

УДК 330.15:627.12

Сяська О.В., к.е.н., доцент

Рівненський державний гуманітарний університет

ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВОДОКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті проведено аналіз формування та розвитку системи економічного регулювання водокористування в Україні. Виявлено основні недоліки системи та запропоновані шляхи її удосконалення в напрямку стимулювання раціонального використання водних ресурсів.

Ключові слова: економічне регулювання водокористування, раціональне використання водних ресурсів, нормативи збору за спеціальне водокористування, економічна оцінка водних ресурсів, водна рента.

Syaska O.V.

FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF ECONOMIC REGULATION OF WATER USE IN UKRAINE

The article analyzes the formation and development of the system of economic regulation of water use in Ukraine. The basic weaknesses of the system and the ways of its improvement towards encouraging the rational use of water resources.

It was determined that the system of economic regulation of water use takes place special fee for water, which is character-wide. Amount of payments for water should completely cover the costs of implementing measures for the sustainable reproduction of environmentally valuable water resources and encourage efficient water use. The analysis shows that the current system of economic regulation of water use in Ukraine does not fully meet these requirements.

A perfect system of paid use of water towards identifying the economic valuation of water as a natural resource-based integrated value of economic benefit from the use of water resources, allocation of costs between water users, depending on the amount of water intake, the type and method of use of a body of water resources and income that gets water users.

Key words: economic regulation of water use, rational use of water resources, normative duties for special water use, economic evaluation of water resources, water rent.

Сяская Е.В.

ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

В статье проведен анализ формирования и развития системы экономического регулирования водопользования в Украине. Выявлены основные недостатки системы и предложены пути ее усовершенствования в направлении стимулирования рационального использования водных ресурсов.

Ключевые слова: экономическое регулирование водопользования, рациональное использование водных ресурсов, нормативы сбора за специальное водопользование, экономическая оценка водных ресурсов, водная рента.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. В умовах ринкової економіки ефективно ведення водогосподарської діяльності неможливе без застосування інструментів державного регулювання, які забезпечуються систематичною регуляторною діяльністю з боку державних органів. Держава, створюючи законодавчу базу, встановлює юридичні принципи економічних відносин, виконувати які зобов'язані всі суб'єкти економічної діяльності – виробники, споживачі, держава.

Головною метою формування системи економічного регулювання водокористування є встановлення і регулювання фінансово-економічних відносин у галузі використання, відновлення та охорони водних ресурсів між державою як власником водного фонду і водокористувачами.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Важливий внесок у теоретичну розробку концептуальних засад системи економічного регулювання водокористування і механізмів забезпечення раціонального використання водних ресурсів зробили: А.В. Бодюк, І.Я. Головинський, О.О. Голуб, В.А. Голян, Л.М. Горбач, К.Г. Гофман, Б.М. Данилишин, С.І. Дорогунцов, Н.В. Збагерська, В.С. Кравців, М.Н. Лойтер, В.А. Сташук, О.Б. Струкова, М.А. Хвесик, А.П. Чернявська, А.В. Яцик та ін. Однак, незважаючи на значимість і цінність проведених досліджень, проблеми забезпечення ефективного раціонального

водокористування, охорони і відтворення водноресурсного потенціалу, залишаються до кінця невирішеними.

Цілі статті. Метою даної роботи є вивчення та аналіз основних процесів формування та розвитку системи економічного регулювання водокористування в Україні і на основі цих досліджень розробка пропозицій для побудови ефективного економічного механізму стимулювання раціонального використання водних ресурсів.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Плата за водокористування є основним елементом економічного механізму регулювання використання, відновлення й охорони водних об'єктів [1]. Через систему платежів за використання водних ресурсів, їх оподаткування та тарифне регулювання за споживання води можна досягти динамічного розвитку економічного регулювання раціонального водокористування.

Данилишин Б. М. вважає, що „система економічного регулювання раціонального водокористування повинна базуватись на грошовому обліку економічної цінності водних ресурсів і принципі платності за водокористування” [2].

