

Спільне багатство: кращі практики видобувних країн – уроки для України



Матеріал підготовано за підтримки Урядів Німеччини та Великої Британії через проект «Ефективне управління державними фінансами», що реалізується федеральною компанією Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Погляди чи твердження висловлені в документі не обов'язково відображають офіційну позицію Уряду Німеччини чи Уряду Великої Британії.



Резюме

Видобувна промисловість завжди була однією з основних галузей в економіці багатих на ресурси країн. Цей сектор становить щонайменше 20% загального експорту, і не менше 20% доходів бюджету у країнах з низьким та нижче середнього рівнем доходів. У восьми таких країнах цей сектор становить близько 90% загального експорту та 60% усіх бюджетних надходжень¹. З огляду на це, забезпечення прозорості у видобувних галузях набуває особливої ваги в контексті досягнення підзвітності державних органів, високих стандартів урядування та стабільного економічного розвитку.

Ініціатива прозорості видобувних галузей (Extractive Industries Transparency Initiative, EITI, українською ІПВГ) є одним із механізмів, що сприяють підвищенню прозорості. Країни, що взяли на себе зобов'язання імплементувати стандарт ІПВГ, публікують звіти щодо платежів видобувних компаній на користь держави та щодо платежів, що декларуються урядом як такі, що надійшли в державний бюджет. Таким чином, процес може контролюватися різноманітними зацікавленими сторонами – державними органами, громадянським суспільством та представниками компаній.

Наразі стандарт ІПВГ впроваджується у 51 країні світу. Відповідно до стандарту Ініціативи, громадяни України мають доступ до інформа-

ції щодо податкових і неподаткових платежів видобувних компаній, що допомагає стежити за їх діяльністю та протидіяти виникненню можливостей для корупції в галузі. Разом з тим, це сприяє позитивному інвестиційному клімату з огляду на те, що прозорість даного сектору економіки дозволяє інвесторам зменшувати їх ризики та бути впевненим у чітких правилах гри під час прийняття рішень про початок інвестицій.

Незважаючи на різні фіскальні системи, **багато країн з високим ресурсним потенціалом мають розвинені методи розподілу місцевих податкових надходжень**, які переважно передбачають зниження рівня втручання уряду в розпорядження місцевими бюджетами і надання органам місцевого самоврядування можливостей використовувати рентну плату та інші надходження в найбільш ефективний спосіб – для задоволення потреб їх місцевих громад. Подібна модель розподілу бюджетних доходів між всіма рівнями урядування відома як модель вертикального розподілення.

Для більшості країн, платежі від нафтового, газового та гірничого секторів все ще надходять до інституцій загальнонаціонального рівня, однак розподіляються назад на місця, де вони були здійснені, або у прилеглих райони.

Проте, деякі країни передають частину з доходів від видобувних галузей у місцеві бюджети автоматично, використовуючи формули, які базуються на об'єктивних індикаторах,

¹ The Extractive Industries Sector. World Bank Group. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/22541/The0extractive0s0and0policy0makers.pdf?sequence=1&isAllowed=0>

таких як кількість населення, об'єми бюджетних надходжень з території, рівень бідності чи географічне положення. Дані щодо цієї інформації були отримані завдяки ІПВГ та національних звітів за цим стандартом.

Наприклад, у Монголії більшість надходжень від гірничого та нафтового сектору централізовані, однак там також функціонують окремі фонди розвитку для кожного міста чи району. Недавно там було утворено Місцевий фонд розвитку (МФР), який отримує рентну плату від гірничодобувної галузі, а також плату за видачу ліцензій на видобуток від відповідних регіонів. Водночас, МФР – на рівні з представниками адміністративних одиниць – є відповідальним за прийняття рішень щодо розпорядження цими коштами.

Трохи інша ситуація спостерігається в Казахстані, де податковими надходження з нафтогазового сектору розпоряджається Національний фонд, а податкові виплати від гірничої галузі контролюються з боку національних та місцевих державних установ без проходження особливих процедур.

