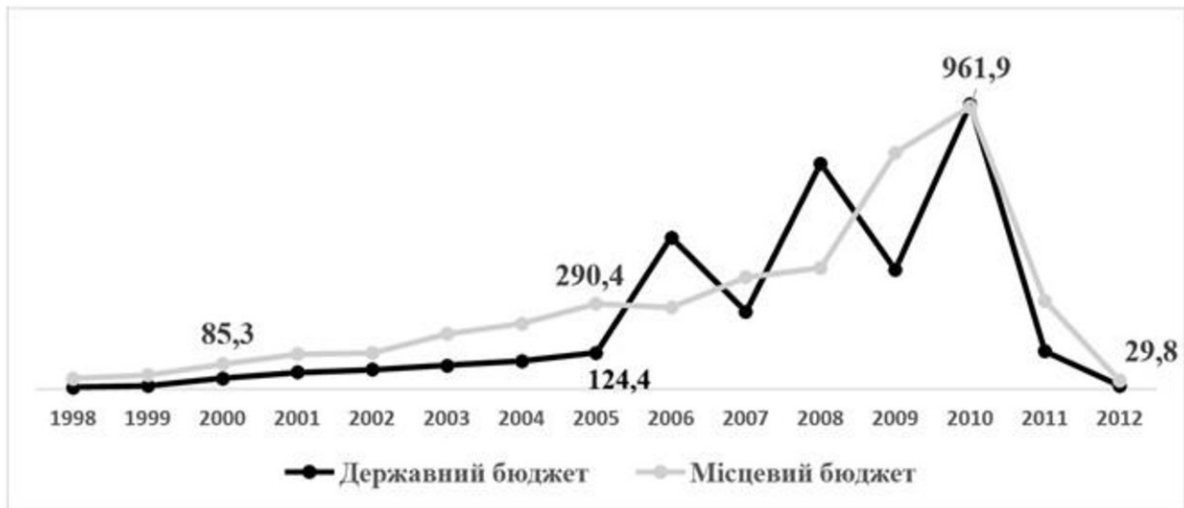


Рисунок 2.8. Надходження збору за забруднення природного середовища до спеціального фонду протягом 1998-2012 рр., млн грн

Ставка кожної категорії податку підвищувалася пропорційно, крім податку на викиди CO₂ (граф. 2.13). Загалом за десятиліття ставки екологічного податку в середньому вирости на 100%.

До 2014 року екологічний податок надходив до спеціального фонду, державного та місцевого бюджетів. У 2014 році до загального фонду державного бюджету надійшла найбільша сума коштів за останні 8 років. Також потрібно відмітити, що загальний фонд місцевих бюджетів отримувал кошти від податку тільки одного разу у 2015 році, в наступні роки вони далі надходили до спеціального фонду.

З 2016 по 2018 рр. найбільші надходження податку були до спеціального фонду місцевих бюджетів, при цьому у 2016 році був рекордний пік надходжень – 3,3 млрд грн. З 2019 року знову більше доходів почав отримувати загальний фонд державного бюджету.

Надходження від податку за викиди у повітря були найбільшими у 2016 році. У 2020 році надходження податку зменшились порівняно із попереднім роком на 40%.

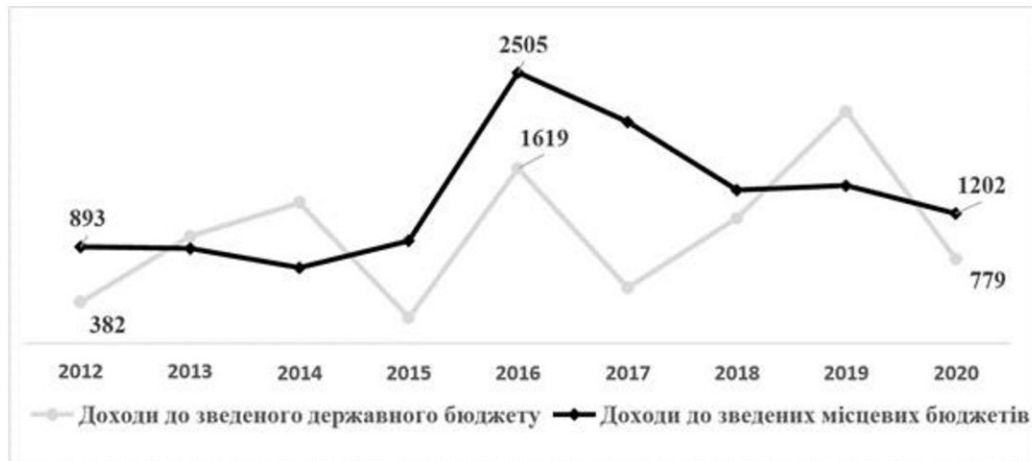


Рисунок 2.9. Надходження екологічного податку за шкідливі викиди у повітря протягом 2012-2020 рр., млн грн

Доходи за розміщення викидів показують стабільність протягом останніх років. Більшість коштів було направлено до державного бюджету. Але загалом обсяг надходжень, особливо до місцевих бюджетів, збільшується з 2017 року.

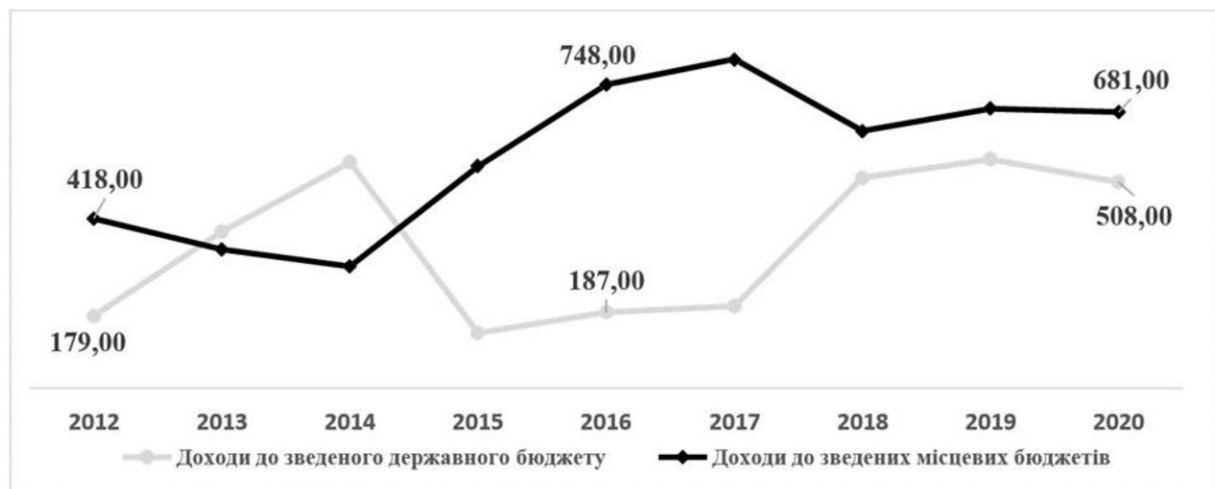


Рисунок 2.10. Надходження екологічного податку за розміщення шкідливих викидів протягом 2012-2020 рр., млн грн

У випадку надходжень за викиди відходів у воду спостерігається ідентична ситуація. Розподіл коштів точно такий же, як і за розміщення викидів. Виходить, що до 2018 року кошти від податку спрямовувались в основному до державного бюджету, а останнім часом спостерігається більш збалансований та рівномірний розподіл між державним та місцевими бюджетами.

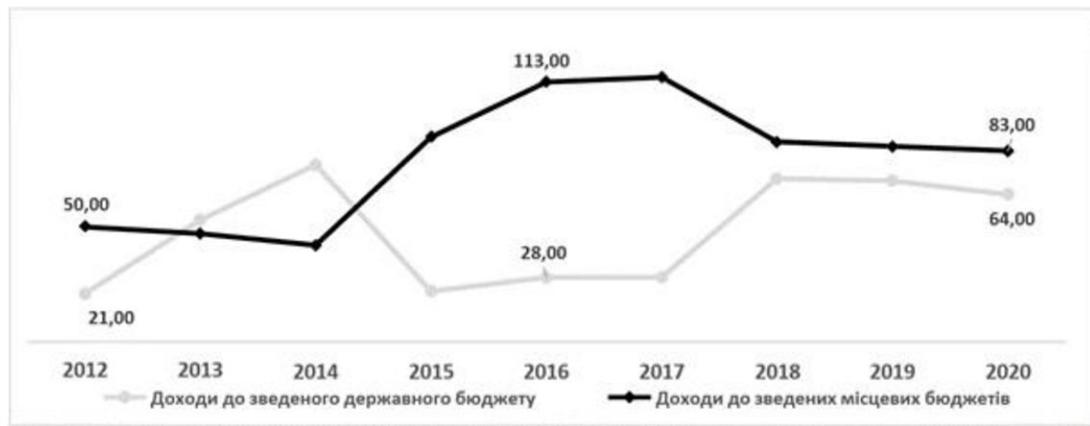


Рисунок 2.11. Надходження екологічного податку за викиди у водні ресурси протягом 2012-2020 рр., млн грн

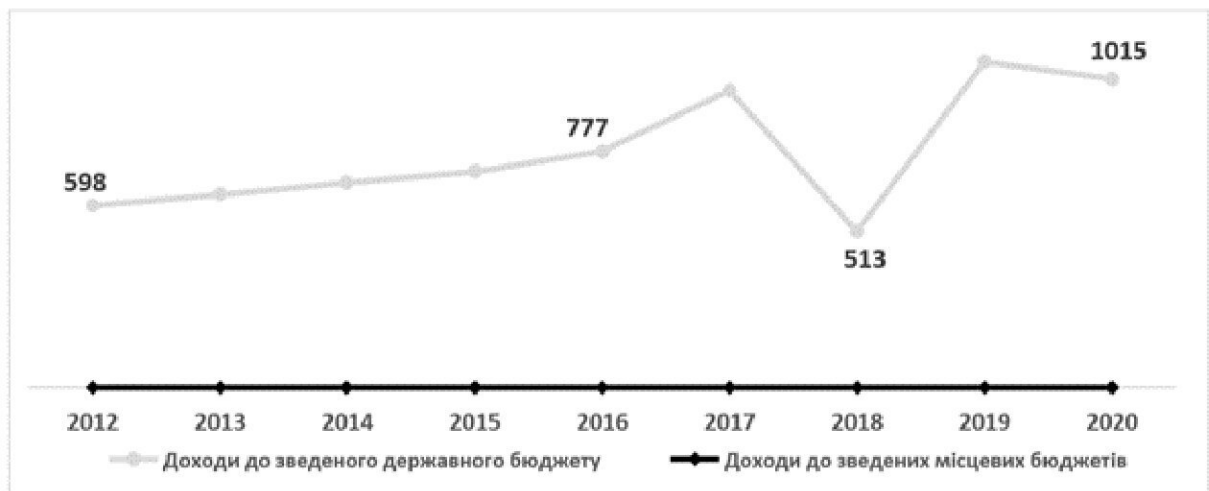


Рисунок 2.12. Надходження екологічного податку за розміщення радіоактивних відходів протягом 2012-2020 рр., млн грн

У висновку можна зазначити, що екологічний податок працює і бюджет поповнюється майже стабільно і рівномірно. Виходить, що за період із 2011 до 2019 рік, тобто за 9 років, надходження екологічного податку до державного бюджету збільшились приблизно на 20%, а до місцевих бюджетів майже на 44%. Проте цього недостатньо для повноцінного природоохоронного забезпечення та покриття збитків від екологічних надзвичайних ситуацій в повному обсязі. Реальний дохід до бюджетів складає 50% від потенційно можливого. Частка екологічного податку складає усього 0,2% від номінального ВВП [84].

