

УДК 330.1 : 630.6

СВІТОВИЙ ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ МЕХАНІЗМУ ФІСКАЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ЛІСОВОМУ ГОСПОДАРСТВІ**WORLD EXPERIENCE OF USE OF THE MECHANISM OF FISCAL REGULATION IN FORESTRY****Ігор ЛИЦУР,**

доктор економічних наук,
Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», Київ

Igor LYTSUR,

Doctor of Economics,
Public Institution «Institute of Environmental Economics and Sustainable Development of the National Academy of Sciences of Ukraine», Kyiv

Софія ТКАЧІВ,

Інститут агроекології і природокористування Національної академії аграрних наук України, Київ

Sofia TKACHIV,

Institute of Agroecology and Environmental Management of the National Academy of Agrarian Sciences of Ukraine, Kyiv

Висвітлено стан і проблеми фіскального регулювання в лісовому господарстві України. Визначено напрями його реформування, яке має відбуватися з урахуванням досвіду держав із розвинутою ринковою економікою – Польщі, США, Канади, Туреччини, Франції, Чехії, Фінляндії, Швеції, Німеччини, Італії, Австрії, зокрема щодо економічного регулювання процесів управління і використання лісових екосистем.

Проаналізовано інструменти лісової політики зарубіжних країн. Виділено основні чинники, які впливають на функціонування механізму фіскального регулювання, а саме: рівень лісистості держави, форма власності (впливає на управління лісовим господарством), елементи оподаткування та особливості фіскальної політики (штрафи, пільги, кредити, субсидії).

Розроблено пропозиції з реформування лісового господарства України, зважаючи на світовий досвід, та обґрунтовано висновки щодо необхідності вдосконалення ключових складових механізму фіскального регулювання у досліджуваній сфері.

Запропоновано удосконалити діючий механізм фіскального регулювання шляхом диверсифікації переліку платежів за використання лісових ресурсів.

Наголошено на необхідності поєднання найбільш ефективних механізмів бюджетно-податкового регулювання та стимулювання науково-технологічного прогресу.

Ключові слова: зарубіжний досвід, лісове господарство, фіскальне регулювання, інструменти, елементи фіскальної політики.

In the article state and problems of fiscal regulation in forestry Ukraine are covered. Directions forestry reform in Ukraine are determined. They should be based on the experience of countries with developed market economies. For example, such as Poland, the USA, Canada, Turkey, France, Czech Republic, Finland, Sweden, Germany, Italy, Austria. Since these countries have a positive experience of economic regulation of the management and use of forest ecosystems.

Forest policy instruments of foreign countries are analyzed. Basic factors that affect the functioning of the fiscal regulation mechanism are selected: the level of forest cover of country, ownership (influencing on forest management), elements of taxation and fiscal policy features (fines, incentives, credits, subsidies).

Proposals for reforming forestry of Ukraine on the basis of world experience (Poland, Germany, USA, Canada and other countries) are designed and conclusions about necessity of improving the key components of the mechanism of fiscal regulation in the studied area are grounded.

Improving the existing mechanism of fiscal regulation through diversification the list of payments for the use of forest resources is proposed.

The necessity a combination of the most effective mechanisms of budget and tax regulation and stimulation of scientific and technological progress is emphasized.

Key words: foreign experience, forestry, fiscal regulation, instruments, elements of fiscal policy.

Постановка проблеми. Використання природних ресурсів та охорона навколишнього природного середовища здійснюються у національній екологічній політиці в одному з важливих напрямів – фіскальному регулюванні. Сьогодні лісовий комплекс є важливою галуззю економіки України. Фіскальне регулювання лісівництва потребує посилення функції наповнення бюджету, що відповідає за залучення природних ресурсів у господарський обіг, масового впровадження перспективних форм лісокористування, а також багатоцільового використання лісових екосистем у різних сферах діяльності, що досліджується у працях відомих вітчизняних науковців [1, 2, с. 255; 3, 4, 5]. Сучасний механізм бюджетно-податкового регулювання не створює повною мірою необхідні умови для динамічного розвитку економіки України, агропромислового, зокрема лісового, комплексів.

Стимулювання розвитку лісового господарства передбачає використання важливих економічних методів державного регулювання економіки, серед яких виділяють бюджетне та податкове. Саме діючий механізм регулювання лісового господарства потребує реформування, яке в Україні має відбуватися з урахуванням досвіду держав із розвинутою ринковою економікою, оскільки вони мають позитивний досвід економічного регулювання процесів управління і використання потенціалу лісового комплексу з використанням складових фіскальної політики.