Киргизстан також розподіляє фінансові надходження від видобувних галузей між національним та місцевим бюджетами. Однак, окрім звичайних податків від видобувної діяльності, місцеві органи влади також отримують пакети соціальної підтримки, а в окремих випадках компанії можуть надавати місцевим громадам додаткові компенсації, зокрема і грошові виплати.

На противагу цим країнам, **Україна зараз перебуває у процесі децен-**

тралізації системи розподілу податкових надходжень. Станом на зараз, бюджети органів місцевого самоврядування отримують декілька податкових платежів із видобувної галузі, зокрема 10% податку на прибуток підприємств, 25% рентної плати за користування надрами з видобування інших корисних копалин, 100% податку на землю, 55% екологічного податку, 50% збору за використання води, а також і податок на доходи фізичних осіб, який розподіляється між різними рівнями регіональних бюджетів (до 60%) і Державним бюджетом².

Незважаючи на це, основні кошти, такі як рентна плата на видобуток нафти та газу, є централізованими і надходять виключно до Державного бюджету. Місцеві ради у багатьох на ресурси областях не отримують напряду фінансових переваг від розміщених на їх території об'єктів видобувної промисловості для задоволення таких потреб як покращення інфраструктури і компенсація впливу на навколишнє середовище. Деякі місцеві ради навіть заблокували процес погодження видачі нових ліцензій на розвідку та видобуток вуглеводнів. Наприклад, це зробила Полтавська обласна рада у 2016 році.

З огляду на перелічені факти, було зроблено декілька кроків назустріч фінансовій децентралізації. Зокрема, Верховна Рада прийняла поправки до Бюджетного кодексу з метою надати місцевим громадам більше фінансових ресурсів (5% з рентної плати на видобуток нафти і газу будуть розподілені на користь місцевих бюджетів) і, таким чином,

² Звіт ІПВГ України за 2014-2015 pp.

забезпечать кращий економічний розвиток видобувних регіонів. Також, інший важливий проект закону «Про розкриття інформації у видобувних галузях» очікує на голосування у Верховній Раді. Він дозволить звряти суми виплат, сплачених компаніями, та суми, що у підсумку надійшли до місцевих бюджетів. Це також створить можливості контролю над органами місцевого самоврядування щодо належного оперування цими коштами для виконання їх зобов'язань.

В рамках цього можна виокремити декілька рекомендацій:

- Уряд має сприяти подальшій імплементації реформ у видобувних галузях. З огляду на постійні зміни законодавства в Україні, важливо **забезпечити запровадження децентралізації 5% рентної плати**, що вступить в силу з 1 січня 2018 року. Також, **прийняття та імплементація закону «Про розкриття інформації у видобувних галузях»** дозволить запобігти корупції в енергетичному секторі, так само як дозволить місцевим громадам відстежувати рух і використання коштів у місцевих бюджетах.
- Громадські організації разом із представниками бізнесу можуть сприяти розвитку **обізнаності громад щодо їх можливості впливати на процес прийняття рішень** в їхньому регіоні. Таким чином, місцеві органи влади можуть не лише вимагати більше податкових надходжень для їхніх бюджетів, але бути підзвітними своїм громадам щодо

використання цих фінансових ресурсів.

- Не менш важливим є розвиток **співпраці з найбільш досвідченими країнами у питаннях розподілу податкових надходжень**. Така взаємодія дозволить сторонам обмінюватись досвідом і розвивати нове бачення щодо оподаткування та розподілу доходів бюджетів. Рекомендується визначити найкращий іноземний досвід для використання в Україні, адже це забезпечить кращий діалог між компаніями і місцевими громадами.
- Нарешті, вирішального значення набуває **залучення іноземних компаній з кращим досвідом дотримання стандартів діяльності**. Окрім додаткових надходжень до бюджетів усіх рівнів, це також принесе більш ефективні практики соціального діалогу з місцевими громадами, управління впливом на навколишнє середовище та інших питань. Для цього потрібно відповідне законодавство та регулювання, зокрема створення більш прозорих та конкурентних процедур видачі спеціальних дозволів, а також удосконалення системи адміністрування податків.