Для порівняння, цей же показник в Європі досягає відмітки 2,2-2,4% від ВВП [11]. Частка від загальних доходів до державного і місцевих бюджетів в Україні коливається в межах 0,2 – 2%. Екологічний податок потребує модернізації. Цей податок має охоплювати набагато більше галузей і сфер. Також ставки є занадто низькими, особливо з урахуванням колосальної щорічної кількості утворених відходів. Екологічний податок може стати набагато більш прибутковим, якщо законодавчо розширити межі його специфікації.

2.3. Оцінка видатків на охорону навколишнього природного середовища та загальнодержавних цільових програм екологічного розвитку

Видатки на охорону природного середовища передусім включають в себе усі види витрат, що спрямовані на запобігання та ліквідацію шкідливого впливу господарської або промислової діяльності на навколишнє середовище, а також уникнення, скорочення та ліквідацію забруднення. До складу видатків також входить збереження біорізноманіття та науково-технічні дослідження в сфері охорони природного середовища.

Сьогодні в Україні фінансування природоохоронних заходів здійснюється за державними цільовими програмами за рахунок коштів Державного бюджету відповідно до планів природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів і кошторисів, що затверджуються головними розпорядниками бюджетних коштів в установленому законодавством порядку. Відповідно до чинного законодавства, кошти екологічних фондів повинні використовуватися виключно за цільовим призначенням – для фінансового забезпечення здійснення природоохоронних заходів, спрямованих на охорону довкілля, перелік яких передбачений Постановою Кабінету Міністрів України № 1147 від 17.09.1996 р. «Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів».

Також із основним Законом пов'язані Закони «Про охорону атмосферного повітря», Закон «Про діяльність, що впливає на погоду і клімат» та Закон «Про природно-заповідні фонди». Регулюються видатки постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення природоохоронних заходів, зокрема з покращення стану довкілля». Відтак здійснюється реалізація визначеної Верховною Радою України природоохоронної політики та забезпечується розробка державних цільових та міждержавних екологічних програм.

Звіт та статистичні спостереження будуються на основі наказу Державного комітету статистики України «Про затвердження інструкцій щодо заповнення форм державних статистичних спостережень з охорони навколишнього природного середовища». Цей наказ містить інструкцію щодо заповнення форми державного статистичного спостереження [N1-екологічні витрати] «Звіт про витрати на охорону навколишнього природного середовища та екологічні платежі». Кожний місяць, квартал і рік Державна Казначейська Служба України публікує звітність про виконання бюджетів [105].

Разом із основним Законом охорона середовища, екологічна безпека та обов'язки регулюються Земельним, Водним, Лісовим кодексами, а також Кодексом про надра. Головними розпорядниками коштів, крім центрального апарату Міністерства фінансів України, виступають: Державне казначейство України; Головне контрольно-ревізійне управління України; Державна податкова адміністрація України; Фонд державного майна України, а також місцеві бюджети.

Нижче до уваги представлені дані зі звітів Державної Казначейської служби України щодо обсягів видатків на охорону природного середовища, за функціональною класифікацією, в розрізі державного та місцевого бюджетів. Загальні видатки на охорону природного середовища з 2004 року збільшились у вісім разів.

Найменшу суму видатків зафіксовано у пост-кризовий період 2009 року та за часів Революції гідності у 2014 році. За останні 10 років обсяг видатків з державного бюджету збільшився у 3 рази та у 5 разів з місцевих бюджетів.

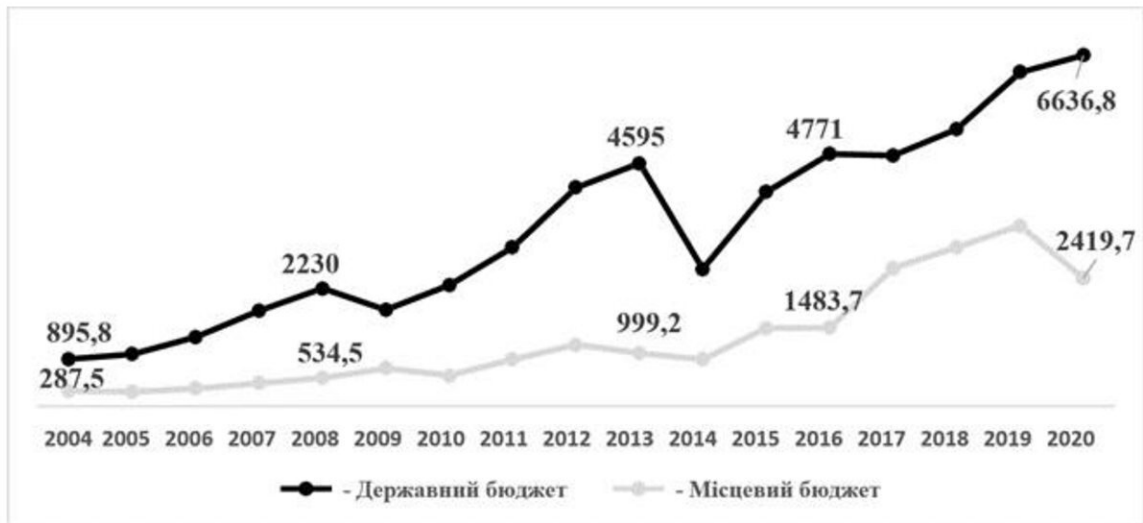


Рисунок 2.13. Фактичні видатки на охорону природного середовища протягом 2004-2020 рр., млн грн

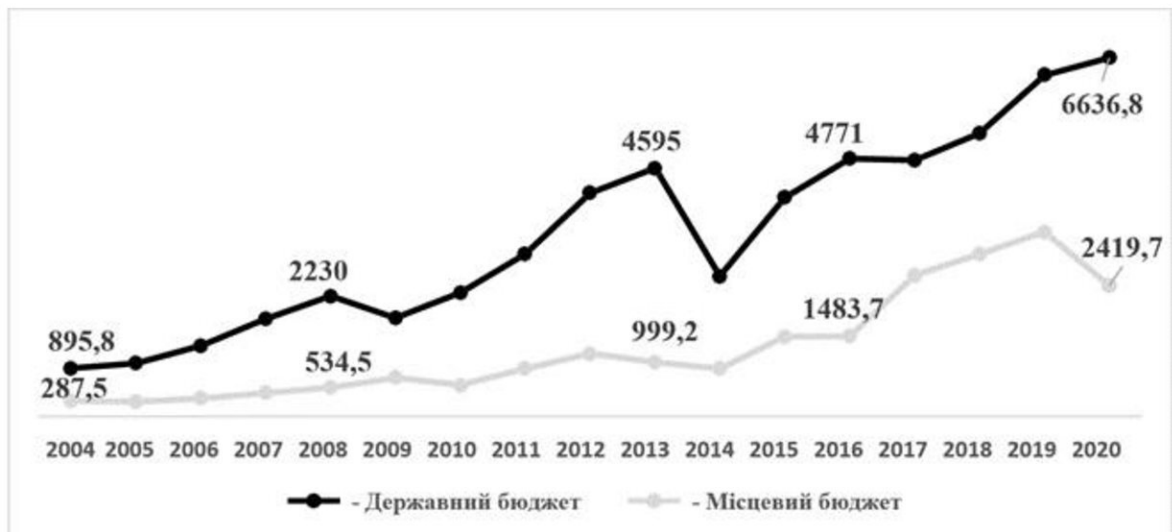


Рисунок 2.14. Фактичні видатки на запобігання та ліквідацію забруднення природного середовища протягом 2004-2020 рр., млн грн

На графіку 2.20 висвітлено статистику видатків на запобігання та ліквідацію забруднення середовища. Спостерігаються майже ідентичні криві, як на графіку видатків на загальну охорону природного середовища – розподіл коштів в однакових пропорціях кожного року.

Інша ситуація спостерігається в розрізі видатків на збереження природно-заповідного фонду. До світової кризи 2008 року видатки розподілялись в однакових пропорціях між державним та місцевими бюджетами, проте з післякризового періоду і до сьогоднішнього дня видатки регулюються нерівномірно, і в 2020 році видатки з державного бюджету перевищували видатки з місцевих бюджетів у 8 разів.

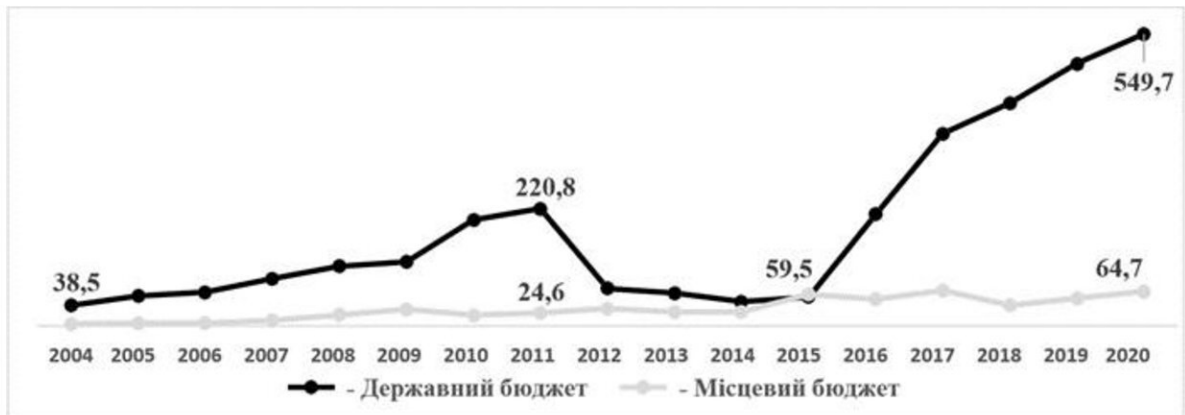


Рисунок 2.15. Видатки на збереження природно-заповідного фонду протягом 2004-2020 рр., у млн грн

Видатки на наукові дослідження і розробки технологій за весь період надходили тільки з державного бюджету. За цей час обсяги видатків в даному напрямі збільшились усього лише в 3 рази. Водночас, наукові дослідження та розробки технологій є напрямом, що фінансується найменш за все. У 2020 році видатки сягали лише 167,5 млн грн.

