

Г.А. ДЕМЬОХІН, Н.В. БАБИЧЕВА

*Відділ екологічної безпеки Кременчуцького виконавчого комітету міської ради,
м. Кременчук***ДО ПИТАННЯ ПЕРСПЕКТИВ РОЗПОДІЛУ ЕКОЛОГІЧНОГО ПОДАТКУ**

В статті наведена оцінка розподілу екологічного податку та його використання по фондах різних рівнів на прикладі промислового міста. Приведена перспектива ліквідації одного з рівнів – місцевого, дано аналіз попереднім спробам централізувати використання екологічних податків.

Починаючи з 1991 р., після прийняття Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» було започатковано сплату збору за забруднення навколишнього природного середовища, процентний розподіл якого на той час більш-менш відповідав поняттю «екологічного механізму». До міських фондів зараховувалось 70 % збору, обласних – 20 %, державних – 10 %. Але щорічно, особливо після збільшення розмірів збору, цей розподіл почав змінюватися (рис.1) сягнувши у 2006-2008 роках відмітки «екологічного абсурду»: 10 % до місцевих фондів, тобто десята частина від завданої шкоди за місцем її заподіяння.

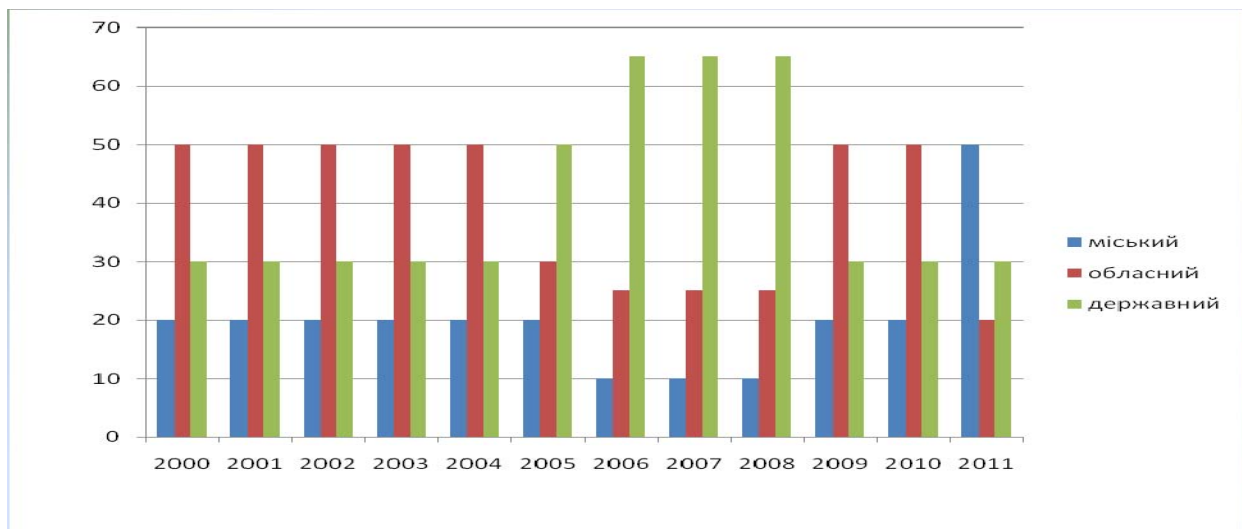


Рис. 1. Процентний розподіл коштів по фондах різних рівнів

Згідно ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» на органи місцевого самоврядування покладено вирішення ряду питань, виконання яких безпосередньо залежить від обсягу надходжень до міських фондів. На жаль, інші джерела фінансування – гранти, позики та інвестування складають в процентному співвідношенні 5-10 % від щорічних витрат. Тому ми стурбовані тенденціями, що складаються в розподілі екологічного податку між фондами різних рівнів.

В черговий раз керівництво Міністерства охорони навколишнього природного середовища [1] намагається ліквідувати місцеві фонди, аргументуючи свої пропозиції їх неефективним використанням. Це вже друга спроба (перша відбулася у 2002-2005 роках) [2] зосередити надходження в державному та обласних бюджетах. Спробуємо оцінити перспективу такого розкладу.

За всю історію існування екологічних платежів (1991-2011 рр.), тобто за 20 років на виконання екологічних програм всіх рівнів з Державного фонду місто Кременчук отримало 400 тис. грн.

Аналогічну допомогу отримуємо з обласного фонду (табл.1) і це при тому, що обласний фонд на 50 % складається від надходжень з міста Кременчука, яке є найбільшим забруднювачем в області.