Розподіл бюджетних надходжень в різних країнах

Серед країн, що розподіляють податкові надходження від видобувних галузей на користь органів місцевого самоврядування: Ангола, Болівія, Бразилія, Гана, Індонезія, Казахстан, Киргизстан, Китай, Монголія, Філіппіни, Уганда, Чад та інші. Уряди цих країн розподіляють бюджетні надходження між усіма місцевими рівнями врядування (вертикальне розподілення).

Нижче наведено приклади, коли бюджетні надходження, що були отримані на центральному рівні, можуть бути отримані на місцях, звідки вони надійшли, або до прилеглих територій.

Казахстан

Казахстан став учасником ІПВГ у 2013 році, оскільки видобувний сектор країни відіграє важливу роль у її розвитку. Запаси нафти (30 млрд барелів) і природного газу (3,9 трлн кубічних метрів³) роблять Казахстан важливим гравцем на глобальному ринку енергоносіїв.

За адміністрування податків в Казахстані відповідають різні установи. **Бюджетні надходження від нафтового і газового секторів регулюються Національним фондом Казахстану.** По суті, ця інституція акумулює прями податкові виплати з нафтогазового сектору, що становлять 72,6% загальних надходжень державного бюджету⁴. Зокрема,

Національний фонд призначений для збереження доходів від продажу нафти, балансування національного і регіональних бюджетів. **Бюджетні надходження від гірничодобувної галузі регулюються урядом і виконавчими муніципальними органами.**

Звіти про видатки Національного фонду, національного і місцевих бюджетів публікуються Міністерством фінансів у статистичному бюлетені⁵. Незважаючи на це, відповідно до даних Інституту управління природними ресурсами (National Resource Governance Institute), уряд хоч і публікує інформацію про ці фінансові операції, однак не розкриває деталей про формули розрахунків розподілу бюджетних надходжень⁶.

Фіскальна система в Казахстані регулюється Податковим кодексом, що вступив в дію в 2008 році і був доповнений в 2015 року⁷. З того часу ставки податків змінювалися декілька разів. Наприклад, в 2011 році податок на видобуток корисних копалин становив 7%, однак потім знизився до 5% у 2014⁸. Серед основних місцевих податків, що сплачуються користувача-

[kazakhstan_eiti_report.pdf](#)

³ Statistical Bulletin of the MF of the RoK. http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous_budgeting/budgeting/reports_fldr

⁶ Там само

⁷ The Tax Code of the Republic Kazakhstan. http://kgd.gov.kz/sites/default/files/npa/Kodeks/the_tax_code_of_the_rk_2015.pdf

⁸ Article 17 of the Tax Code of the Republic Kazakhstan. http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30366217&doc_id2=30863195#pos=11697;2&os2=7085;7

³ <https://kapital.kz/economic/48755/v-kazahstane-v-proshlom-godu-dobyto-45-3-mlrd-kubometrov-gaza.html>

⁴ The 10th National Report On the Implementation of the EITI in the Republic Kazakhstan for 2014. https://eiti.org/sites/default/files/documents/2014_

Вертикальний розподіл бюджетних надходжень з природних ресурсів у вибраних країнах

Країна	Ресурс	Тип доходів	Національний уряд	Органи влади у видобувних регіонах	Органи урядування у містах і районах		Приватні особи (напр. власники землі)
					видобувні	невидобувні	
Бразилія	Нафта (крім шельфу)	Рента	12,6%	52,5%	26,2%	8,7%	0,5-1,0%
	Нафта (крім шельфу)	Спеціальна участь (окремі родовища)	50%	40%	10%	0%	0,5-1,0%
Гана	Корисні копалини	Рента	91%	—	4,95%	0%	4,05%
Індонезія	Нафта	Всі	84,5%	3,1%	6,2%	6,2%	0%
	Газ	Всі	69,5%	6,1%	12,2%	12,2%	0%
	Корисні копалини	Рента	20%	16%	32%	32%	0%
Філіппіни	Корисні копалини	Всі	60%	8%	18% у містах; 14% у районах	0%	0%
Уганда	Нафто-продукти	Рента	93%	—	6%	0%	1%

Джерело: National Resource Governance Institute. "Sharing the Wealth: A Roadmap for Distributing Myanmar's Natural Resource Revenues". http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/nrgi_sharing_Myanmar_Revenue-Sharing.pdf

ми надр: податок на викиди (змінна величина), податок на транспортні засоби юридичних осіб (змінна величина), податок на майно (1,5%), соціальний (11%), а також земельний податки (незначна величина)⁹.