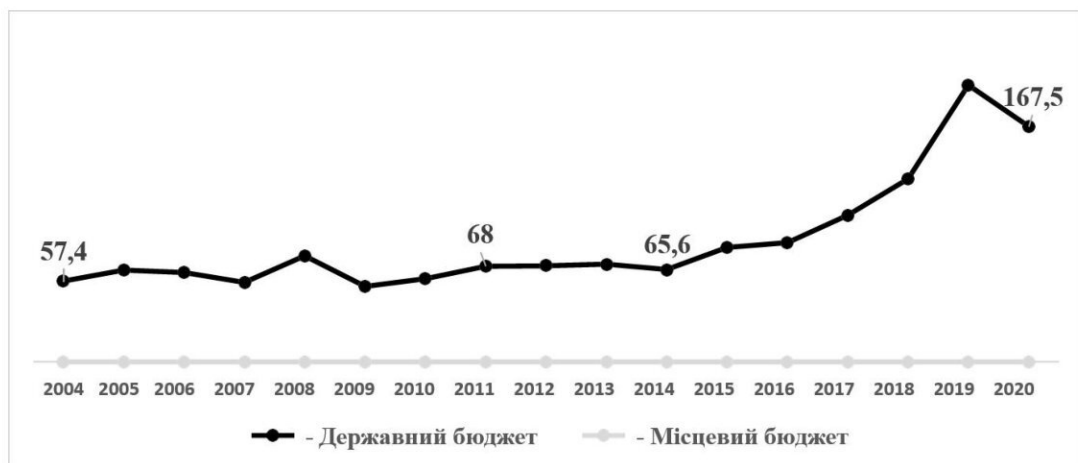


Рисунок 2.16. Видатки на дослідження і розробки у сфері охорони природного середовища протягом 2004-2020 рр., млн грн

Для порівняння, на іншу діяльність у сфері охорони природного довкілля виділено більше 1,7 млрд грн. Інша діяльність передбачає виконання заходів щодо зменшення забруднення довкілля, раціонального водокористування, охорони поверхневих вод, збереження та відновлення зелених зон, підвищення рівня екологічної свідомості мешканців міста.



Рисунок 2.17. Видатки на іншу діяльність у сфері охорони природного середовища протягом 2004-2020 рр., млн грн

У той же час видатки на охорону та раціональне використання природних ресурсів показують дещо іншу картину. Якщо у 2011 році розподіл між державним і місцевими бюджетами був майже рівний, то в 2013 році з державного бюджету видатки перевищували у 3,5 рази видатки з місцевого бюджету. Станом на 2020 рік розподіл знову став рівномірний і загалом становить більше ніж 1,5 млрд грн.

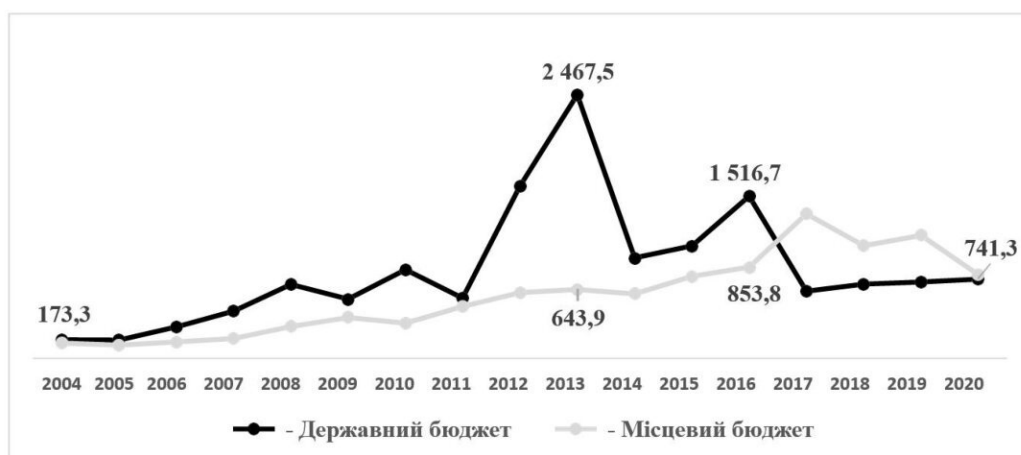


Рисунок 2.18. Видатки на охорону та раціональне використання природних ресурсів протягом 2004-2020 рр., млн грн

На утилізацію відходів з 2018 року майже усі видатки здійснюються з державного бюджету. Станом на 2020 рік на утилізацію було виділено більше, ніж 3 млрд грн.

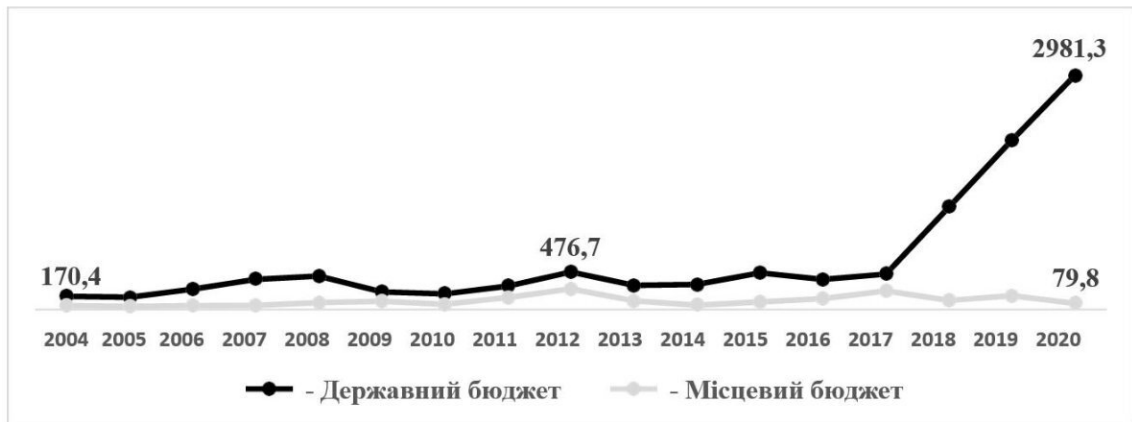


Рисунок 2.19. Видатки на утилізацію відходів (2004-2020 рр., млн грн)

На ліквідацію іншого забруднення, в перелік якого входить, наприклад, відведення стічних вод, найбільше коштів було виділено у 2017 р. – 2,7 млрд грн. У 2020 році обсяг видатків складав приблизно 1,9 млрд грн.



Рисунок 2.20. Видатки на ліквідацію іншого забруднення природного середовища протягом 2004-2020 рр., млн грн

Отже, видатки на усі напрями охорони природного середовища за останні 16 років збільшуються. Їх обсяг міг зменшуватись через настання кризових періодів, в особливості у 2008 р. та у 2014 р. Також в деяких напрямках внаслідок нової кризи, що трапилась у 2019 році, були зменшені видатки на дослідження і розробки, іншу діяльність, ліквідацію іншого забруднення та на охорону і використання природних ресурсів.

Видатки з кожним роком зростають, але ці кошти зазвичай надходять від інших джерел державного доходу, оскільки коштів екологічного податку явно не вистачає для покриття усіх видатків, не кажучи про можливі неочікувані збитки від надзвичайних ситуацій. У 2015 році обсяг видатків на охорону природного середовища перевищував загальний дохід від екологічного податку у 5 разів; у 2017 р. – у 4 рази; у 2019 р. – у 2,5 рази, у 2020 р. – у 2,7 разів. З цього факту можна зробити висновок, що екологічна політика станом на сьогодні працює неефективно, особливо в розрізі бюджетного фінансування.

У той же час, за даними Державної Служби Статистики та за даними Статистичного збірника 2019 року, на екологію та на охорону природного середовища продовжують збільшуватись капітальні інвестиції [107]. Вони включають у себе усі витрати на технічне обладнання, а також на будівництво природоохоронного призначення. Сюди також входять витрати на будівництво нових, розширення, реконструкцію, реставрацію, технічне переобладнання чинних підприємств, об'єктів, капітальний ремонт та придбання обладнання природоохоронного призначення довгострокового користування.

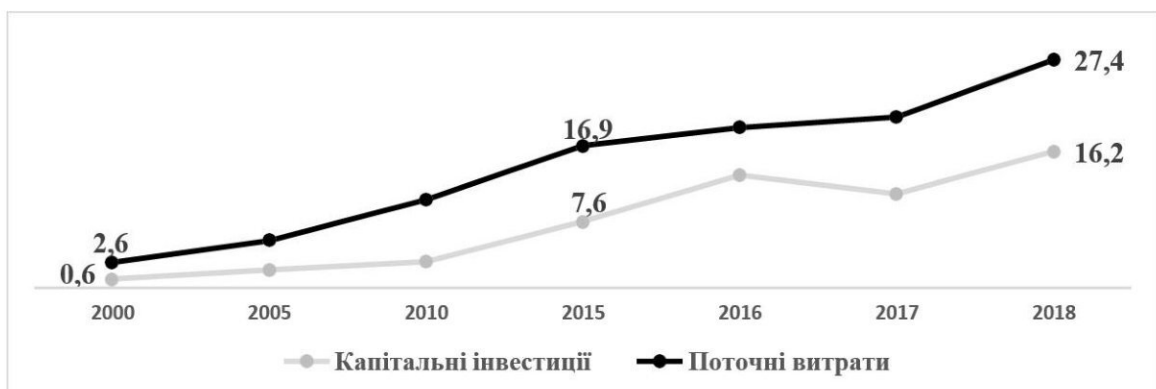


Рисунок 2.21. Обсяг капітальних інвестицій та поточних витрат на охорону природного середовища протягом 2004-2020 рр., млрд грн

В результаті поточні витрати на охорону середовища також збільшуються, так як об'єктів для утримання та експлуатації в робочому стані

також стає більше. До поточних витрат не враховуються витрати на використання природних ресурсів, перерахунки за депозитами, штрафи за порушення природоохоронного законодавства, а також такі фінансові показники, як амортизація та вартість основних засобів, в даному випадку природоохоронного призначення.

У свою чергу, одними з найважливіших видів витрат у сфері охорони природного середовища є видатки на загальнодержавні цільові програми розвитку в Україні. Станом на другий квартал 2021 року, як повідомляє Мінекономіки, серед основних стратегічних та програмних документів у сфері захисту навколишнього природного середовища та екологічної безпеки діють дві загальнодержавні програми розвитку, чотири національні стратегії та чотири концепції реформування й забезпечення охорони природного середовища.