Хвесик М. А. вказує на те, що „головною метою економічного регулювання водокористування є встановлення взаємозв'язку між результатами водоспоживання, водоохорони і виробництва, які спрямовані на економічну зацікавленість водоспоживачів, отримання високих результатів водоохоронної діяльності” [3].

Яцик А. В. зазначає, що „концепція регулювання раціонального водокористування у цілому спрямована на те, щоб при збереженні регулюючих функцій держави використовувати ринковий механізм для посилення екологізації господарської діяльності. Це зумовлює необхідність у наданні заходам щодо охорони та раціонального використання водних ресурсів пріоритетного значення” [4]. Таким чином, система економічного регулювання водокористування об'єднує програмно-цільові заходи та економічні методи, спрямовані на раціональне використання водних ресурсів та підтримку водоохоронної діяльності.

До початку 80-х років на території колишнього СРСР панувала концепція „безплатності” водних ресурсів, яка базувалася на адміністративно-командних принципах управління та супроводжувалась екстенсивним характером водокористування.

Платне водокористування в Україні впроваджено з 1982 року, коли була введена в дію плата за забір води із системи водозабезпечення промисловими підприємствами. Встановлені тарифи за використання водних ресурсів мали значні недоліки (платниками були лише промислові підприємства; тарифи визначалися виходячи тільки з поточних щорічних витрат на експлуатацію системи водозабезпечення без урахування рентної складової вартості води; кошти, що надходили до Державного бюджету від плати за воду, становили незначну частку). Така плата практично не стимулювала підприємства до впровадження водозберігаючих технологій та раціонального водокористування, однак все ж таки створювала певні перешкоди безмірному використанню водних ресурсів. В 1984 р. була затверджена плата за забір води з підземних джерел. Нестійка фінансово-економічна ситуація в Україні в 1992 – 1996 рр. відобразилась на змінах абсолютних значень тарифів на воду.

У 1995 р. Верховна рада України прийняла Водний кодекс, яким законодавчо була встановлена плата за спеціальне водокористування, а саме за забір її з водних джерел і скид в них забруднюючих речовин. Після введення в 1996 р. національної грошової одиниці України – гривні, урядом двічі затверджувались нормативи плати за спеціальне використання водних ресурсів, що було пов'язано зі зниженням курсу гривні у відношенні до долара США. Так, Постановою Кабінету Міністрів України № 836 від 18 травня 1999 р. „Про затвердження нормативів збору за спеціальне використання водних ресурсів та збору за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту” були затверджені постійні базові нормативи плати за водокористування.

У грудні 2010 р. в Україні було прийнято Податковий кодекс, який повинен був усунути недоліки окремих норм та удосконалити податкове законодавство, зокрема, впорядкувати розмір плати за водні ресурси. В кодексі передбачено застосування абсолютних

ставок збору за спеціальне використання поверхневих і підземних вод з послідовною їх щорічною індексацією. Однак, сучасний рівень платежів і зборів за водокористування не забезпечує адекватного відображення реальних втрат суспільства і не створює достатньої фінансової бази для природоохоронної діяльності.

У законодавстві України положення про цільове використання плати за спеціальне водокористування було закріплено частиною шостою статті 32 „Розподіл зборів за спеціальне водокористування” Водного кодексу України в редакції 1995 р., згідно з якою „всі зазначені збори спрямовуються на здійснення заходів щодо охорони вод, відтворення водних ресурсів і підтримання водних об'єктів у належному стані, а також на виконання робіт, пов'язаних з попередженням шкідливої дії вод і ліквідацією її наслідків”. Однак, Законом України „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2005 рік” та деяких інших законодавчих актів України” № 2505-IV від 25.03.2005 р. частина шоста статті 32 Водного кодексу була відмінена. В 2011 р. Законом України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Податкового кодексу України” № 2756-VI від 02.12.2010 р. стаття 32 взагалі була вилучена з Водного кодексу України.

Вважаємо, що ефективна система платного водокористування повинна відповідати наступним принципам:

1. Платність усіх видів спеціального водокористування.
2. Повне відшкодування витрат на водоохоронні та водовідновлювальні заходи.
3. Обов'язковість платності водокористування для всіх водокористувачів.
4. Принцип цільового використання коштів, отриманих у вигляді плати за водокористування.

