

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2025-80-36>

УДК 336.226

ФІСКАЛЬНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ В УМОВАХ УКРУПНЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД БАЗОВОГО РІВНЯ

FISCAL REGULATION OF NATURAL RESOURCE USE IN THE CONTEXT OF THE CONSOLIDATION OF BASIC-LEVEL TERRITORIAL COMMUNITIES

Мединська Наталія Василівнадоктор економічних наук, професор,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2573-0205>**Іванців Василь Володимирович**кандидат історичних наук, доцент,
Луцький національний технічний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4710-3245>**Замлинський Олександр Степанович**аспірант,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7990-6398>**Medynska Nataliia, Zamlynskyi Oleksandr**

National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

Vantsiv Vasul

Lutsk National Technical University

Дослідження показали, що існуючий інструментарій фіскального регулювання природокористування в Україні потребує трансформації, виходячи з викликів поглиблення децентралізації та завершення процесу створення мережі укрупнених територіальних громад базового рівня. Теоретичне переосмислення інституційного підґрунтя фіскального регулювання природокористування в Україні дало підстави стверджувати, що спектр інструментів фіскального впливу на процеси розширеного відтворення та господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу є надмірно уніфікованим, що не дозволяє забезпечувати еквівалентне вилучення природно-ресурсної ренти та її збалансований розподіл між бюджетами різного таксономічного рівня. Виявлено, що рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів виступає основним інструментом фіскального регулювання природокористування, ставка котрої не завжди відповідає реальній цінності природного ресурсу, який залучається у господарський обіг. Дослідження продемонстрували, що процеси бюджетно-фіскальної децентралізації та реформування територіальної організації влади, які розпочалися у 2014 році, не забезпечили переорієнтацію надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів з держбюджету до місцевих бюджетів.

Ключові слова: фіскальне регулювання, природокористування, природні ресурси, рентна плата, публічні бюджети, територіальні громади, сільські території.

Research has shown that the existing instruments of fiscal regulation of natural resource use in Ukraine need to be transformed in light of the challenges posed by deepening decentralisation and completing the process of creating a network of enlarged basic-level territorial communities. A theoretical rethinking of the institutional basis for fiscal regulation of natural resource use in Ukraine has given grounds to argue that the range of fiscal instruments influencing the processes of expanded reproduction and economic development of natural resource potential is overly unified, which does not allow for the equivalent extraction of natural resource rent and its balanced distribution between budgets of different taxonomic levels. It has been found that rent payments and payments for the use of other natural resources are the main instruments of fiscal regulation of natural resource use, the rate of which

does not always correspond to the real value of the natural resource involved in economic circulation. It has been established that in 2023, compared to 2015, the total revenues from rent payments and fees for the use of other natural resources to the Consolidated Budget of Ukraine increased by UAH 24,351.8 million, or 1.6 times, which is largely due to the annual indexation of rent rates in connection with devaluation and inflation processes, as well as global trends in prices for natural raw materials. Research has shown that the processes of budgetary and fiscal decentralisation and reform of the territorial organisation of power, which began in 2014, have not ensured the reorientation of rent payments and payments for the use of other natural resources from the state budget to local budgets. It has been proven that, in the context of deepening decentralisation, it is advisable to increase the share of natural resource rent deductions to the budgets of rural territorial communities, since rural areas are the main area of concentration of natural resource potential. It has been substantiated that, in the short term, one of the main components of the transformation of the fiscal regulation system for natural resource use in Ukraine should be the restoration of the network of public budgetary and extra-budgetary funds for environmental protection and rational use of natural resources at various taxonomic levels, where part of the environmental tax and rent payments for the special use of natural resources will be concentrated.

Keywords: fiscal regulation, natural resource use, natural resources, rent payments, public budgets, local communities, rural areas.