Згідно із звітом ІПВГ цієї країни, на соціально-економічний розвиток регіонів користувачами надр з нафтогазової та гірничодобувної галузей у 2014 році було виділено 38,7 млрд тенге (283 млн дол.), при тому,

що лише підприємства нафтогазової сфери заплатили 27,4 млрд тенге, що становить майже 151 млн дол. (71% загальної суми). Завдяки звіту ІПВГ **кожна особа може отримати вичерпну інформацію про податкові надходження, отримані бюджетом територіальної одиниці, де вона проживає**. Наприклад, Казахстан опублікував дані про виплати бюджетам усіх рівнів, і кожен може знайти назву компанії та суму сплачених податків, і дізнатися про те, який саме бюджет отримав ці кошти. Наприклад, «Тенгізшевройл» – спільне підприємство

⁹The 10th National Report On the Implementation of the EITI in the Republic Kazakhstan for 2014. https://eiti.org/sites/default/files/documents/2014_kazakhstan_eiti_report.pdf

Chevron, ExxonMobil, «КазМунай-Газ» і «ЛУКАРКО» – в 2014 році виплатив до місцевих бюджетів понад 372 млн дол.¹⁰. Так само зручно відслідкувати відповідну інформацію і щодо інших видобувних компанії, які ведуть свою діяльність у Казахстані.

Республіка Киргизстан

Киргизстан має значні поклади вугілля і золота, що формують вагомую частину її економіки. Відповідно до звіту ІПВГ Киргизстану, гірничодобувна галузь становила 8,4% ВВП у 2014 році¹¹. Крім того, в 2014 році на гірничу галузь припадало 40% загальних доходів від експорту та 17% загальних податкових надходжень до бюджету¹².

Відповідно до змін, передбачених реформою місцевого самоврядування 2012 року, повноваження і незалежність органів місцевого самоврядування значно зросли. До того ж, **нове законодавство про розподіл бюджетних надходжень від природних ресурсів, прийняте у 2013 році, спричинило більші фінансові надходження на місцях від діяльності гірничих компаній**. У 2014 році був заснований Регіональний фонд розвитку, який дає можливість розвивати місцеву інфраструктуру і підтримувати більше соціально-економічних програм¹³.

¹⁰ EITI Kazakhstan. Disbursement by a company. <https://eiti.org/kazakhstan>

¹¹ EITI Kyrgyzstan. Overview. <https://eiti.org/kyrgyz-republic>

¹² Kyrgyzstan EITI report 2013-2014. <https://eiti.org/document/20132014-kyrgyz-republic-eiti-report>

¹³ Natural Resource Governance Institute. "Natural Resource Revenue Sharing". Kyrgyz Republic. http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_undp_resource-sharing_web_0.pdf

Для того, щоб зрозуміти розподіл податків до місцевих бюджетів, необхідно розглянути адміністративно-територіальний устрій країни. Киргизстан поділений на області, кожна з яких складається з районів, які у свою чергу поділяються на громади (*аули-аймаки*). Державний бюджет функціонує на двох рівнях: національному та на рівні аулів-аймаків; внаслідок цього вони мають власні суттєві зобов'язання у частині видатків¹⁴.

Національний бюджет отримує податок на прибуток, ПДВ, рентну плату, бонуси, акцизи, мита, адміністративні штрафи та дивіденди від державного капіталу. Серед податків, які автоматично передаються на місця – податки на землю і майно, адміністративні штрафи і бюджетні надходження від управління муніципальним майном¹⁵. Всі аули-аймаки отримують 50% податку на прибуток і податку з продажів в рамках міжбюджетних трансфертів. На додаток до цього, аули-аймаки, на території яких діють гірничі підприємства, отримують 50% рентної плати від видобутку корисних копалин (окрім золота, нафти і газу), 3% від плати за видачу ліцензій і 7% аукціонних платежів¹⁶.