В даному підрозділі було проаналізовано та виокремлено основні проблеми нинішньої теоретичної та реальної екологічної ситуації в Україні. Із використанням публічно доступних аудитів було об'єктивно оцінено стан та готовність державного апарату управління, окремих підприємств та юридичних осіб приймати ефективні рішення, що пов'язані із використанням природних ресурсів або видозміненням природного ландшафту. Станом на сьогодні ситуація як на державному рівні, так і на локальному знаходиться в скрутному становищі: Міністерства не забезпечують надійного рівня контролю і часто не виконують свої обов'язки, що в свою чергу призводить до відсутності обмежень вже на рівні підприємств та господарств. Підтримуються навіть збиткові підприємства, які в свою чергу неналежним чином розпоряджаються державними коштами, витрачаючи їх на покриття збитків замість виконання поставлених задач та проектів.

Звідси, за останні 10 років екологічна ситуація в Україні погіршилась, проекти, що покликані попереджувати техногенні та екологічні катастрофи, не виконані, контролювання з боку державного управління не посилюється.

Висновки до розділу 3

В Україні орієнтування у фінансовому забезпеченні природоохоронних заходів на бюджетні ресурси є неперспективним. Поряд з цим підприємства реалізують природоохоронні заходи лише за умови, що це економічно вигідно для них. Водночас для реалізації міжнародних зобов'язань України у сфері охорони навколишнього природного середовища підприємства, яким необхідно привести свою діяльність до високих європейських стандартів, що потребує значних витрат, очікують від держави на допомогу. Саме тому, доцільною є розробка відповідних засобів економічного стимулювання і їх законодавче закріплення, які дали б можливість вирішувати проблему фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища шляхом диверсифікації джерел фінансування.

Екологічний податок працює і бюджет поповнюється майже стабільно і рівномірно. Виходить, що за період із 2011 до 2019 рік, тобто за 9 років, надходження екологічного податку до державного бюджету збільшились приблизно на 20%, а до місцевих бюджетів майже на 44%. Проте цього недостатньо для повноцінного природоохоронного забезпечення та покриття збитків від екологічних надзвичайних ситуацій в повному обсязі. Реальний дохід до бюджетів складає 50% від потенційно можливого. Частка екологічного податку складає усього 0,2% від номінального ВВП [84].

Було проаналізовано та виокремлено основні проблеми нинішньої теоретичної та реальної екологічної ситуації в Україні. Із використанням публічно доступних аудитів було об'єктивно оцінено стан та готовність державного апарату управління, окремих підприємств та юридичних осіб приймати ефективні рішення, що пов'язані із використанням природних ресурсів або видозміненням природного ландшафту. Станом на сьогодні ситуація як на державному рівні, так і на локальному знаходиться в скрутному становищі: Міністерства не забезпечують надійного рівня контролю і часто не виконують свої обов'язки, що в свою чергу призводить до відсутності обмежень вже на рівні підприємств та господарств.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ФІНАНСУВАННЯ ПРИРОДООХОРОННИХ ЗАХОДІВ

3.1. Перспективи вдосконалення економіко-правового механізму охорони довкілля

Основними напрямками вдосконалення економічного механізму екологічного регулювання є модернізація існуючих регуляторів, здійснювана одночасно з розробкою і впровадженням у практику нових ринкових інструментів. Розробці теоретичних та прикладних питань природоохоронної діяльності присвячені наукові праці багатьох вчених-економістів. Проте наукові розробки у більшості випадків присвячені загальній характеристиці впливу господарської діяльності на навколишнє природне середовище або організаційно-економічним механізмам природоохоронної діяльності окремих галузей господарства. Все це ставить на порядок денний питання про необхідність удосконалення економічного механізму захисту навколишнього середовища.

В сучасних умовах, самостійності народногосподарських об'єктів різного рівня, ефективність економічного механізму регулювання екологічної діяльності визначається його здатністю узгоджувати цілі функціонування і розвитку двох головних ланок територіально-виробничого комплексу - підприємства і регіону. Розробка заходів, стимулювання природоохоронної діяльності та раціонального використання природних ресурсів на підприємствах сприятиме накопиченню фінансових та матеріальних ресурсів у регіоні, необхідних для забезпечення його соціально-економічного і екологічного розвитку, пов'язана з вирішенням двох завдань.

На нашу думку, вирішення проблем раціонального природокористування потребує суттєвого удосконалення існуючих організаційної структури та дієвого механізму регулювання охорони та раціонального використання

природних ресурсів підприємств, як на макро – так і на мікро - рівнях. Також слід приділити увагу ідеї стійкого розвитку, відповідно до якої екологічні та економічні цілі в динаміці збігаються.

Одним із найважливіших напрямів екологічної модернізації є розробка і реалізація стратегії екологічно орієнтованого менеджменту й екологічного підприємництва. Цьому сприяють: розвиток екологічного законодавства і посилення впливу екологічного права на цілі підприємницької діяльності; зростання ролі екологічних якостей і характеристик товарів та продуктів на ринку як передумови їх виробництва і реалізації; посилення тиску громадськості на підприємців для дотримання екологічних інтересів населення.

З урахуванням екологічних проблем потрібна сертифікація виробництв та окремих видів продукції тощо. На нашу думку, еколого-економічний механізм управління природоохоронною діяльністю – найважливіша передумова сталого розвитку. Механізм управління може здійснюватися двома шляхами:

- шляхом корегування стратегій природокористування і встановлення механізму прийняття оперативних рішень відповідно до умов, що змінюються і передбачаються;

- шляхом природоохоронної політики, що може і повинна сама по собі активно впливати на формування сприятливих умов свого наступного розвитку, наприклад, шляхом підвищення рівня екологічної освіченості суспільства.

Таким чином, активна адаптація механізму досягається шляхом цілеспрямованої зміни зовнішнього середовища відповідно до майбутньої мети охорони і раціонального використання природних ресурсів.

В Україні екологічне регулювання здійснюється через відповідні нормативно-правові акти. Упродовж 2005-2017 рр. ухвалено низку екологічних законів, що визначають засади та рамки діяльності щодо захисту довкілля, передбачають реалізацію державних екологічних програм, стверджують право власності на природні ресурси. Законами визначено такі

цілі: регулювання захисту довкілля, використання природних ресурсів і підтримання екологічної безпеки; запобігання можливій шкоді довкіллю від економічної та іншої діяльності; збереження природних ресурсів, різноманіття живої природи, ландшафтів, унікальних територій та природних об'єктів, які є частиною історичної та культурної спадщини України.

ВРУ ратифіковано значну кількість міжнародних екологічних угод. Ці угоди стосуються не лише глобальних питань захисту довкілля, а й питань захисту і збереження біологічного та генетичного різноманіття та природних екосистем. Головним органом виконавчої влади України з питань раціонального використання природних ресурсів є Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди). До центрального апарату міністерства входять департаменти: з питань ядерної безпеки, з питань екологічної безпеки, з питань охорони довкілля та природних ресурсів, з питань координації та системного розвитку. Мінприроди відповідає за розроблення екологічної політики України та визначення стратегічних завдань для впровадження її через свої місцеві підрозділи.

Для реалізації механізму впливу екологічних чинників на конкурентоспроможність компаній на ринку, у розвинутих країнах-членах СОТ широко застосовується комплекс міжнародних екологічних стандартів ISO серії 14000 «Системи управління навколишнім природним середовищем» (Environmental Management Systems – EMS). Стандарти ISO серії 14000 орієнтують товаровиробників не на окремі норми викидів забруднюючих речовин, а на впровадження екологічного менеджменту, що конкретизується центральним серед документів цієї серії стандартом ISO 14001. Відповідність саме цьому стандарту є предметом екологічної сертифікації діяльності товаровиробників та їх продукції, а отже, згідно з правилами СОТ і ЄС, «перепусткою» на міжнародні ринки, що скасовує технічні бар'єри в торгівлі.

Зарубіжна практика господарювання засвідчила, що імплементація екологічних стандартів показників «життєвого циклу» випуску продукту та його впливу на навколишнє природне середовище, з одного боку, спричиняє

тиск на компанії, спонукаючи їх підвищувати якість товарів завдяки вдосконаленню технології та організації виробництва і надавати продукту ті особливості, які відповідають споживчому попиту й еколого-соціальним потребам, отримуючи нові конкурентні переваги.

Серед інших причин, через які підприємство може потребувати сертифікації або впровадження системи екологічного менеджменту (СЕМ), можуть бути такі:

- така система сприяє зниженню виробничих та експлуатаційних витрат;
- при налагодженій СЕМ легше виконувати державні екологічні вимоги й доводити, що компанія працює відповідно до виданих їй екологічних дозволів;
- банки охочіше інвестують підприємства з добре функціонуючою СЕМ, тому що це знижує їх ризики та в цілому є ознакою високого менеджменту;
- попередження екологічних катастроф на підприємстві, що можуть призвести до фінансового банкрутства за лічені секунди;
- деякі клієнти бажають працювати тільки з компаніями, що мають СЕМ;
- підприємства із СЕМ, визнаною на міжнародному рівні, більш конкурентоспроможні на ринку [37].

Суттєві зміни відбулися в фіскальних зборах. Порівняно з колом платників збору за забруднення навколишнього природного середовища коло платників екологічного податку в загальному вигляді дещо розширилось. Екологічний податок є податком зі змішаним платником, тобто платником екологічного податку можуть бути як юридичні, так і фізичні особи. Якщо диференціювати платників екологічного податку за видом негативного впливу на навколишнє природне середовище, то юридичні особи можуть бути платниками за всіма видами забруднення, передбаченими ПКУ, а фізичні особи – тільки платники єдиного податку (п. 297.1 ПКУ).

Звичайні фізособи – непідприємці екоподаток не сплачують взагалі. До прийняття ПКУ нормативи збору за забруднення навколишнього природного середовища визначалися постановою КМУ «Про затвердження Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного

середовища і стягнення цього збору» від 1 березня 1999 р. № 303 [38]. Такий елемент правового механізму цього збору, як ставка, мав назву «норматив». Нормативи збору за забруднення навколишнього природного середовища встановлювалися для автомобільного транспорту, морських та річкових суден та залізничного транспорту. ПКУ доповнив перелік видів палива ще й тими, що використовуються авіаційним транспортом, - авіаційним бензином та гасом.