Таблиця 1. Видатки з усіх рівнів фондів охорони навколишнього природного середовища на природоохоронні заходи по м. Кременчук

Роки	Всього видатків, тис. грн.	Місцеві бюджети, тис. грн.		Державний бюджет, тис. грн.
		міський	обласний	
2000	628,8	569,8	59,0	0
2001	619,4	542,4	77,0	0
2002	381,7	306,7	75,0	0
2003	982,2	382,2	200,0	400,0
2004	791,256	472,756	318,5	0
2005	859,314	468,826	390,488	0
2006	1 126,599	721,599	405	0
2007	1 411,445	659,141	752,304	0
2008	1 400,375	1 000,375	400	0
2009	1 280,807	697,051	583,756	0
2010	2 647,737	1 687,737	960	0
Разом	12 129,633	7 508,585	4 221,048	400

Таким чином, за останнє десятиріччя лише 14 % від суми збору – 53 570,353 тис. грн. потрапило до міського бюджету, і лише 22,6 % платежів були використані за місцем здійснення впливу на навколишнє середовище (табл. 2). Зараз місто є постачальником коштів до бюджетів державного та обласного рівня, де аж ніяк не зацікавлені у вирішенні місцевих екологічних проблем платників (рис. 2, 3).

Таблиця 2. Надходження до фондів охорони навколишнього природного середовища усіх рівнів від м. Кременчук

Роки	Всього збору, тис. грн.	Місцеві бюджети, тис. грн.		Державний бюджет, тис. грн.
		міський	обласний	
2000	955,9	488,5	262,8	204,6
2001	1 119,4	306,3	448,4	364,7
2002	1 345,7	308,1	700,7	336,9
2003	1 920,821	362,568	981,574	576,679
2004	2 751,675	534,954	1 385,451	831,27
2005	3 913,36	782,672	1 174,008	1 956,68
2006	5 786,048	578,605	1 446,512	3 760,931
2007	8 210,08	821,008	2 052,520	5 336,552
2008	8 621,06	862,106	1 724, 212	6 034,742
2009	7 679,88	1 535,976	3 839,94	2 303,964
2010	11 266,428	1 103,757	8 507,036	1 655,635
Разом	53 570,353	7 684,546	22 523,153	23 362,653