Аналіз попередніх досліджень та публікацій. Обґрунтування перспективних напрямів посилення рентної орієнтованості фіскального регулювання природних ресурсів, розширення бази стягнення природно-

ресурсних платежів, перегляду міжбюджетного перерозподілу плати за спеціальне природокористування досліджено у працях вітчизняних та російських учених, таких як В. Міщенко, Б. Данилишин, М. Хвесик, М. Богатирьов, А. Латков, В. Зозуля. Над пошуком шляхів досягнення збалансованого і невиснажливого лісокористування та однієї з його основних систем – фіскального регулювання працювали такі науковці: І. Бистряков, А. Бобко, О. Веклич, А. Дейнека, Н. Зіновчук, А. Карпук, Б. Колісник, П. Лакида, І. Леню, І. Лицур, Є. Мішенін, М. Попков, І. Синякевич, М. Хвесик, О. Фурдичко, М. Шершун, О. Шубалий та інші. Однак недостатньо уваги приділяється питанням удосконалення механізму фіскального регулювання лісового господарства з урахуванням досвіду країн із розвинутою ринковою економікою.

Мета дослідження полягає в опрацюванні та аналізі зарубіжного досвіду держав Європи та Північної Америки для його імплементації у вітчизняну практику. Українські вчені, зауважують, що застосування фіскального регулювання для вирішення завдань охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів є дієвим інструментом. Це підтверджується і досвідом розвинених країн світу, насамперед Європейського Союзу, особливістю розвитку системи екологічного управління яких є широке запровадження економічних інструментів, зокрема в частині значного розширення бази екологічного оподаткування.

Виклад основного матеріалу. Реформування вітчизняного лісового господарства має базуватися на досвіді країн із розвинутою ринковою економікою, наприклад Польщі, США, Канади, Туреччини, Франції, Чехії, Фінляндії, Швеції, Німеччини, Італії, Австрії, у сфері економічного регулювання процесів управління і використання лісових екосистем. Тому в умовах переходу України до ринкової системи господарювання актуальним є вивчення цінного європейського досвіду.

Фіскальне регулювання лісового господарства визначають як сукупність методів, інструментів і важелів, за допомогою яких держава створює умови для ефективного управління процесами лісовідновлення та лісорозведення, деревообробки й використання лісового потенціалу з метою забезпечення сталого економічного зростання галузі.

У структурі ВВП України лісове господарство займає незначну частку (0,4–0,5 %) [6], проте цей показник не відображає його реальної економічної, соціальної та екологічної ролі. Діючий механізм фіскального регулювання не містить важелів стимулюючого впливу на лісокористувачів, а також вказує на суперечливість завдань лісового комплексу країни: виконання екологічних функцій лісів, збереження лісових ресурсів, заготівля деревини та виробництво лісових товарів, тобто реалізація економічних функцій на основі принципів сталого лісокористування. Основна ланка цього механізму – система платежів за використання ресурсів, що має фіскальний тиск на лісогосподарське виробництво, штучно звужену податкову базу, недофінансування галузі та інші фактори.

Як свідчить зарубіжний досвід щодо особливостей фіскальної політики в лісовому господарстві, зміни почали відбуватися на основі розвитку нових тенденції сталого лісокористування та екологічно ощадних технологій. В

Україні переважає державна власність на ліси, тому цікавим для нас є досвід Польщі. Ця країна, де також домінують державні ліси та лісгосподарські підприємства, розвиває приватні підприємства, які надають лісові послуги. Вона успішно виконує економічну реформу та є нашим сусідом, з яким налагоджена плідна співпраця. Лісовий податок та база оподаткування (кількість гектарів лісу, які перебувають у користуванні й залежить від площі головних порід дерев та їх класифікації за якістю), що є фіскальними інструментами лісової політики, можуть бути використані в нашому лісовому господарстві як приклад. У Польщі держава фінансово заохочує лісові громади і стимулює ефективне лісокористування, оскільки податок сплачується незалежно від фінансових результатів лісозаготівельника. Лісовий податок є місцевим: усі надходження спрямовуються до бюджету громади, де розташований ліс. У нашій країні значна кількість підприємств лісової галузі, зокрема приватних, збиткова, причому часто штучно. Досвід самоокупності галузі можна розглядати на прикладі Словаччини. Однак все це можливе в Україні після того, як вона стане спроможною повноцінно фінансувати свої зобов'язання, а рівень корупції зменшиться хоча б до польських показників. Великий досвід здійснення економічних та екологічних реформ у лісовому господарстві має Естонія, площа якої у 13 разів менша порівняно з Україною, хоча рівень лісистості вищий у 5 разів [7].