Постановою КМУ «Про затвердження Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору» встановлювалися нормативи збору, який справлявся за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти, в тому числі в морські води. ПКУ така надмірна деталізація усунута, оскільки до водних об'єктів належать: море, річка, озеро, водосховище, ставок, канал, водоносний горизонт. Екологічний податок обчислюється платниками самостійно. Характерною особливістю обчислення екологічного податку є застосування визначених формул, що різняться залежно від виду забруднення навколишнього природного середовища. Відповідно до ПКУ формою податкової звітності з екологічного податку є податкова декларація, тоді як до 2011 р. платники збору за забруднення навколишнього природного середовища складали та подавали до податкових органів податкові розрахунки [17].

Важливою причиною негативних екологічних тенденцій є недооцінка реальної економічної вартості природних ресурсів і послуг, що приводить до їхнього надлишкового споживання, забруднення середовища, відсутності екстремальних витрат у ціні. При цьому екологозбалансований варіант програє в порівнянні із традиційними рішеннями. Дані проблеми зумовлені необхідністю адекватного обліку економічної цінності природи, включення екологічного фактору в економічні показники, повної економічної оцінки природних ресурсів для прийняття екологічно орієнтованих економічних рішень, визначення збитку й шкоди, спричинених здоров'ю й майну

громадянина, удосконалення системи екологічних податків, платежів, штрафів [39].

Таким чином, необхідність державної підтримки й управління природоохоронною сферою визначається пріоритетністю вирішення екологічних проблем, реалізації конституційного права на екологічну безпеку й принципу «забруднювач платить», створення механізму природоохоронного фінансування, посилення екологічного контролю. У зв'язку із цим особливу актуальність у сучасних умовах мають подальший розвиток положення екологічного законодавства, створення системи екологічного керування, формування екологічно справедливого ринку, збільшення державних природоохоронних витрат, екологізація податкової системи, визначення прав власності на природні ресурси, удосконалення науково обґрунтованих інструментів регулювання й стимулювання стійкого еколого-інноваційного розвитку країни й регіонів, екологобезпечного поведження господарюючих суб'єктів.

Основним недоліком розвитку природного комплексу України є недосконалість економічних механізмів і законодавчої бази, що регулюють його використання. Економічні оцінки природних ресурсів повинні стати найважливішим елементом їхньої характеристики, фіксуватися в економічних розділах кадастрів ресурсів і застосовуватися для встановлення плати за їхнє використання, штрафів за завдання збитків навколишньому середовищу, порушення умов користування ресурсами. Їх необхідно встановлювати адекватно природної цінності території, ступеня шкідливого впливу, величині ренти, що утвориться при використанні ресурсів, на основі балансу інтересів бюджету й природовикористувачів кон'юнктури цін на добути ресурси, відшкодування витрат на їхнє відтворення. Реальний рівень платежів при цьому не може бути нижче витрат на відтворення ресурсів, він повинен базуватися на рентній концепції їхньої економічної оцінки.

Щоб платежі стимулювали зниження забруднення середовища, компенсували нанесену шкоду, але не мали зайвого тиску на економіку, варто

відмовитися від зрівняльного підходу, заохочувати звільнення від платежів на суму, витрачену на здійснення ефективних природоохоронних заходів. Платежі за використання певних ресурсів повинні направлятися саме на їхню охорону й відновлення. При забезпеченні цільового використання платежів їхня екологічна ефективність і стимулюючий вплив на природокористувачів будуть підвищуватися. На нашу думку, для податкового стимулювання інноваційно-інвестиційної активності в екологічній сфері потрібне законодавче встановлення пільг, наприклад, про податок на прибуток, що направлений на розвиток виробництва, інноваційні, екологічні, інвестиційні цілі [39].

Важливим завданням є відображення в системі національних рахунків показників, скоректованих з урахуванням економічних оцінок наслідків впливів на навколишнє середовище. Обґрунтований облік екологічних вимог при приватизації сільськогосподарських об'єктів є чинником їхнього екологічного оздоровлення, варто законодавчо встановити межі відповідальності власників за екологічний збиток від діяльності підприємства, процедури його оцінки.

Економічний і фінансовий механізми стійкого розвитку й охорони навколишнього природного середовища можуть функціонувати тільки за умови їх належного правового оформлення. Чітка й гнучка екологічна політика на загальнодержавному й регіональному рівнях є одним з найдієвіших способів забезпечення стабільності й стійкого розвитку, поетапного рішення екологічних проблем, створення відповідних механізмів при чіткому дотриманні нормативів і лімітів, забезпечення умов досягнення екологічно безпечних рівнів впливу на навколишнє середовище економічно ефективними коштами.

Необхідно законодавчо встановити форми відповідальності (штрафи, припинення діяльності) за якість екологічних товарів, робіт, послуг на основі їхньої сертифікації й ліцензування діяльності, за порушення природоохоронних норм, правил, і відшкодування збитку, нанесеного

навколишньому середовищу, майну й здоров'ю населення, зокрема, на основі введення обов'язкового екологічного страхування. При цьому в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» відсутня норма, що зобов'язує страхувати ризики майнової відповідальності за заподіяння шкоди навколишньому середовищу, державі, населенню [1].

Важливе значення має й гармонізація законодавства, його зближення з міжнародними актами. Для цього потрібно враховувати міжнародні зобов'язання України в природоохоронній сфері, вивчати закордонне право, запозичити підходящу практику, залучати іноземних фахівців до експертизи законопроектів. Передовим досвідом у сфері еколого-правового регулювання володіють США, Японія, Німеччина.

Запропоновані зміни доцільно було б включити у нову редакцію Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Більш того, проведені дослідження дозволяють констатувати, що для ефективного керування інноваційно-інвестиційною діяльністю в екологічній сфері регіонів необхідне вдосконалення їх економічних, правових методів і механізмів по наступних напрямках:

а) адекватна економічна оцінка природних ресурсів і впливів на навколишнє середовище, компенсації екологічного збитку;

б) удосконалювання системи платежів за користування природними ресурсами й забруднення навколишнього середовища (збільшення їхніх ставок, частки в структурі податків, що стягують, забезпечення цільового використання);

в) фінансування природоохоронних заходів на основі програмно-цільового методу за рахунок ресурсів цільових екологічних фондів, що акумулюють вступників платежі;

г) розробка заходів фінансової підтримки й економічного стимулювання природозберігаючих інноваційних способів ведення господарської діяльності, екологічного підприємництва, впровадження систем екологічного страхування, менеджменту, аудита, модернізації інноваційної інфраструктури;

д) залучення інвестицій у сферу природокористування, виробництво екологічної продукції, розробку еколого-інноваційних технологій;

е) удосконалювання кредитної політики в напрямку пріоритетів екологічно стійкого розвитку, компенсація частини процентних витрат, установлення відсотка залежно від екологічної надійності.

Вдосконалення та реалізація механізму економічного регулювання екологічної діяльності з урахуванням галузевих особливостей підприємств забезпечить прямування до сталого типу економічного розвитку. Стратегія сталого типу економічного розвитку забезпечуватиме задоволення не тільки потреб сьогодення, але, й здатність задовольняти потреби майбутніх поколінь. Прихильники сталого розвитку здебільше звертають увагу, саме на попередження навантаження на навколишнє природне середовище, як наслідок функціонування підприємств, що безпосередньо має незворотній характер [39].

На сьогодні в Україні головним програмним документом в галузі екології є Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12.2010 року [40]. Серед інших напрямків розвитку екологічної політики в цьому Законі зазначено шлях до сучасної секторальної екологічної політики, що реалізується в країнах Західної та Центральної Європи - інтеграція екологічної політики до галузевих політик, обов'язкове врахування екологічної складової при складанні стратегій, планів і програм розвитку України, впровадження екологічного управління на підприємствах, екологізація господарської діяльності.

Метою національної екологічної політики є стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем. Саме ці

положення стосуються еколого-економічного механізму природокористування і є важливими для його вдосконалення.

Стратегія екологічної політики також перелічує головні принципи національної екологічної політики, де серед інших, стосовно тематики нашої магістерської роботи можемо виділити наступні:

- невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
- пріоритетність вимоги "забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну";
- відповідальність органів виконавчої влади за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації;
- доступність, достовірність та своєчасність отримання екологічної інформації;
- державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Стратегія містить конкретні завдання щодо реалізації національної екологічної політики. У тому числі й удосконалення дозвільної системи у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке спрямоване на регулювання природокористування шляхом встановлення науково обґрунтованих обмежень на використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища. Розвиток зазначеного виду діяльності пов'язаний із впровадженням інтегрованого дозволу щодо регулювання забруднення навколишнього природного середовища відповідно до Директиви ЄС про попередження та контроль забруднення ('IPPC' 96/61/EC Directive), спрощення процедури видачі дозволу та забезпечення прозорості. Важливим аспектом є вдосконалення наукового забезпечення встановлення лімітів на використання природних ресурсів та встановлення граничнодопустимих рівнів забруднення навколишнього природного середовища [40].

3.2. Пропозиції покращення системи екологічного оподаткування

Екологічні податки у світі стають ефективним інструментом екологічного регулювання, які розвинуті сучасні умови для заохочення населення, підприємств та організацій до скорочення утворюваних обсягів споживання, раціонального використання природних ресурсів та накопичення коштів у вигляді подальших надходжень на програму фінансування з покращення стану довкілля.

Податки на предмет ураження – це дані про викиди забруднюючих речовин у повітрі, скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти, шумовий вплив, платежі за діяльність, пов'язану з управлінням твердими відходами. Ця група податків стягується до традиційних податків Пігу податок на економічну діяльність, яка породжує негативні побічні наслідки).

Метою екологічного оподаткування є зменшення обсягів викидів у навколишнє середовище та забезпечення мобілізації коштів до бюджетів різних рівнів їх спрямування на охорону довкілля та раціональне використання природних ресурсів.

Основними бюджетними джерелами фінансування охорони довкілля нині в Україні є екологічний податок, обов'язковий платіж, що сплачується з фактичних обсягів різних викидів, скидів, розміщення відходів у довкіллі.

Для розвитку зеленої економіки в Україні необхідно створити надійні джерела фінансування природоохоронної діяльності та стимулювати впровадження у виробництво ресурсозберігаючих та екологічно чистих технологій, необхідно удосконалити діючу системну екологічну оподаткування шляхом запровадження:

- пільгового оподаткування для підприємств, які зменшують обсяги випусків, скидів та відходів;
- оподаткування екологонебезпечної продукції, яка задає довкіллю (наприклад, добрива, електричне та електронне обладнання);

– оподаткування шкідливого впливу фізично та біологічних факторів на навколишнє природне середовище та людину (шум, електромагнітне випромінювання);

– штрафів за екологічне правопорушення; стабільного наближення ставок екологічних податків в Україні до європейських, що відповідає вимогам Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;

– закріплення в Бюджетному кодексі вимоги цільового використання надходжень від екологічних витрат на екологічні цілі України.