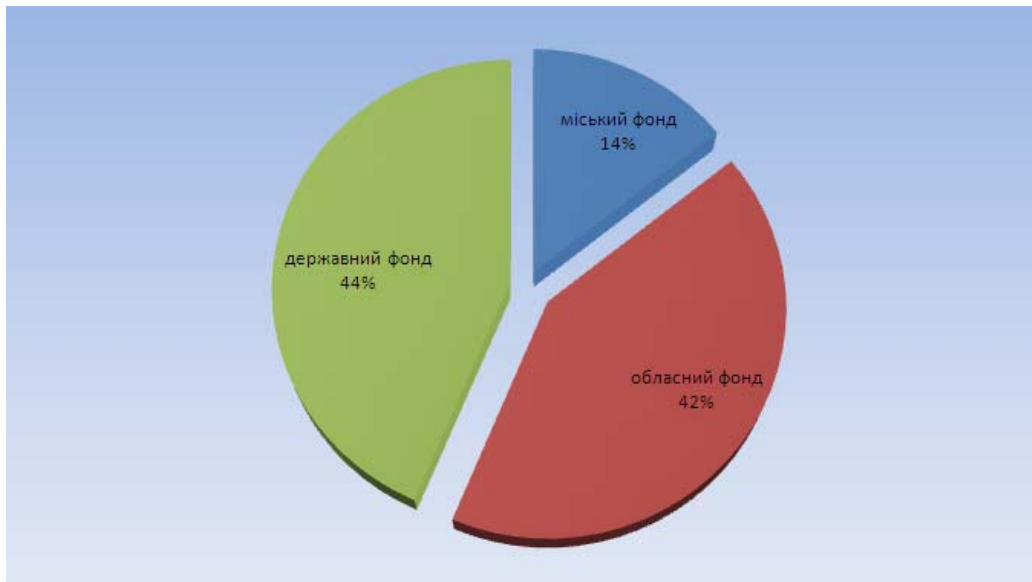


Рис. 2. Надходження до фондів від міста Кременчука

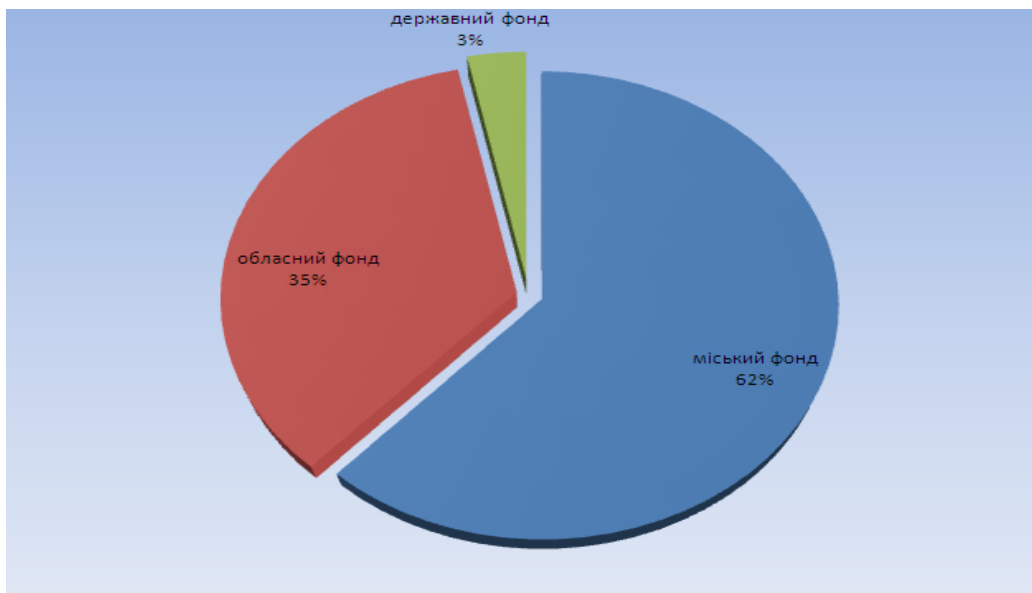


Рис. 3. Видатки з фондів на потреби міста Кременчука

Створення спеціального фонду Державного бюджету для фінансування цільових проектів екологічної модернізації підприємств –це важлива справа, але чому вона повинна виконуватися за рахунок податків, які сплачує підприємство?

Екологічна суть податку полягає в тому, що забруднювач і відповідно споживач продукції оплачують екологічні збитки від негативного екологічного впливу на здоров'я людей, господарські об'єкти та природні ресурси за місцем заподіяння шкоди. Так чому ці кошти повинні надходити у державний бюджет, а не використовуватися на вирішення екологічних потреб громади?

Практика «екологічної модернізації» вже була застосована у період 1999-2002 років [3]. В ході експерименту ВАТ «Центральний гірничо-збагачувальний комбінат» у Дніпропетровській області 127 тис. грн. з «екологічних» коштів використав на спорудження перевантажувального вузла, а ВАТ «Полтавський ГЗК» скромно, проте зі смаком, витратив на дослідження токсичності синьозелених водоростей 500 тис. грн. [4].

Вважаємо, що наступні «модернізації» будуть більш цікавими та масштабними.

Твердження пана Вакуленка М.В. [1] про неефективність використання коштів місцевих фондів дійсно має місце, але це є наслідком існуючої законодавчої бази, а саме:

- при надходженні 10 % податку практично неможливо виконати в стислий термін масштабні заходи і їх виконання розтягнеться на роки;
- при виконанні ряду заходів величезну кількість часу займають процедури тендерів, що при багаторічному виконанні будівельних робіт забирає час і призводить до подорожчання вартості робіт;
- проведення процедури тендеру з одного виконавця практично нереальне і потребує ще більшого часу та фінансових витрат;
- проплата окремих видів робіт та послуг «затягується» у казначействі на місяць, що аж ніяк не сприяє їх виконанню.

В разі декларованого Мінприродою [1] створення дворівневих екологічних фондів, якими представники даного міністерства так бажають опікуватися, практично припиняється виконання будь-яких природоохоронних заходів на місцях. Програють в першу чергу мешканці міст з високим техногенним навантаженням.

Виграють «обрані» підприємства, які будуть отримувати 50 % сплачених екологічних податків, та Мінприроди, яке буде визначати ці підприємства.

В такому разі, екологічний механізм буде працювати наступним чином: чим більше забруднив навколишнє середовище, тим більша сума податків буде повернута.

Перші кроки для впровадження змін та підготовки до них громадської думки вже закладено в існуюче законодавство:

1. Непередбачені ніякі штрафні санкції чинним податковим законодавством за понадлімітне забруднення довкілля. Постанова КМУ від 01.03.1999 року № 303 «Про Порядок встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору» та Постанова КМУ від 03.12.2008 року № 1050 «Про внесення змін до Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору», які регламентували сплату збору за забруднення у десятикратному розмірі у разі відсутності у платника податку затверджених у встановленому порядку лімітів або допущення понадлімітних обсягів скидів та розміщення відходів втратили чинність згідно з постановою КМУ від 27.12.2010 року № 1236, що призвело до утворення прогалини в законодавстві. Зараз Податковим кодексом України від 02.12.2010 року № 2755-VI не передбачено збільшення ставки екологічного податку за розміщення відходів понад встановлені ліміти.