Приклад Туреччини, рівень лісистості якої становить 28,41 %, можна використати щодо залучення до роботи в лісгосподарській комплекс мешканців місцевих громад, розташованих безпосередньо біля лісів, які першими споживають блага.

У Канаді більшість лісів перебуває в державній (зокрема, провінційній) власності. Податкова система країни розглядає лісові насадження не лише як об'єкт природи, але і майно, що підлягає оподаткуванню, економічні оцінки із збільшенням віку лісових насаджень та розмір податку також зростають. У Канаді чітко відрізняють податки від платежів за використання лісових насаджень (кореневої плати за деревину): перший завжди надходить до бюджету (є частиною доходу або власності лісовласника), плата за користування лісом виконує функції ціни (це плата за куплений товар – деревину в лісі). Особливість лісового господарства США полягає в тому, що значна частина лісового фонду перебуває у приватній власності – 70 %, що принципово відрізняє їх від Канади.

Прикладом для використання в Україні могла б бути система диференціації земель лісгосподарського призначення відповідно до продуктивності лісових насаджень (чи екосистем взагалі). У Канаді та США активно використовуються податкові пільги, спрямовані на покращення рівня ведення лісового господарства та здійснення планування лісових земель (податковий кредит спрямовується на усунення або зменшення капітальних витрат на лісовідновні роботи впродовж життєвого циклу деревостану). Основним фіскальним інструментом щодо лісів є податок на нерухомість. Програми субсидювання приватних лісовласників передбачають часткове покриття державою витрат на здійснення визначених лісівничих чи природоохоронних заходів. Проводиться політика заохочення інвестицій та

зменшення стимулів лісозаготівель у деревостанах, що не досягнули віку стиглості. Наприклад, в окремих штатах податки на лісові землі базуються на вартості не вкритої рослинністю землі, оподатковуючи деревину тільки після її заготівлі, інші – оподатковують лісові землі на фіксованому рівні, базуючись на встановлені продуктивності, незважаючи на вартість деревостану [8].

У Німеччині частка приватних лісів більша, а для нас цікавим є механізм справляння податків. Основний податок лісового господарства – земельний, на майно, спадщину і дарунки, з обігу та прибутковий. Із лісовласників, які мають лісові ділянки площею до 0,3 га, земельний податок не справляється. Лісове господарство повністю звільнене від податку на додану вартість [9]. Власники земельних ділянок сплачують щорічний податок на землю, а також одноразовий збір при її купівлі. Ставка щорічного податку на землю залежить від статусу використання землі: для земельних ділянок сільськогосподарського і лісового призначення та інші категорії. Це свідчить про однакове ставлення до сільськогосподарської та лісогосподарської продукції, на відміну від України [10].

Франція, площа якої наближається до нашої держави, може бути прикладом щодо проведення лісової політики, спрямованої на збільшення лісистості території, незважаючи на значно вищий її рівень – 26,05 %, а також ведення лісового господарства в рамках міжнародних і європейських вимог.

В Італії ставки податку диференційовані залежно від рівня доходів. Юридичні особи сплачують податок на доходи за ставкою 25 %, із лісовласників справляється місцевий податок у розмірі 15 % від суми доходу. Фонд підтримки формується за рахунок обкладання спеціальним податком продукції з паперової маси та паперу в межах 0,6–3,0 % від її вартості.

Швеція, рівень лісистості якої становить 67,79 %, відноситься до країн з високим лісоресурсним запасом. Система оподаткування майна в ній за допомогою фіскальних інструментів стимулює консервацію невеликих землеволодінь. Також тут є податок на приріст деревини, що справляється у випадках, коли продаж лісоматеріалів перевищує приріст деревини, спрямований на розвиток лісокористування в рамках щорічного її приросту.

Тому основними чинниками, які впливають на функціонування механізму фіскального регулювання, є рівень лісистості країни, форма власності (що впливає на управління лісовим господарством), елементи оподаткування та особливості фіскальної політики (штрафи, пільги, кредити, субсидії). Наводимо узагальнення досвіду фіскального регулювання в лісовому господарстві зарубіжних країн (табл.).

На основі дослідження систем фіскального регулювання в лісовому господарстві країн Європи та Північної Америки не можна зробити однозначних висновків стосовно найефективнішого варіанта. Кожна держава, використовуючи певний набір інструментів, вирішує свої завдання розвитку залежно від наявних особливостей. Наша країна має багато специфічних характеристик, притаманних лісовій політиці, однак використання окремих елементів фіскальної політики може бути орієнтиром для реформування та внесення корективи у діючий механізм вітчизняної практики. Так, за прикладом

Польщі доцільно запровадити та змінити базу оподаткування, а саме деревину на землі лісогосподарського призначення. Використання досвіду Польщі та Чехії щодо надання послуг лісогосподарським підприємствам приватними підприємцями сприятиме підвищенню ефективності господарювання в лісопромисловому комплексі, забезпечивши створення нових робочих місць, відтворення та збільшення площі лісів, обсягів заготівлі деревини, виробництва продукції з відходів деревних ресурсів, використання продуктів побічного користування, збереження лісів як рекреаційного середовища, важливого для здоров'я нації.