Постановка проблеми. Природні ресурси виступають матеріальною основою соціально-економічного розвитку територіальних громад базового рівня. Укрупнення територіальних громад забезпечило підвищення рівня концентрації природної сировини у межах однієї громади, що створює додаткові можливості для соціально-економічного піднесення територіальних утворень. Такі можливості можуть бути значною мірою використані за умови трансформації системи фіскального регулювання природокористування, яка передбачатиме перегляд принципів диференціації ставок рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів, а також принципів перерозподілу природно-ресурсної ренти між бюджетами різного таксономічного рівня. Підвищення частки відрахувань рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до бюджетів територіальних громад базового рівня підвищуватиме мотивацію місцевого самоврядування забезпечувати належну ідентифікацію масштабів та пропорцій залучення природних ресурсів у відтворювальний процес, а також своєчасне відтворення природно-ресурсного потенціалу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поглиблення процесів децентралізації, складовою котрих виступило укрупнення територіальних громад базового рівня, актуалізувало проблему фіскального регулювання природокористування. Відправним пунктом трансформації інструментарію фіскального регулювання природокористування в контексті поглиблення децентралізаційних процесів виступає уточнення сутнісно-змістовних характеристик фіскального впливу на природокористувачів. В.Бардась стверджує, що система фіскального регулювання природокористування в Україні характеризується над-

мірною уніфікованістю й обмеженістю набору методів, важелів та інструментів, що звужує реальну базу стягнення природно-ресурсних платежів [1]. У той же час земельна дерегуляція 2021 року, котра передбачала передачу земель сільськогосподарського призначення державної власності поза межами населених пунктів у комунальну власність, значно зміцнила муніципальний природно-ресурсний сектор, що створило значні можливості для збільшення надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до місцевих бюджетів. Також фіскально-бюджетна децентралізація сформувала додаткові люфти для збільшення частки відрахувань природно-ресурсної ренти до бюджетів територіальних громад базового рівня.

Заслугує на увагу авторський підхід М. Хвесика, І. Бистрякова та Д. Клинового щодо формування механізмів фіскального регулювання природокористування, який полягає у прив'язці набору фіскальних регуляторів до потреби капіталізації природних ресурсів. Зокрема, вони розглядають капіталізацію природних ресурсів через призму підприємницької природно-ресурсної діяльності з подальшим перерозподілом отриманих доходів між бюджетами різного рівня [7, с. 8-9]. Тобто адекватність ставок фіскального регулювання залучення природних ресурсів до господарського обігу розглядається як необхідна умова забезпечення еквівалентності вилучення різноманітних форм природно-ресурсної ренти.

Водночас залишається актуальною проблема встановлення оптимального рівня ставок рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів. У даному контексті оптимальність означає максимізацію надхо-

джень природно-ресурсної ренти до публічних бюджетів при одночасному забезпеченні високого рівня інвестиційної спроможності природокористувачів. Певною цінністю відзначається авторський підхід В. Голяна, Ю. Марчука, Ю. Погуляйка, Д. Матрунчика та О. Дзюбенка стосовно забезпечення оптимальності фіскального регулювання спеціального використання лісових ресурсів, котрий передбачає закладення в основу моделі фіскального регулювання лісогосподарювання принципу оптимуму Лаффера (крива Лаффера) [2, с. 152]. Впровадження такої моделі фіскального регулювання лісогосподарювання дасть змогу підвищити результативність оподаткування екосистемних послуг, котрі продукуються лісовими біогеоценозами, і відповідно забезпечити нарощення потоків лісоресурсної ренти до центральних та місцевих публічних фінансових фондів. Оптимум Лаффера також доцільно закласти в основу фіскального регулювання інших видів природних ресурсів, що дасть змогу зміцнити доходну базу бюджетів місцевого самоврядування.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. У вітчизняній економічній літературі не повною мірою розглянуті актуальні проблеми становлення сучасної моделі фіскального регулювання природокористування з врахуванням наслідків формування мережі укрупнених територіальних громад, а також не відображені системно-структурні характеристики перерозподілу рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів між бюджетами різного таксономічного рівня, зокрема між центральним публічним фінансовим фондом держави та бюджетами територіальних громад базового рівня.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Виявлення системно-структурних характеристик фіскального регулювання природокористування в Україні на основі аналізу наявних «вузьких» місць у встановленні ставок рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів, а також її міжбюджетного перерозподілу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Поглиблення бюджетно-фіскальної децентралізації та реформування територіальної організації влади, земельна дерегуляція та запуск повноцінного ринку сільськогосподарських земель створили об'єктивні передумови для урізноманітнення методів та інструментів оподаткування спеціального використання природних ресурсів. Однак

рудименти перехідного періоду в регуляторному механізмі природокористування не дозволяють прискореними темпами забезпечити імплементацію кращих іноземних практик податкового регулювання природокористування у вітчизняний прикладний інструментарій фіскального регулювання розширеного відтворення та господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу.