На наш погляд, основним недоліком існуючої системи платного водокористування є невиконання принципу цільового використання коштів, тобто відсутність законодавчо встановлених положень про необхідність направлення отриманих коштів від збору за спеціальне водокористування на фінансування водогосподарських заходів. У результаті цього втрачається одна з

основних причин введення платного водокористування – відшкодування коштів на охорону та відновлення водних об’єктів. Недофінансування заходів, необхідних для охорони та відновлення водних ресурсів, підтримки в нормальному стані гідротехнічних споруд є основною причиною виникнення проблем у галузі використання водних ресурсів і можуть призвести до гальмівних процесів соціально-економічного розвитку України.

У зв’язку з цим, деякі положення Податкового кодексу, на нашу думку, варто було б переглянути. Зокрема, розділ XVI „Збір за спеціальне використання води” доцільно доповнити статтею такого змісту: „Всі надходження до Державного бюджету України від збору за використання води водних об’єктів у розмірі 100 відсотків спрямовувати на фінансування заходів щодо раціонального водокористування, охорони вод, відтворення водних ресурсів і підтримання водних об’єктів у належному стані, а також на виконання робіт, пов’язаних з попередженням шкідливої дії вод і ліквідацією її наслідків”.

Як уже зазначалося, в системі економічного регулювання водокористування особливе місце займає плата за водні ресурси, що має загальногалузевий характер. Плата за водокористування є складовою повної економічної оцінки водозабезпечення, яка, крім плати за воду як за природний ресурс, включає також галузеві витрати на забір, водопідготовку, доставку, внутрішньогосподарський розподіл, використання, водовідведення.

Важливість економічної оцінки водних ресурсів обумовлена необхідністю: врахування витрат на воду в собівартості продукції; визначення суми плати за використання водних ресурсів та збитків, до яких призводить їх забруднення і нераціональне використання; економічного обґрунтування суми капіталовкладень на охорону та відтворення водних ресурсів.

Чинні підходи до економічної оцінки водних ресурсів досить різноманітні. На практиці найбільш поширеними є витратна і рентна концепції. Витратний підхід ґрунтується на принципі відшкодування витрат на охорону, освоєння і відновлення водних ресурсів. Головним недоліком витратного підходу є те, що водні

ресурси кращої якості, які розміщені в більш зручному для освоєння і використання місці, можуть мати меншу вартість.

Найбільш обґрунтованою, на наш погляд, є рентна концепція, згідно з якою внесок водних ресурсів у суспільне багатство характеризується рентними доходами, отриманими в результаті використання даних ресурсів. Водна рента є формою реалізації економічних відносин між державою як власником водних ресурсів і суб'єктом господарської діяльності, що здійснює їх експлуатацію. Ця плата є засобом вилучення частини абсолютного і додаткового доходів водокористувачів, яка формується в процесі використання обмежених або кращих за якістю водних ресурсів.

Формування водної ренти за багатоцільового використання ресурсів водного об'єкта представлено на рис. 1, де для прикладу показані рентні доходи трьох водокористувачів: $\bar{R}_1, \bar{R}_2, \bar{R}_3$. Функція $R=f(V)$ характеризує спадний граничний ефект від використання одиниці ресурсу водного об'єкта; вертикальна пряма D відображає нееластичний попит на воду.

Великий рентний дохід від використання початкової порції ресурсів водного об'єкта першим водокористувачем (від 0 до V_1) означає задоволення життєво важливих потреб людини (наприклад, питне водопостачання) і має безумовну пріоритетність перед іншими водокористувачами з позиції соціальної та екологічної ефективності. Наступні порції ресурсів водного об'єкта при їх залученні у господарський обіг характеризуються нижчим граничним ефектом та меншою ефективністю їх використання.