Таблиця

Фіскальне регулювання в лісовому господарстві зарубіжних країн*

Країна	Площа території, га	Рівень лісистості, %	Переважаюча форма власності**	База оподаткування (об'єкт та інші елементи)***	Ступінь використання фіскальних інструментів (пільги, кредити, штрафи і т.д.)****
Польща	31 268,30	30,17	Д	З, ЛП	v
США	922 100,00	33,63	П	З, Д, ЛП, Л	+
Канада	915 900,00	33,09	Д	З, Д, ЛП, Л	+
Туреччина	76 963,00	28,41	Д	З, Д, ЛП	v
Франція	67 483,30	26,05	П	З, Д	+
Чехія	7 886,60	33,82	Д	З, Д	v
Фінляндія	33 814,50	68,07	П	З, Д, Л	+
Швеція	44 996,40	67,79	П	З, Д, ЛП	+
Німеччина	35 705,00	31,98	Д/П	З, ЛП, Л	+
Італія	30 131,80	36,87	П	З, Д	v
Австрія	8 358,80	48,12	П	-	v

* Джерело: систематизовано авторами на основі [5, 6, 8, 9, 10].

** Д, П – державна і приватна форма власності відповідно.

*** З – оподатковується земля; ЛП – лісовий податок; Д – податок на дохід; Л – деревина як ресурс на корені.

**** +, v – ефективне і часткове використання інструментів відповідно.

Система диференціації земель лісогосподарського призначення згідно із продуктивністю лісових насаджень (чи екосистем загалом) з урахуванням поділу на природні зони країни може бути розроблена на основі досвіду високорозвинених держав – США та Канади. Практика Німеччини корисна щодо розподілу підприємств на класи (відповідно, специфіки форм оподаткування та фінансування) і запровадження планування ведення лісового господарства.

Досвід Фінляндії, Чехії та Швеції необхідний для вжиття заходів щодо досягнення оптимального рівня лісистості, Франції – вказує на необхідність ведення лісового господарства в рамках міжнародних і європейських вимог, сертифікації, ліцензування та ін. Стосовно розширення фіскального інструментарію та практики його застосування для нашої держави можна

використати приклад Італії. Австрія, рівень лісистості якої майже 50 %, демонструє економічний та необхідний приклад ведення рубок, оскільки вибіркові рубки забезпечують ефективне використання не тільки основного продукту, а й відходів та їхнього контролю в лісовому господарстві.

Висновки. Проаналізувавши досвід зарубіжних країн, можна зробити висновки щодо необхідності вдосконалення ключових складових механізму фіскального регулювання у вітчизняному лісовому господарстві, які базуються на його реформуванні. Це дасть змогу підвищити ефективність відтворення і використання лісових ресурсів на засадах сталого розвитку, забезпечивши додатковий економічний, соціальний та екологічний ефект. Також варто використати позитивний досвід переведення діючого механізму фіскального регулювання на податкову основу і диверсифікувати перелік платежів за спеціальне використання лісових ресурсів. Реалії розвитку української економіки при цьому потребують не простого копіювання інструментів організації і фінансування лісового господарства певної зарубіжної держави, а поєднання найбільш ефективних механізмів бюджетно-податкового регулювання та стимулювання науково-технологічного прогресу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бобко А.М. Охорона землі та землекористування в галузі лісівництва [Електронний ресурс] / А.М. Бобко // Віче. – 2014. – № 19. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/4386/>.

2. Дребот О.І. Збалансований розвиток лісового сектору економіки в контексті європейської інтеграції України : [монографія] / Дребот О.І., Шершун М.Х., Шкуратов О.І; за наук. ред. акад. НААН Фурдичка О.І., – К. : Аграр. наука, 2014. – 348 с.

3. Фурдичко О.І. Землі лісові як об'єкт праці та екологічних спостережень у лісівництві [Електронний ресурс] / О.І. Фурдичко, А.М. Бобко // Вісник аграрної науки. – 2013. – № 7. – С. 60–64. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaan_2013_7_16.