2. Спроба взяти під контроль екологічні фонди всіх рівнів вже була здійснена у 2010 році, тоді пунктом 14 прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» була закладена вимога погодження використання коштів місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища з Кабінетом Міністрів України.

Введення даного обмеження на дев'ять місяців паралізувало проведення заходів з охорони навколишнього природного середовища і зробило неможливим внутрішньокошторисний перерозподіл невикористаних коштів.

Враховуючи, що зазначені заходи є практично єдиним джерелом бюджетного фінансування, робота з даного напрямку по Україні була призупинена. Крім того, п. 14 прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» суперечив:

- ст. 7 Конституції України;
- ст. 61 Закону України «Про місцеве самоврядування»;
- ст. 42 Закону України «Про охорону навколишнього середовища».

Внаслідок такого «контролю» в обласному фонді залишились не використаними 18,88 млн грн.

3. Законом України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» (ціль 6) передбачено реформування до 2015 року діючої системи фондів охорони навколишнього природного середовища з метою посилення централізації коштів на рівні областей.

4. Бюджетним кодексом України встановлено, що екологічний податок буде зараховуватись до фондів різних рівнів у наступних відсотках:

до спеціального фонду державного бюджету послідовно збільшуючись за рахунок місцевих бюджетів: у 2011 - 2012 роках – 30 %, у 2013 році – 53%, з 2014 року – 65%. Частка екологічного податку, що надходить до міського бюджету, зменшуватиметься: у 2011 – 2012 роках – 50%, у 2013 – 33,5%, з 2014 – 25%.

Таким чином ліквідація місцевих фондів є законодавчо підготовленою реальністю, яка призведе до руйнування існуючої системи оперативного реагування на зміни екологічної ситуації на місцевому рівні, що в наступному не лише не буде мати ніякого економічного ефекту, але й призведе до додаткових затрат на ліквідацію кризових ситуацій.

Висновки:

Вважаємо, що на виконання ст. 16, 50 Конституції України необхідно:

1. 100 % екологічного податку повинно залишатися за місцем спричинення впливу і використовуватися на усунення наслідків цього впливу.
2. Для виконання масштабних заходів концентрувати, в разі необхідності, кошти, але в межах адміністративної одиниці – району;
3. Ввести відповідальність за неефективне використання коштів екологічного податку на всіх рівнях, припинити фінансування псевдонаукових проектів та розробок.
4. Для створення Державного фонду залучити:
 - платежі за використання природних ресурсів, що надходять до бюджетів (місцевих, державного), спрямовувати на фінансування природоохоронних заходів з включенням до кошторису витрат екологічних програм;
 - при формуванні бюджету – проектів Законів України «Про Державний бюджет України» на кожен рік передбачати виділення окремої частини бюджетних коштів на будівництво природоохоронних об'єктів не менше 1 відсотка від загальної суми видатків.

1. Вакуленко М.Б. Економічний механізм природоохоронної діяльності // Екологічний вісник. – 2010. – вип.5. – С.10-12.

2. Демехин Г.А. Роль экологических фондов различных уровней в решении проблем охраны окружающей среды // Экология и здоровье человека. Охрана водного и воздушного бассейнов. Утилизация отходов. – 2003. – Т. IV. – С.1033-1034.

3. Закон України «Про проведення екологічного експерименту на підприємствах гірнично-металургійного комплексу України» Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

4. Про зміни до Закону України «Про охорону навколишнього середовища», або як витрачати «екологічні кошти» // Екологічний вісник. – 2003. – вип. 3-4. – С. 21.

Г.А. Демёхин, Н.В. Бабишева

К ВОПРОСУ ПЕРСПЕКТИВ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО НАЛОГА

Проведена оцeнка распределения экологического налога и его использования по фондам разных уровней на примере промышленного города. Приведена перспектива ликвидации одного из уровней – местного, дан анализ предшествующим попыткам нейтрализовать использование экологических налогов.

G.A. Demekhin, N.V. Babycheva

PERSPECTIVES ON DISTRIBUTION OF ENVIRONMENTAL TAXES

The assessment of the distribution of environmental tax and its use on different levels by example industrial city is done. The prospect of the liquidation of one level (local) is shown. Analysis of previous attempts to neutralize the use of environmental taxes is given.