Відповідно до закону попиту і пропозиції рівень рентного доходу для замикаючого водокористувача \bar{R}_3 , трансформуючись у реальну рентну плату, визначає її рівноважний рівень для всіх водокористувачів. Тоді, реальна рентна плата за водокористування для першого, другого і третього водокористувачів складе відповідно: площу прямокутника $0\bar{R}_3C_1V_1$; площу прямокутника $V_1C_1B_2V_2$; площу прямокутника $V_2B_2A_3\bar{V}_3$.

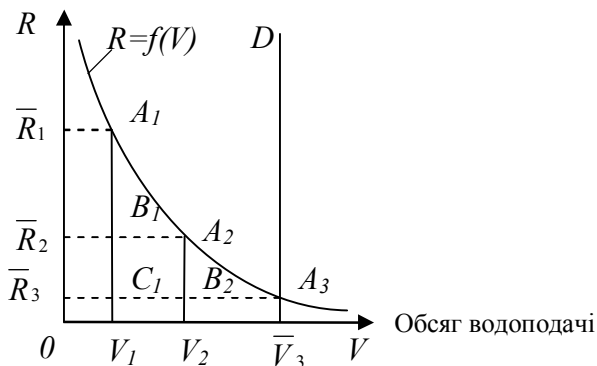


Рис. 1. Рентний дохід від використання ресурсу водного об'єкта різними водокористувачами [доопрацьовано автором на основі матеріалів [5]]

Сумарну рентну плату, яку отримає власник водного об'єкта від різних за видом діяльності водокористувачів, можна визначити як диференціальну вартість водного об'єкта $R_{\text{диф}}$ [5]:

$$R_{\text{диф}} = \bar{V} \cdot f(\bar{V}),$$

де $f(\bar{V})$ – гранична вартість (водна рента) одиниці ресурсу водного об'єкта, що використовується „замикаючим” водокористувачем (за рівнем ефективності використання водних ресурсів), за наявності запасів водного об'єкта \bar{V} , які відповідають заданому нееластичному попиту на водні ресурси. Фактично, диференціальна вартість водного об'єкта визначає величину рентного доходу, який отримує власник водного об'єкта від використання його наявних ресурсів, незалежно від виду і способу водокористування.

З метою створення ефективної системи економічного регулювання водокористування, державі, як власнику водного об'єкта, необхідно, на наш погляд, регулювати величину рентної

плати для водокористувачів у залежності від ефективності використання ресурсів водного об'єкта. Цього можна досягти шляхом створення рівноправних конкурентних умов для всіх водокористувачів через встановлення диференційованого рентного оподаткування і рентної плати на основі визначення інтегральної вартості R_{iim} водного об'єкта, яка визначається сумарним рентним доходом від використання ресурсів даного об'єкта всіма водокористувачами в залежності від ефективності використання водних ресурсів. Згідно з [5]:

$$R_{iim} = \int_0^{\bar{V}} f(V) dV, \quad (1)$$

де $f(V)$ – функція, яка характеризує монотонне спадання ефективності використання одиниці ресурсів водного об'єкта за видами водокористувачів.

Фактично, інтегральна вартість водного об'єкта визначає сумарний рентний дохід (водну ренту), отриманий від використання його водних ресурсів, по-перше, як „води в джерелі”, незалежно від виду водокористування, і, по-друге, тієї частини доходу, яка безпосередньо пов'язана з видом і способом водокористування. Тоді, сума реальної рентної плати всіх водокористувачів у державі як власнику водного об'єкта (див. рис. 1) на підставі формули (1) буде складати:

$$R_{iim}^1 = \int_0^{V_1} f(V) dV, \quad R_{iim}^2 = \int_{V_1}^{V_2} f(V) dV, \quad R_{iim}^3 = \int_{V_2}^{\bar{V}_3} f(V) dV. \quad (2)$$

Розглянутий вище підхід до встановлення рентної плати для водокористувачів на основі інтегральної вартості водного об'єкта дозволяє державі, як власнику водного об'єкта, регулювати процес вилучення рентного доходу від водокористувачів. Інтегральна вартість водного об'єкта, на відміну від диференціальної його вартості, відображає не граничний, а сумарний ефект від використання ресурсів водного об'єкта всіма водокористувачами і, безумовно, є більш повною характеристикою вартісного вкладу ресурсів водного об'єкта в остаточні результати водокористувачів і, відповідно, адекватною вартісною оцінкою даного об'єкта.