Система фіскального регулювання природокористування базується на розумінні того, що природні ресурси виступають матеріальною основою соціально-економічного розвитку. Залучення природних ресурсів у відтворювальний процес супроводжується або ж вилученням їх матеріально-речової субстанції, або ж їх користуванням у різних фазах господарського обігу. Господарське освоєння природних ресурсів у нормативно-правовому полі розглядається як спеціальне використання природних ресурсів. У свою чергу спеціальне використання природних ресурсів здійснюється на основі платності [4; 5; 8]. Основним фіскальним інструментом регулювання спеціального використання природних ресурсів є рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів [6].

Даний фіскальний інструмент виступає універсальним регулятором процесів залучення природних ресурсів у господарський обіг і отримує конкретизацію при встановленні ставок плати за використання окремих видів природної сировини. Прикметною рисою встановлення ставок рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів є їх індексація, виходячи з високих темпів девальваційно-інфляційних процесів. Перманентна індексація ставок рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів у 2015-2023 роках забезпечила в цілому висхідний тренд у надходженнях рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до Зведеного бюджету України (табл. 1). Часовий діапазон надходження рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів (2015-2023), який обраний для аналізу, детермінується тим, що до 1 січня 2015 року плата за землю виступала складовою рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів і на рівні з мінерально-сировинною рентою була однією з основних складових сукупного надходження рентних платежів до публічних бюджетів України.

З 1 січня 2015 року плата за землю стала складовою податку на майно, що відповід-

ним чином вплинуло на динаміку надходжень рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів до публічних бюджетів. Тому починаючи з 2015 року і до 2023 року включно специфікація надходжень рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів до Зведеного бюджету України є фактично незмінною, що у підсумку дозволяє провести адекватний реальній ситуації в царині господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу структурно-динамічний аналіз.

Зокрема, у 2023 році порівняно з 2015 роком сукупні надходження рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до Зведеного бюджету України збільшилися на 24351,8 млн грн або в 1,6 рази. В основному така ситуація зумовлена щорічною індексацією ставок рентної плати у зв'язку з девальваційно-інфляційними процесами, а також з глобальними трендами цін на природну сировину.

Періодичне зростання ставок рентної плати відбувалося внаслідок лобістського

впливу окремих промислово-фінансових груп на ухвалення відповідних законодавчих та нормативно-правових актів.

Квінтесенцією кількісного характеру нарощення надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до публічних бюджетів виступає факт того, що незважаючи на стискання ділової активності у 2020 році внаслідок введення карантинних обмежень, спостерігалось збільшення поступлень природно-ресурсної ренти до Зведеного бюджету України порівняно з 2019 роком. Прискорені темпи падіння надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до Зведеного бюджету України у 2023 році порівняно з 2022 роком пов'язані з тим, що території, які відзначаються великими обсягами видобутку природної сировини, а також їх запасів, перебувають під тимчасовою окупацією російських загарбників.

У динаміці надходжень рентної плати та плати за використання природних ресурсів до Державного бюджету України спостеріга-

Таблиця 1

Динаміка надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до публічних бюджетів різного таксономічного рівня в цілому по Україні у 2015-2023 роках

Показники	2015	2019	2020	2021	2022	2023	Абсолютне відхилення (+, -), 2023/2015	Відносне відхилення (% рази), 2023/2015
Зведений бюджет України, млн грн	41958,2	52024,9	57112,6	89318,5	94106,0	66310,0	24351,8	1,6 рази
Державний бюджет України, млн грн	39803,8	46746,9	52475,7	80749,4	85365,0	60327,7	20523,9	1,5 рази
Місцеві бюджети України, млн грн	2154,4	5278,0	4636,9	8569,1	8741,0	5982,3	3827,9	2,8 рази
Сільські бюджети України, млн грн	315,1	654,2	605,7	1415,4	1357,0	1065,7	750,6	3,4 рази
Селищні бюджети України, млн грн	35,8	76,5	59,8	1181,1	1084,7	888,2	852,4	24,8 рази
Бюджети міст республіканського та обласного значення України**, млн грн	7,2	147,2	115,8	1292,7	1451,5	959,9	952,7	133,3

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України

**У 2021-2023 роках приведені надходження до бюджетів міських територіальних громад

ється така ж тенденція як в динаміці надходжень до Зведеного бюджету України. Прямая кореляція між темпами надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до Зведеного та Державного бюджету України пояснюється тим, що близько 90% природно-ресурсної ренти надходить до центрального фінансового фонду держави. Зокрема, у 2023 році порівняно з 2015 роком сума надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до Державного бюджету України збільшилася на 20523,9 млн грн або в 1,5 рази.