4. Шершун М.Х. Реформування лісового господарства в контексті проведення земельної реформи в Україні / М.Х. Шершун, О.І. Дребот // Економіка АПК. – 2011. – № 10. – С. 7–13.

5. Шубалий О.М. Оцінка можливості запозичення європейського досвіду трансформації системи управління у лісовому комплексі [Електронний ресурс] / О.М. Шубалий // Економічний форум. – 2014.– № 2. – С. 39–45. – Режим доступу : file:///ecfor_2014_2_9.pdf.

6. Основні положення звіту з аналізу лісової політики [Електронний ресурс] / FAO Policy Presentation. – 2014. – Режим доступу : http://lesovod.blogspot.com/2015/04/blog-post_16.html.

7. Толчанова З.О. Шляхи реформування лісового господарства України з урахуванням закордонного досвіду / З.О. Толчанова // Економіка України. – 2008. – № 7. – С. 103–107.

8. Лекції по лісовому господарству [Електронний ресурс] / Наукова публічна бібліотека. – 2014. – Режим доступу : <http://po-teme.com.ua/lesnoe-i-parkovoe-hozyajstvo/lektsii-po-lesnomu-khozyajstvu.html>.

9. *Леньо Р. В. Перспективні напрями впровадження зарубіжного досвіду в систему управління лісовим господарством України / Р. В. Леньо // Державне управління: теорія та практика. – 2012. – № 2. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2012_2_21.pdf.*

10. *Система оподаткування підприємницької діяльності в Німеччині [Електронний ресурс] // Державна підтримка українського експорту. – Режим доступу: <http://ukrexport.gov.ua/i/imgupload/3--6.pdf>.*

REFERENCES

1. *Bobko A.M. Okhorona zemli ta zemlekorystuvannia v haluzi lisivnytstva / A.M. Bobko // Viche. – 2014. – № 19 [Electronic resource]. – Available at: <http://www.viche.info/journal/4386/>.*

2. *Drebot O.I. Zbalansovanyj rozvytok lisovoho sektoru ekonomiky v konteksti ievropejs'koi intehratsii Ukrainy: [monohrafiia] / Drebot O.I., Shershun M.Kh., Shkuratov O.I.; za nauk.red. akad. NAAN Furdychka O.I., – K.: Ahrar. nauka, 2014. – 348 p.*

3. *Furdychko O.I. Zemli lisovi iak ob'iekt pratsi ta ekolohichnykh posterezhen' u lisivnytstvi / O.I. Furdychko, A.M. Bobko // Visnyk ahrarnoi nauky. – 2013. – № 7. – P. 60–64 [Electronic resource]. – Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaan_2013_7_16.*

4. *Shershun M.Kh. Reformuvannia lisovoho hospodarstva v konteksti provedennia zemel'noi reformy v Ukraini / M.Kh. Shershun, O.I. Drebot // Ekonomika APK. – 2011. – № 10. – P. 7–13.*

5. *Shubalyj O.M. Otsinka mozhlyvosti zapozychennia ievropejs'koho dosvidu transformatsii systemy upravlinnia u lisovomu kompleksi / O.M. Shubalyj // Ekonomichnyj forum. – 2014. – № 2. – P. 39–45 [Electronic resource]. – Available at: file:///ecfor_2014_2_9.pdf.*

6. *Osnovni polozhennia zvituzh z analizu lisovoi polityky / FAO Policy Presentation. – 2014 [Electronic resource]. – Available at: http://lesovod.blogspot.com/2015/04/blog-post_16.html.*

7. *Tolchanova Z.O. Shliakhy reformuvannia lisovoho hospodarstva Ukrainy z urakhuvanniam zakordonnoho dosvidu / Z.O. Tolchanova // Ekonomika Ukrainy. – 2008. – № 7. – P. 103–107.*

8. *Lektsii po lisovomu hospodarstvu / Naukova publiczna biblioteka. – 2014 [Electronic resource]. – Available at: <http://po-teme.com.ua/lesnoe-i-parkovoe-hozyajstvo/lektsii-po-lesnomu-khozyajstvu.html>.*

9. *Len'o R. V. Perspektivni napriamy vprovadzhenia zarubizhnoho dosvidu v systemu upravlinnia lisovym hospodarstvom Ukrainy / R.V. Len'o // Derzh. upravlinnia: teoriia ta praktyka. – 2012. – № 2 [Electronic resource]. – Available at: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2012_2_21.pdf.*

10. *Systema opodatkuвання pidpriemnyts'koi diial'nosti v Nimechchyni // Derzhavna pidtrymka ukrains'koho eksportu [Electronic resource]. – Available at: <http://ukrexport.gov.ua/i/imgupload/3--6.pdf>.*