На практиці, обчислення показника інтегральної вартості водного об'єкта за багатоцільового його використання, на нашу думку, можна визначити з допомогою застосування спеціальних коефіцієнтів відносно рівня рентного доходу „замикаючого” водокористувача. В якості цих коефіцієнтів можна взяти відношення середньозваженого рентного доходу кожного водокористувача до рентного доходу „замикаючого” водокористувача: $\frac{\bar{R}_1}{R_3}, \frac{\bar{R}_2}{R_3}, \frac{\bar{R}_3}{R_3}$. Виходячи з цього, реальна рентна плата за водокористування для першого, другого і третього водокористувачів, яка в деякій мірі буде відображати інтегральну вартість водного об'єкта (2), складе відповідно: площу прямокутника $0\bar{R}_1A_1V_1$ або $R_1^s = \bar{R}_1 \cdot V_1$; площу прямокутника $V_1B_1A_2V_2$ або $R_2^s = \bar{R}_2 \cdot (V_2 - V_1)$; площу прямокутника $V_2B_2A_3\bar{V}_3$ або $R_3^s = \bar{R}_3 \cdot (\bar{V}_3 - V_2)$. У цьому випадку зберігається диференційований підхід при вилученні рентної плати з водокористувачів.

Висновки. Проведений теоретичний аналіз рентних відносин між власником водного фонду (державою) та водокористувачами показав, що рентна плата за використання водних ресурсів диференційовано відображає рентний дохід за окремими видами водокористування. При цьому держава, як власник водного об'єкта повинна диференційовано формувати базові ставки рентної плати (нормативи збору за спеціальне водокористування) для різних видів водокористування. До системи показників економічної оцінки водних ресурсів доцільно включати: витрати на забір водних ресурсів із застосуванням державного водного кадастру для кожного окремого об'єкта; остаточні витрати виробництва для забезпечення споживачів водою відповідної якості і в необхідній кількості; диференціальну ренту, яка виникає за рахунок більш сприятливих природних та економіко-географічних особливостей водного об'єкта.

Таким чином, систему платного водокористування необхідно розвивати в напрямку визначення економічної оцінки води, як природного ресурсу, на основі інтегральної вартості, економічного

ефекту від використання водних ресурсів, розподілу витрат між водокористувачами в залежності від обсягу водозабору, виду і способу використання ресурсів водного об'єкта та прибутку, який отримує водокористувач.

Отже, створення ефективного економічного регулювання водокористування потребує удосконалення системи платежів за використання води, величина яких повинна бути достатньою для відтворення природної якості водних ресурсів, а зібрані кошти від збору за спеціальне водокористування повинні ефективно використовуватися для фінансування водогосподарських заходів.

1. Хвесик М. А. Продуктивність водоресурсних джерел України: теорія і практика / М. А. Хвесик, І. Л. Головинський, О. В. Яроцька; під заг. ред. чл.-кор. НАН України, д.е.н., проф. Б. М. Данилишина. – К., 2007. – 412 с.

2. Природно-ресурсна сфера України: проблеми сталого розвитку та трансформації / під заг. ред. чл.-кор. НАН України Б. М. Данилишина. – К. : Нічлава, 2006. – 704 с.

3. Водні ресурси на рубежі ХХІ ст.: проблеми раціонального використання, охорони та відтворення / за ред. акад. УЕАН, д.е.н., проф. М. А. Хвесика. – К. : РВПС України НАН України, 2005. – 564 с.

4. Водне господарство в Україні / за ред. А. В. Яцика, В. М. Хорєва. – К. : Генеза, 2000. – 456 с.

5. Ушаков Е. П. Рентные отношения водопользования в России / Е. П. Ушаков; Центральный экономико-математический ин-т РАН. – М. : Наука, 2008. – 303 с.