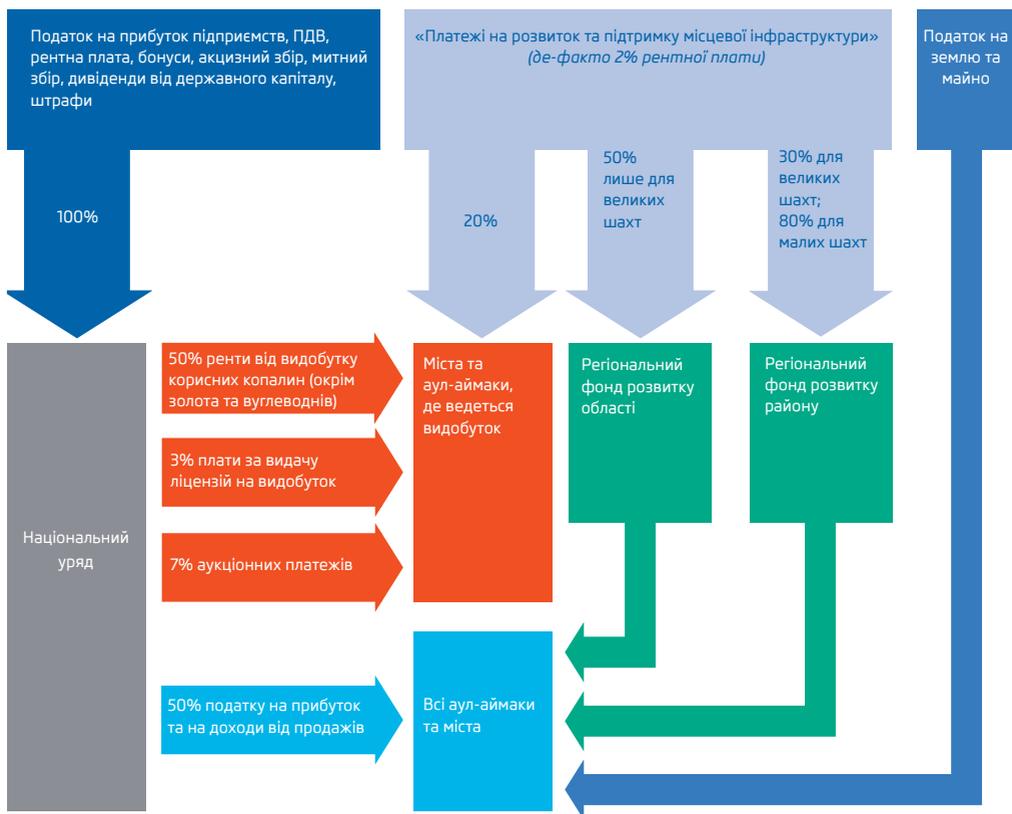
Також, **компанії, що діють у багатих на ресурси регіонах, платять 2%-ий рентний платіж, відомий як «платіж на розвиток та підтримку місцевої інфраструктури»**. Ця виплата розподіляється між конкретними аул-аймаками (20%) і національним бюджетом (80%) для подальшого розподілення серед

¹⁴ Там само

¹⁵ Там само

¹⁶ Там само

Схема руху надходжень від видобутку корисних копалин до національного бюджету Киргизстану та аул-аймаків



Джерело: Natural Resource Governance Institute. «Natural Resource Revenue Sharing. Kyrgyz Republic», http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_undp_resource-sharing_web_0.pdf

інших аул-аймаків через Регіональний фонд розвитку. Відповідний фонд, у свою чергу, розділений на менші фонди в рамках областей і районів, що підтримують проекти з розвитку громад. Як правило, метою подібних виплат є допомога громадам з економічним розвитком, а також розвитком місцевої інфраструктури. Багаті на природні ресурси аул-аймаки, на території

яких ведеться видобувна діяльність, зазвичай не отримують фінансових надходжень від Фонду регіонального розвитку, адже їм вже надійшло 20% цього податку¹⁷.