Підтримка екологічної безпеки України є одним з найважливіших завдань нашої держави, як цивілізованої проєвропейської держави, в рамках здійснення політики щодо охорони навколишнього природного середовища та реалізації проголошеного Україною курсу на європейську інтеграцію.

Підписанням Угоди про асоціацію держава Україна взяла на себе зобов'язання посилення природоохоронної діяльності, що матиме позитивні наслідки для громадян і підприємств в Україні та Європейському Союзі, зокрема, через покращення системи охорони здоров'я, збереження природних ресурсів, підвищення економічної та природоохоронної ефективності, інтеграції екологічної політики в інші сфери політики держави, а також підвищення рівня виробництва завдяки сучасним технологіям.

Одним із дієвих інструментів формування сприятливих умови для реалізації гарантованого статтею 50 Конституції України права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та виконання зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію, є належне фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища.

Водночас сучасний стан довкілля в Україні є критичним. Незважаючи на загальне зниження обсягів промислового виробництва показники забруднення навколишнього природного середовища залишаються стабільно високими, що свідчить про наявність системних проблем, які потребують реагування, як з боку забруднювачів, так і з боку держави.

Детально у розрізі кожного компоненту докiлля проблеми сучасного екологічного стану України описані в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, затвердженої Законом України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII.

Причинами критичного екологічного стану держави є:

1. Недостатнє фінансування з державного та місцевих бюджетів природоохоронних заходів, нецільове використання коштів екологічного податку та рентних платежів державного та місцевих бюджетів, фінансування таких заходів за залишковим принципом, невідповідністю чинного бюджетного законодавства України діючим нормам Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» щодо обов'язкового формування спеціального фонду за рахунок частини надходжень від екологічного податку.

Бюджетний кодекс України передбачає, що до загального фонду Державного бюджету України надходять:

- 100 відсотків екологічного податку, що справляється за викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю стаціонарними джерелами забруднення;

- 45 відсотків екологічного податку, що справляється за скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти, за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини та за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю).

До спеціального фонду Державного бюджету України надходять:

- 100 відсотків екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк.

До спеціальних фондів місцевих бюджетів надходять: 55 відсотків екологічного податку, що справляється за скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти, за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини та за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю).

З них до сільських, селищних, міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад надходять 25 відсотків екологічного податку, до обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим - 30 відсотків, до бюджетів міст Києва та Севастополя - 55 відсотків. Розподіл надходжень екологічного податку зазначено в таблиці 1.

Державний бюджет України		Місцеві бюджети (спеціальний фонд)		
Загальний фонд	Спеціальний фонд	55% податку що справляється за:		
100% податку, що справляється за викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю стаціонарними джерелами забруднення	100% податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк.	<ul style="list-style-type: none"> • скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти, • за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини • за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю). 		
45 % податку, що справляється за:		Сільські, селищні, міські, об'єднаних територіальних громад	Обласні, Автономної Республіки Крим	Міста Київ та Севастополь
<ul style="list-style-type: none"> • скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти, • розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини • викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю). 		25%	30%	55%

На фінансування природоохоронних заходів спрямовані тільки 100% податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк. Цих надходжень не достатньо для вирішення екологічних проблем, які сьогодні існують в Україні.

Також надходження екологічного податку значно перевищують витрати бюджету на цільові природоохоронні заходи, що має ознаки неефективного та нецільового використання екологічного податку і є порушенням Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

2. Недостатня екологічна модернізація промислових підприємств, не належне стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсоемності, модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, відсутність спеціальних інвестиційних фондів щодо фінансування екологічної модернізації підприємств.

Необхідність екологічної модернізації підприємств визначено як один з пріоритетних напрямків Закону України «Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року».

Водночас, спрямування переважної частини сум екологічного податку на компенсацію заходів із модернізації підприємства, яка має здійснюватися здебільшого за рахунок власних коштів суб'єкта господарювання, а не за рахунок сум екологічного податку, які він має сплатити до бюджету, є дискусійним. У такому аспекті, вказана пропозиція не повною мірою узгоджується із принципом «забруднювач-платить» як принципу міжнародного екологічного права.

Повернення сум екологічного податку забруднювачу містить ризики зменшення надходжень до державного та місцевих бюджетів та має передбачати механізм наданням додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів.

Метою цільового та ефективного використання коштів пропонується:

- спрямувати надходження від екологічного податку до спеціального фонду Державного бюджету України, а також передбачити, що за їх рахунок здійснюється фінансування природоохоронних заходів,

- передбачити більше фінансування територіальної громади, враховуючи реформу децентралізації державної влади,
- усунути невідповідність Бюджетного кодексу України та Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та постанови Кабінету Міністрів від 17 вересня 1996 № 1147 «Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів».

Необхідно закріпити цільове та ефективне використання коштів, які надходять від екологічного податку, для здійснення природоохоронних заходів, а також забезпечити оптимальний порядок зміни розподілу надходжень та видатків за рахунок закріплення перехідного періоду, та реалізацію реформи децентралізації державної влади шляхом збільшення надходжень до спеціальних фондів місцевих бюджетів.

Пропонується використання коштів з екологічного податку виключно через систему ProZorro. У зв'язку з зазначеним, пропонується запровадити розподіл надходжень від екологічного податку, викладений в таблиці 2.

Державний бюджет України		Місцеві бюджети (спеціальний фонд)		
Загальний фонд	Спеціальний фонд			
-	<p>100% податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк.</p> <p>100% податку, що справляється за викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю стаціонарними джерелами забруднення.</p> <p>30% податку, що справляється за:</p> <ul style="list-style-type: none"> • скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти, • розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини • викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю). 	<p>70% податку що справляється за:</p> <ul style="list-style-type: none"> • скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти, • за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини • за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення (за винятком викидів в атмосферне повітря двоокису вуглецю). 		
		Сільські, селищні, міські, об'єднаних територіальних громад	Обласні, Автономної Республіки Крим	Міста Київ та Севастополь
		25%	30%	55%

- з метою урахування прогнозного індексу споживчих цін на відповідний рік відповідно до пункту 4 розділу XIX Податкового кодексу України, згідно з яким Кабінет Міністрів України щорічно до 1 червня у разі необхідності вносить до Верховної Ради України проект закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо ставок оподаткування, визначених в абсолютних значеннях, з урахуванням індексів споживчих цін, індексів цін

виробників промислової продукції з акцизного податку, екологічного податку та рентної плати.

3. З метою екологічної модернізації промислових підприємств пропонується:

- створення спеціального фонду щодо фінансування екологічної модернізації підприємств, забезпечення фінансування природоохоронної діяльності та стимулювання розвитку екологічного підприємництва, сприяння створенню податкового, кредитного та інвестиційного клімату для залучення коштів міжнародних донорів та приватного капіталу в природоохоронну діяльність, створення суб'єктами господарювання систем екологічного управління, впровадження більш чистого виробництва, технологій ресурсо- та енергозбереження, поширення екологічних знань, а також підвищення екологічної свідомості суспільства взагалі.

- передбачити цільові показники для суб'єктів господарювання, які претендують на отримання коштів, спрямовані на зменшення впливу на довкілля, що включатимуть показники результативності (критерії оцінки) таких заходів та відповідальність у випадку нецільового використання коштів.

- визначити розпорядником фонду Міндовкілля.

- передбачити джерелом наповнення фонду суми збитків та штрафних санкцій від порушення вимог природоохоронного законодавства.

Запровадження спеціального фонду дозволить оцінити спроможність бюджетів щодо реалізації відповідних екологічних програм, а також оцінити інтегрований результат реалізації відповідних екологічних програм та проектів з урахуванням зміщення в структурі їх фінансування між бюджетом та господарюючими суб'єктами.

3.3. Рекомендації щодо покращення державної екологічної політики

На сьогоднішній день Україна та весь світ стоять на порозі нової епохи – епохи, яка буде відрізнятися від тієї, що запропонували світу капіталісти у минулому столітті. Через екологічні зміни усі країни, особливо найвпливовіші і найбільші економіки світу, зазнаватимуть сильного негативного ефекту від глобальної зміни клімату. Наразі для макрокліматичних змін ареною є уся планета Земля, і кліматичний вплив несе негативний ефект для усіх країн світу без винятку. Україна також зазнає достатньо великого негативного впливу, оскільки Україна як аграрна держава дуже залежить від природних та земельних ресурсів. Тому погіршення клімату очікувано призводить до нестачі води, як питної, так і технічної, до непридатності землі, а значить, і менше вирощеної продукції, що сильно впливає на експорт і постачання продовольчих товарів. Більше того, українська економіка сильно залежить від доступу до корисних копалин та енергоресурсів.

Стан чинної державної екологічної політики знаходиться в перехідному положенні. На перший погляд, в Україні, внаслідок глобального тренду вже почалося впровадження екологічної стратегії разом із імплементацією нових законів. Проте наразі не вирішена низка проблем останніх десятиліть, що проявляється у вигляді продовження функціонування збиткових підприємств, що створюють екологічну загрозу навколишньому середовищу. Замість того, щоб вкладати кошти в перспективні напрями, доводиться постійно мати справу із відтермінуванням проектів, штучним завищенням вартості, неефективним або необґрунтованим використанням бюджетних коштів. Усе це може призвести до катастрофічних економічних наслідків. Але в той же час адаптивна властивість країн, що розвиваються, набагато вища, ніж в розвинених країнах. Це відноситься і до України. Для того, щоб якісний перехід у нову епоху відбувся, необхідно докласти для цього зусиль, в першу чергу на державному рівні.

Для цього вже існують приклади, як сучасним державам протистояти та адекватним чином адаптуватися до змін клімату. Найвідомішим прикладом, яким користуються у світі, є дослідження та розробки У. Нордхауса, який у 2013 р. представив модель під назвою «Dynamic Integrated Climate Economy», основою якої є моделювання циклів взаємозв'язку економіки і наук про клімат [26]. Дана модель обчислює витрати і потенційно вдалі рішення для того, щоб краще боротись із глобальним потеплінням. Цей проєкт є наочним прикладом використання та взаємодії економічних і кліматологічних наук на основі ІТ-технологій. Основна мета цього дослідження – знайти компроміс між неухильним зростанням світової економіки та зниженням шкідливих викидів. Висновки даної роботи постулюють, що це абсолютно реально.