Незважаючи на те, що процес бюджетно-фіскальної децентралізації та реформування територіальної організації влади розпочався у 2014 році, суттєвих зрушень в частині переорієнтації надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів з держбюджету у місцеві бюджети не відбулося. Така ситуація унеможливорює процес створення на регіональному та муніципальному рівнях спеціальних публічних фондів охорони навколишнього природного середовища та відтворення природно-ресурсного потенціалу. Необхідність створення надійних джерел фінансування заходів стосовно ліквідації еколого-деструктивних впливів російської збройної агресії потребує відновлення мережі спеціальних бюджетних і позабюджетних фондів екологічного спрямування на різних таксономічних рівнях (загальнонаціональний, регіональний, муніципальний), що підвищить рівень цільової спрямованості використання екоресурсних платежів, які надходять до центральних і місцевих публічних фінансових фондів [3, с. 408].

Виходячи з того, що частка місцевих бюджетів у сукупних надходженнях рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до Зведеного бюджету України у 2015-2023 роках є незначною, у 2023 році порівняно з 2015 роком надходження природно-ресурсної ренти до місцевих бюджетів збільшилися на 3827,9 млн грн або в 2,8 рази. Тобто темп зростання надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до місцевих бюджетів є вищим порівняно з темпом зростання надходжень

даного фіскального інструменту до Зведеного бюджету України в цілому. Висхідна тенденція в цілому також спостерігається у динаміці надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до сільських та селищних бюджетів. Виходячи з того, що сільські території (територіальний базис функціонування сільських та селищних територіальних громад) є основним ареалом концентрації природно-ресурсного потенціалу, надходження природно-ресурсної ренти до вказаних категорій бюджетів місцевого самоврядування виступають важливим індикатором еквівалентного перерозподілу диференціальної ренти I та II.

Висновки. Виходячи з приведенного аналізу надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до публічних бюджетів різного таксономічного рівня у 2015-2023 роках слід відмітити, що незважаючи на поглиблення бюджетно-фіскальної децентралізації та реформування територіальної організації влади, основна частка природно-ресурсної ренти продовжує надходити до центрального фінансового фонду держави, що позбавляє органи місцевого самоврядування мотивації урізноманітнювати форм господарського освоєння місцевого природно-ресурсного потенціалу. Водночас позитивною стороною фіскального регулювання використання природних ресурсів на місцевому рівні є те, що спостерігається майже рівномірний розподіл рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів між бюджетами міських, селищних та сільських територіальних громад, що формує публічний ресурсний потенціал соціально-економічного піднесення, а також створює потенційні можливості для підвищення рівня комерціалізації природокористування, зокрема освоєння екосистемних послуг. Для підвищення мотивації органів місцевого самоврядування стосовно раціоналізації використання природних ресурсів важливо забезпечити підвищення частки відрахувань природно-ресурсної ренти до місцевих бюджетів і акумуляції частини цієї ренти у спеціальних фондах природно-ресурсного та екологічного спрямування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бардась В. М. Удосконалення фіскального регулювання природокористування. Дис. ... канд. екон. наук. 08.00.06. ЛНТУ. Луцьк, 2014. 203 с.
2. Голян В., Марчук Ю., Погуляйко Ю., Матрунчик Д., Дзюбенко О. Формування сучасної моделі фіскального регулювання лісгосподарювання як важлива передумова інноваційної трансформації лісового сек-

тора України. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2024. Том 3(56). С. 139–155. URL: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.3.56.2024.4406>

3. Голян В., Ткачук В., Коробка Р., Костюк Т., Погуляйко Ю., Бардась В. Фінансово-інвестиційні виміри модернізації екологічної інфраструктури в Україні: воєнні, євроінтеграційні та децентралізаційні виклики. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2025. Том 4(63). С. 391–418. URL: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.4.63.2025.4888>

4. Данилишин Б. М., Хвесик М. А., Голян В. А. Економіка природокористування. Підручник. К. «Кондор», 2009. 465 с.