Ще більш сучасні наукові дослідження також пропонують ряд варіантів нової економіки. Так, у 2017 р. одною з таких ідей стала так звана «економіка пончика» (англ. Doughnut economics) за авторством К. Раворт з Інституту екологічних змін при Оксфордському університеті [30]. Модель «пончика» представляє собою кільце з декількома пропарками, в якому внутрішнє кільце – мінімум, який необхідний людству, щоб жити добре відповідно до критеріїв сфери сталого розвитку. Ті, у кого немає навіть мінімуму, живуть в центрі, у порожньому просторі. Зовнішнє кільце – екологічна межа, яку можна перетнути тільки з великим збитком для екології. Те, що знаходиться між двома кільцями «пончика», – сфери життя, де потреби людей і планети перетинаються. Дійсно, така модель може бути реалізована; питання полягає в наявності людського фактору в осіб, які володіють найбільшим капіталом. Якщо вкласти зусилля в те, щоб сучасне споживання відповідало наявним ресурсам планети Земля, це призведе до очікуваного балансу.

Для державної політики це означає одне – люди, що мають доступ до влади і грошей, мають переслідувати не тільки власні інтереси, а й інтереси держави та людей, що проживають у ній. Доступні потужності мають бути направлені на розвиток нового покоління людей, нового способу життя та мислення, де будуть вчити і підтримувати не той вид економіки, який зараз

існує та досі описується в сучасних підручниках, а розвивати нову економіку, де суспільство буде жити спільно та з урахуванням потреб усіх прошарків населення, при цьому не шкодячи природі.

Іншим, схожим варіантом економіки, є протилежність теперішньому світовому устрою – зниження зростання економіки [4]. Або ж її гальмування до адекватних меж. Сильним аргументом для цієї позиції є те, що ресурси на нашій планеті обмежені, що йде всупереч постулату необмеженого зростання економіки. Іншими словами – економічне зростання також має кордони, вище яких зростання просто неможливе через скінченність природних ресурсів. Це по-перше. По-друге, населення продовжує зростати, і вже в цьому десятилітті прогнозується, що кількість людей перевищить десять мільярдів. При такому зростанні очевидно, що планета Земля не зможе прогодувати усіх. В даному випадку не йдеться про тотальну відсутність економічного зростання. Скоріше для того, щоб мати змогу впоратись із новими викликами, потрібно просто пригальмувати економічну динаміку та розробити альтернативні технології в найбільш шкідливих галузях – промисловості, транспорту, енергетики та оборони.

У певній мірі об'єднанням двох попередніх варіантів сучасної економіки є концепція «циклічної» економіки, або економіки замкнутого циклу [19]. Такий вид економіки має на увазі впровадження економічних відносин, що засновані на відновленні природних ресурсів. Відновлення ресурсів – це одночасно нові технології, які допоможуть пришвидшувати або розробляти альтернативні види корисних ресурсів і в той же час переробляти вторинну сировину, та перехід від викопного палива до використання поновлюваних джерел енергії.

Наведені приклади покликані сформувати цілісну та дієву «зелену» економіку. Україна не може бути ініціатором таких підходів, але в неї є усі ресурси для того, щоб підтримувати подібні міжнародні ініціативи та проекти. Для цього потрібно приділити набагато більше уваги та зусиль для розвитку державної екологічної політики, ніж зараз. Дана мета є абсолютно реальною

та може бути втіленою, якщо найближчим часом державний апарат розробить якісний законодавчий остов щодо охорони природного середовища, в якому будуть повноцінно прописані усі необхідні положення та принципи для виконання і підтримки державної екологічної політики у довгостроковій перспективі. Також потрібно провести ретельну оптимізаційну роботу в податково-бюджетній сфері державного управління для, по-перше, реалізації ефективного використання та розподілення бюджетних коштів, а по-друге, збору екологічного податку за різні види забруднення та промислової діяльності у повному обсязі.

Заради справедливості потрібно відзначити, що на сьогоднішній день Україна вже робить кроки на шляху сталого розвитку. По-перше, було розроблено структуру Стратегії морської природоохоронної політики України на період до 2032 року [87]. Далі, здійснено третю оцінку стану Чорного моря відповідно до вимог Рамкової Директиви ЄС про морську стратегію 2008/56/ЄС. З метою імплементації окремих положень Водної Рамкової Директиви 2000/60/ЄС та

Директиви 2008/56/ЄС прийнято постанову Кабінету Міністрів яка набрала чинності з січня 2019 року [87]. Розпочалося здійснення діагностичного моніторингу стану річкових басейнів, а також модернізовано три лабораторії, у тому числі за підтримки ЄС, що здійснюватимуть аналіз відібраних проб відповідно до методології ЄС. В 2019 р. одним з проєктів був запуск інтерактивного інструменту під назвою «Чиста вода», яким керує Державне водне агентство [83]. Портал дозволяє вибрати конкретний басейн річки та оцінити якість води. Дані моніторингу поверхневих вод публікуються за 16 основними показниками із 445 пунктів збору води на річках усіх основних річкових басейнів України. Також за 2019 р. було затверджено «Національний план управління відходами до 2030 року», який передбачає розроблення низки законопроєктів у зазначеній сфері [87].

Для окремих положень іншої Директиви 2009/147/ЄС розроблено проєкт Закону України «Про території Смарагдової мережі». Основна мета

законопроекту – збереження типів природних середовищ існування видів природної фауни і флори, що підлягають особливій охороні для виконання положень Директиви про місцепроживання. Смарагдова мережа (англ. Emerald Network) – це загальноєвропейська мережа особливо цінних природних територій для збереження рідкісних видів флори і фауни і типів природних середовищ існування, що охороняються на європейському рівні [104]. В рамках ЄС і Ради Європи формування Смарагдової мережі є основою всієї природоохоронної роботи.

Щодо промислового аспекту: у 2019 р. рішенням Уряду схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері промислового забруднення, яка передбачає застосування інтегрованого підходу до запобігання та здійснення контролю за викидами у повітря, воду та ґрунт, а також застосування суб'єктами господарювання покращених технологій та методів управління і досягнення встановлених відповідно до них гранично допустимих обсягів забруднення. Питання забруднення атмосферного повітря також лежить в площині імплементації Директив ЄС, а саме положень Директиви 2008/50/ЄС та Директиви 2004/107/ЄС.

Для цього затверджено «Порядок здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря», яким впроваджено нову систему моніторингу стану повітря та базові елементи управління якістю повітря відповідно до вказаних директив [99].

Також у 2019 р., відповідно до положень Директиви 2012/18/ЄС, розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єктів підвищеної небезпеки», положення якого спрямовані на гармонізацію законодавства України із законодавством ЄС [97]. Більше того, у розробці знаходить законопроект «Про державну систему біологічної безпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів».

Найважливішими є підтримка усіх цих законопроектів та їх реалізація. Так, закони існують, і закони будуть підписуватись далі, проте це обумовлює

їх прикладне втілення. Для того, щоб реалізувати ці проекти, нема сенсу змінювати кадровий склад наявних міністерств. Із наведених прикладів можна побачити, що розробки екологічних програм почались після того, як Європейській союз почав приділяти їм більше уваги в рамках євроінтеграції. Тобто міжнародний моніторинг

– це один зі стимулів, який потребує відповідальності з боку нашої держави. Введення незалежних екологічних інспекцій від ЄС може стати вагомим чинником дотримання та виконання природоохоронних вимог.

Також дуже необхідна міра посилення контролю з боку держави за тими підприємствами, що безпосередньо мають відношення до використання природних ресурсів. Без цього не вдасться реалізувати екологічну стратегію, особливо на рівні законодавства та бюджетної галузі. Огляд аудитів запевнив, що за останні роки спостерігається велика кількість проблем, що ніяк не вирішуються, – як фінансових, так і екологічних. Підприємства часто є збитковими, що призводить до постійних бюджетних втрат. Екологічні проблеми також тягнуться десятиліттями, і ситуації на локальному рівні продовжують погіршуватись. Саме тому необхідно реорганізувати чинні або створювати нові державні органи управління, що будуть здатні владнати вже накопичені проблеми та мати змогу контролювати поточні питання.

Своєю чергою держава та підприємства можуть заохочувати один одного допомагати втілювати та підтримувати сталий тип розвитку. Наприклад, ті підприємства, що виражають екологічну ініціативу, можуть бути заохочені шляхом податкових канікул чи зниженими тарифами або мати можливість додаткового фінансування від держави. Екологічна ініціатива може проявлятися у вигляді наукового співробітництва, проведення моніторингових досліджень та передачі цих даних державі, надавати послуги для проведення нових експериментів і заходів. Держава також має фінансувати та надавати дозвіл на нові «зелені» технології. Надавати квоти та гранти для найкращих ініціатив. Розробити спрощену систему кредитування

та надання пріоритету тим підприємствам та товариствам, що перш за все мають на увазі принципи сталого розвитку при веденні бізнесу.

Не менш важливо для України залучувати іноземні інвестиції, які допоможуть налагодити зелену економіку. Для цього необхідно показати інвесторам, що Україна може витримати нові виклики та має змогу здійснювати державну екологічну політику. Наприклад, зараз в Україні найбільший обсяг викидів діоксиду вуглецю на душу населення серед країн Європи, що, в свою чергу, може відштовхувати потенційних інвесторів. Тому одне із найважливіших завдань – показати, що Україна має бажання змінюватись та готова ставати на шлях сталого розвитку.

Отже, основні рекомендації щодо покращення чинної державної екологічної політики та вирішення наявних проблем:

- 1) Розробка довгострокового бачення екологічної стратегії, оптимізація системи управління та прийняття рішень (
- 2) Розвиток моніторингових систем та підтримка їх у справному стані;
- 3) Впровадження незалежної комісії екологічного контролю, в першу чергу для того, щоб нові закони не тільки приймались, а й реалізовувались;
- 4) Внутрішнє інвестування в охорону природного середовища та підтримка національного партнерства;
- 5) Більш жорсткий контроль надходження екологічного податку, і, відповідно, перенаправлення цих коштів на видатки на охорону природного середовища в повному обсязі. При цьому важливо не спонсорувати збиткові підприємства і напрями;
- 6) Підтримка міжнародних проектів, директив та заходів – підвищення рівня залученості іноземних інвесторів у розвиток української економіки;
- 7) Розробка екологічної системи природокористування: відновлювальні енергетичні ресурси, використання добрив кращого ґатунку, вторинна переробка матеріалів;

8) Максимальна підтримка агропромислової та сільськогосподарської галузей: зниження ризиків нестачі води, селекційне різноманіття тварин і вирощуваних культур, раціональне використання земель;

9) Стабілізація стану природного середовища: не ліквідувати наслідки від катастроф, а попереджувати їх через впровадження освітніх програм, що виховуватимуть екологічну свідомість;

Висновок до розділу 3

Узагальнюючи результати дослідження представлені в розділі 3 необхідно відмітити наступне:

1. Метою національної екологічної політики є стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем. Саме ці положення стосуються еколого-економічного механізму природокористування і є важливими для його вдосконалення.