5. Коробка Р. В. Інвестиційна діяльність у сфері природокористування: зміст, складові, особливості. *Економіка та суспільство*. 2024. № 67. [Електронний ресурс]. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/4696/4637> (дата звернення: 05.11.2025)

6. Мединська Н. В. Формування економічного механізму природокористування в умовах децентралізації: теорія, методологія, інститути. Дисертація на здобуття ступеня доктора наук. Спеціальність 08.00.06 «Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища». К., НУБіП України. 2023. 524 с.

7. Хвесик М. А., Бистряков І. К., Клиновий Д. В. Фінансово-економічний механізм реконструктивного розвитку України на засадах децентралізованого управління природними ресурсами. *Економіка України*. 2018. №3. С. 3–20.

8. Хвесик М. А., Голян В. А. Інституціональна модель природокористування в умовах глобальних викликів. Монографія. Київ. Кондор, 2007. 480 с.

REFERENCES:

1. Bardas V. M. (2014). Udoskonalennia fiskalnoho rehuliuвання pryrodokorystuvannya. Dys. ... kand. ekon. nauk. 08.00.06 [Improving fiscal regulation of environmental management]. LNTU. Lutsk, 203 p.

2. Holian V., Marchuk Yu., Pohuliaiko Yu., Matrunchyk D., Dziubenko O. (2024). Formuvannia suchasnoi modeli fiskalnoho rehuliuвання lisohospodariuvannya yak vazhlyva peredumova innovatsiinoi transformatsii lisovoho sektora Ukrainy [Formation of a modern model of fiscal regulation of forestry as an important prerequisite for innovative transformation of the forest sector of Ukraine]. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, no. 3(56), pp. 139–155. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.3.56.2024.4406>

3. Holian V., Tkachuk V., Korobka R., Kostyuk T., Pohuliaiko Yu., Bardas V. (2025). Finansovo-investytsiini vymiry modernizatsii ekolohichnoi infrastruktury v Ukraini: voiennoi, yevrointehratsiini ta detsentralizatsiini vyklyky [Financial and investment dimensions of environmental infrastructure modernization in Ukraine: military, European integration and decentralization challenges]. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, no. 4(63), pp. 391–418. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.4.63.2025.4888>

4. Danylyshyn B. M., Khvesyk M. A., Holian V. A. (2009). *Ekonomika pryrodokorystuvannya*. Pidruchnyk [Environmental Economics. Textbook]. Kyiv : «Kondor», 465 p.

5. Korobka R. V. (2024). Investytsiina diialnist u sferi pryrodokorystuvannya: zmist, skladovi, osoblyvosti [Investment activities in the field of environmental management: content, components, features]. *Ekonomika ta suspilstvo*, no. 67. Available at: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/4696/4637> (accessed: 05.11.2025)

6. Medynska N. V. (2023). Formuvannia ekonomichnoho mekhanizmu pryrodokorystuvannya v umovakh detsentralizatsii: teoriia, metodolohiia, instytuty. Dysertatsiia na zdobuttia stupenia doktora nauk. Spetsialnist 08.00.06 «Ekonomika pryrodokorystuvannya ta okhorony navkolyshnoho seredovyschcha» [Formation of the economic mechanism of nature use in the conditions of decentralization: theory, methodology, institutions. Dissertation for the degree of Doctor of Sciences. Specialty 08.00.06 "Economics of nature use and environmental protection"]. Kyiv : NUBiP Ukrainy, 524 p.

7. Khvesyk M. A., Bystriakov I. K., Klynovi D. V. (2018). Finansovo-ekonomichni mekhanizmy rekonstruktyvnoho rozvytku Ukrainy na zasakh detsentralizovanoho upravlinnia pryrodnymi resursamy [Financial and economic mechanism for the reconstructive development of Ukraine based on decentralized management of natural resources]. *Ekonomika Ukrainy*, no. 3, pp. 3–20.

8. Khvesyk M. A., Holian V. A. (2007). Instytutsionalna model pryrodokorystuvannya v umovakh hlobalnykh vyklykiv. Monohrafiia [Institutional model of nature management in the face of global challenges. Monograph]. Kyiv : Kondor, 480 p.