2. Запровадження спеціального фонду дозволить оцінити спроможність бюджетів щодо реалізації відповідних екологічних програм, а також оцінити інтегрований результат реалізації відповідних екологічних програм та проектів з урахуванням зміщення в структурі їх фінансування між бюджетом та господарюючими суб'єктами.

3. Не менш важливо для України залучувати іноземні інвестиції, які допоможуть налагодити зелену економіку. Для цього необхідно показати інвесторам, що Україна може витримати нові виклики та має змогу здійснювати державну екологічну політику. Наприклад, зараз в Україні найбільший обсяг викидів діоксиду вуглецю на душу населення серед країн Європи, що, в свою чергу, може відштовхувати потенційних інвесторів.

ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ

За підсумками визначених в дослідженні завдань нами представлено наступні висновки:

1. Найбільш нагальним на сьогодні напрямом створення євроінтеграційного механізму державного регулювання використання природних активів територій та функціонування регіональної політики в сфері природокористування є розробка актів законодавства, що в умовах удосконалення існуючої парламентсько-президентської форми правління і конституційного державного устрою визначатимуть права й обов'язки регіонів у бюджетній та податковій сфері України, що стосуються природних ресурсів, їх повноваження в управлінні природними активами як майном, що перебуває у загальнодержавній власності та у власності територіальних громад, участь у реалізації державних галузевих та регіональних програм і проектів із залучення природних ресурсів у господарський обіг, їх охорони й відновлення.

2. В Україні орієнтування у фінансовому забезпеченні природоохоронних заходів на бюджетні ресурси є неперспективним. Поряд з цим підприємства реалізують природоохоронні заходи лише за умови, що це економічно вигідно для них. Водночас для реалізації міжнародних зобов'язань України у сфері охорони навколишнього природного середовища підприємства, яким необхідно привести свою діяльність до високих європейських стандартів, що потребує значних витрат, очікують від держави на допомогу. Саме тому, доцільною є розробка відповідних засобів економічного стимулювання і їх законодавче закріплення, які дали б можливість вирішувати проблему фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища шляхом диверсифікації джерел фінансування.

Екологічний податок працює і бюджет поповнюється майже стабільно і рівномірно. Виходить, що за період із 2011 до 2019 рік, тобто за 9 років, надходження екологічного податку до державного бюджету збільшились приблизно на 20%, а до місцевих бюджетів майже на 44%. Проте цього

недостатньо для повноцінного природоохоронного забезпечення та покриття збитків від екологічних надзвичайних ситуацій в повному обсязі. Реальний дохід до бюджетів складає 50% від потенційно можливого. Частка екологічного податку складає усього 0,2% від номінального ВВП [84].

Було проаналізовано та виокремлено основні проблеми нинішньої теоретичної та реальної екологічної ситуації в Україні. Із використанням публічно доступних аудитів було об'єктивно оцінено стан та готовність державного апарату управління, окремих підприємств та юридичних осіб приймати ефективні рішення, що пов'язані із використанням природних ресурсів або видозміненням природного ландшафту.

3. Метою національної екологічної політики є стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем. Саме ці положення стосуються еколого-економічного механізму природокористування і є важливими для його вдосконалення. Запровадження спеціального фонду дозволить оцінити спроможність бюджетів щодо реалізації відповідних екологічних програм, а також оцінити інтегрований результат реалізації відповідних екологічних програм та проектів з урахуванням зміщення в структурі їх фінансування між бюджетом та господарюючими суб'єктами.

3. Не менш важливо для України залучувати іноземні інвестиції, які допоможуть налагодити зелену економіку. Для цього необхідно показати інвесторам, що Україна може витримати нові виклики та має змогу здійснювати державну екологічну політику. Наприклад, зараз в Україні найбільший обсяг викидів діоксиду вуглецю на душу населення серед країн Європи, що, в свою чергу, може відштовхувати потенційних інвесторів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Державна служба статистики України. Офіційний портал. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
2. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 26.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
3. Державна фіскальна служба України. Офіційний портал. URL: <http://sfs.gov.ua/ms/>.
4. Методологічні положення з організації державного статистичного спостереження щодо витрат на охорону навколишнього природного середовища та екологічних платежів: Наказ Державної служби статистики України від 23.12.2011 № 392. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/metod_polog/metod_doc/2019/82/mp_vyt_onps.pdf.
5. Мартинюк І.В., Дубовик О.Ю. Оцінка економічного стану України з урахуванням екологічного фактору. Науковий вісник: фінанси, банки, інвестиції: науково-практичний журнал. Сімферополь: Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2014. №1 (26). С. 112–117.
6. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2015 році. К.: Міністерство екології та природних ресурсів України, ФОП Грінь Д.С. 2017. 308 с.
7. Пушак Я. Я., Лагодієнко В. В. Соціальна відповідальність підприємств харчової промисловості як основа інноваційного розвитку сучасної економіки. Актуальні проблеми інноваційної економіки. 2018. № 3. С. 27-35.
8. Орел А. М. Зелений туризм в контексті сталого сільського розвитку. Український журнал прикладної економіки. 2018. Том 3. №4. С. 47–53.
9. 1. Мельниченко Г.М. Інвестиції як інструмент екологізації регіонального розвитку / Г.М. Мельниченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ves.pstu.edu/article/viewFile/42577/39088>
10. Безп'ята І.В. Інвестування природоохоронної діяльності сільськогосподарських підприємств / І.В. Безп'ята // Агросвіт. – 2012. – № 18. – С. 6-8.

11. Кондратюк О.В. Вдосконалення механізму фінансування природоохоронної діяльності на підприємстві / О.В. Кондратюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.univer.gov.ua/VNS1/Kondratuk_O.V.pdf
12. Прокопенко О.В. Економічне стимулювання реалізації екологічної політики інвестиційного забезпечення природокористування / О.В. Прокопенко О.В. Кліменко, С.С. Марочко // Ефективна економіка. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=269>
13. Арестов С.В. Основи формування ефективності екосистемного трансферу при екологічному інвестуванні / С.В. Арестов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/en_re/2010_7_2/2.pdf
14. Драган І.В. Державне регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності у сфері природокористування / І.В. Драган // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2015. – № 1.
15. Квач Я.П., Фірсова К.В., Борисов О.Г. Зелена економіка: можливості для України. Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. 2015. С. 52-56.
16. Галушкіна Т. П. Національна політика “зеленого” зростання в Україні / Т.М. П. Галушкіна, Л. О. Мусіна, Н. І. Хумарова ; Ін-т проблем ринку та екон.-екол. дослідж. НАН України. – Одеса, 2012. – 271 с.
17. “Зелені” інвестиції у сталому розвитку: світовий досвід та український контекст / Видання серії “Бібліотека Центру Разумкова” [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_ZELEN_INVEST.pdf
18. Про альтернативні джерела енергетики : Закон України від 20.02.2003 Стимулювання відновлюваної енергії в Україні за допомогою «зеленого» тарифу. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://saee.gov.ua/documents/green-tariff.pdf>.

19. Андрусевич А. Андрусевич Н. Козак З. Довідник з екополітики. «Суспільство та довкілля» / UNDP Україна, 2020. 54 с. URL: https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/environment_energy/environmental-policy-manual.html
20. Баранчик В. Касперович А. Економіка природокористування: навч. - мет. посіб. для студентів. Мінськ: БГТУ, 2014. 423 с. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/143998859.pdf>
21. Божанова В. Кононова О. Шпатакова О. Методологія формування екологічної стратегії підприємства. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 18 С. 14-21. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/18_2019/5.pdf
22. Варламова І.С. Особливості інвестування в національній економіці. Інноваційна економіка. 2016 № 1-2. С. 158-162. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/inek_2016_1-2_27
23. Всесвітня Хартія природи: Закон України від 01.01.1982 № 995_453. Чинний від 01.01.1982. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_453#Text
24. Григоренко Ю. Великий цикл: як довго можуть зростати світові ціни на сировину? GMK Center. 2021. URL: <https://gmk.center/ua/posts/velikij-cikl-yak-dovgo-mozhut-zrostati-svitovi-cini-na-sirovinu/>
25. Глобальна екологічна політика та Україна: монографія / Т. Ю. Перга. Лисенко М. М.: Ніжин, 2014. 287 с. URL: <http://elibrary.ivinas.gov.ua/3772/1/43062679.pdf>
26. Декларація тисячоліття ООН. Закон України № 995_221, від 08.09.2000. Чинний від 08.09.2000. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_621#Text
27. Десять найбільших природних катастроф світу, що викликали найбільші фінансові та страхові збитки. Forinsurer. URL: <https://forinsurer.com/news/16/10/25/34434>
28. Європейський зелений курс: можливості та загрози для України. Аналітичний документ / «Суспільство та довкілля». 2020. 74 с. URL: <https://dixigroup.org/storage/files/2020-05-26/european-green-dealwebfinal.pdf>

29. Єдиний державний реєстр міжнародних організацій, членом яких є Україна станом на 01.07.2020. Єдиний державний веб-портал відкритих даних. МЦТУ, 2021. URL: <https://data.gov.ua/dataset/89ea21a9-e0bf-4cac-a05e-c3da6e63d360/resource/eccd8762-2184-4fb3-8e73-6a491528d03d>
30. Єременко І. Винярська М. Мельник Ю. Кліматична політика України: енергетична складова / за ред. О. Алієвої. Київ, пред. фонду ім. Г. Бьоля, 2019. 43 с. URL: https://ua.boell.org/sites/default/files/hbs_klimatichna_politika_ukrayini_energetichna_s_kladova.pdf.
31. Жарова Л. Ільїна М. Економічні механізми контролю за викидами парникових газів. Сімферополь: РВПС України НАН України, 2009. 62 с. URL: https://www.researchgate.net/publication/236164984_Ekonomichni_mehanizmi_kontrolyu_za_vikidami_parnikovih_gaziv
32. Закірова С. Нові екологічні законопроекти України – вікно можливостей для захисту й охорони довкілля. Громадська думка про правотворення. 2019. № 6 (171). С. 3-12. URL: <http://nbuviap.gov.ua/images/dumka/2019/6.pdf>.
33. Збитки від природних катастроф зростають з кожним роком. Публікації ООН. URL: <https://news.un.org/ru/audio/2012/10/1015281>
34. Канонішена-Коваленко К. Екологічний податок від А до Я. К.: Фундація «Відкрите Суспільство», 2017. 108 с. URL: http://osf.org.ua/data/blog_dwnl/Ecology_Tax_from_A_to_Z.pdf
35. Конвенції та згоди ООН щодо навколишнього середовища: кат.-довід. ООН, 2021. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conv_environment.shtml
36. Мочалова Л.А. Механізм формування екологічної стратегії і політики промислового підприємства. Механізм регулювання економіки. 2008. Т. 2. №3 (2). С. 206-215. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/324265251.pdf>.