Вказана вище інформація показує, що місцеві громади отримують значну частину податкових виплат із видобувних галузей. Муніципалітети

¹⁷ Там само

у видобувних регіонах отримують пакети соціальної підтримки, а у деяких випадках, компанії можуть надавати місцевим спільнотам додаткові компенсації, зокрема і грошові виплати¹⁸. Тим не менш, відстеження потоку цих коштів все ще залишається важким завданням, адже звіти ІПВГ не дають чіткого розуміння, на які потреби вони розподіляються і витрачаються.

Монголія

Монголія вважається значним світовим виробником золота, міді та вугілля. На видобувну промисловість країни припадає 16,7% ВВП. Після приєднання до ІПВГ у 2007 році, Монголія досягла видимого результату і має намір запустити систему електронного звітування як найнадійнішого джерела інформації про видобувну галузь¹⁹.

Велика частина доходів від гірничого та нафтового сектору централізовані. Зокрема, уряд країни отримує рентні платежі від видобутку корисних копалин та податок на прибуток підприємств. **Органи влади районів та областей (аймаків) отримують кошти через Загальний фонд місцевого розвитку (ЗФМР).** До ЗФМР надходить фінансування від перерозподілу частини доходів державного бюджету з метою підтримки і забезпечення сталого місцевого розвитку. Відповідно до звіту ІПВГ Монголії, Фонд має кілька джерел доходу, а саме:

- 5% від загальної суми ПДВ на товари і послуги (за винятком імпорту);

¹⁸ Kyrgyzstan EITI report 2013-2014. https://eiti.org/sites/default/files/documents/2017.01_-_mongolia_eiti_report_2015_english.pdf

¹⁹ EITI countries. Mongolia <https://eiti.org/mongolia>

- 5% рентної плати від видобутку корисних копалин;
- гранти і кошти міжнародної допомоги для підтримки місцевого розвитку;
- трансферти з бюджетів нижчого рівня до вищого, а також 30% рентної плати від нафтового сектору²⁰.

Крім цього, існують окремі фонди розвитку кожного міста, району, тощо. Слід зазначити, що місцеві фонди розвитку отримують кошти, виділені із ЗФМР, додаткові доходи (накопичені за рахунок збільшення податків та економії коштів), гранти та пожертвування від міжнародних донорів, 10% від залишку коштів після виведення рентних платежів від юридичних осіб, що займаються реалізацією державних проєктів, 50% плати за видачу ліцензій на розвідку та видобуток корисних копалин. Також, місцеві органи влади приймають участь у видачі ліцензій – з ними проводять консультації в процесі видачі таких дозволів.

Відповідно до звіту ІПВГ країни за 2015 рік, місцеві фонди розвитку отримали доходів на 105,9 млрд тугриків (53 млн дол.), що включає в себе 70,4% від ПДВ (ставка 25%), 18,2% від плати за видачу ліцензій на видобуток (ставка 5%), 5,9% від перерозподілу доходів, накопичених з боку міст та аймаків, а також 5,5% від ПДВ на видобуток нафти (ставка 30%)²¹.

²⁰ Mongolia EITI report 2015. https://eiti.org/sites/default/files/documents/2017.01_-_mongolia_eiti_report_2015_english.pdf

²¹ Там само

Проте, відповідний підхід має кілька недоліків. Зокрема, існуюча система розподілу на основі чисельності населення призвела до значно вищого рівня виділення коштів на столицю, яка також вважається найбагатшим регіоном²².

В країні також функціонує **Фонд розвитку людського потенціалу, метою якого є створення заощаджень і додаткових резервів від видобувного сектора**. Фонд має наступні джерела надходжень:

- 1) дивіденди від продажу державних акцій юридичних осіб, які володіють ліцензіями на видобуток корисних копалин;
- 2) 65% рентних платежів від юридичних осіб, які видобувають корисні копалини;
- 3) чистий прибуток від інвестицій у Фонд²³.

²² Natural Resource Governance Institute. "Natural Resource Revenue Sharing". Kyrgyz Republic. http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_undp_resource-sharing_web_0.pdf

²³ Mongolia EITI report 2015. https://eiti.org/sites/default/files/documents/2017.01_-_mongolia_eiti_report_2015_english.pdf

Україна отримала статус кандидата ІПВГ у 2013 році з метою забезпечення більшої прозорості в енергетичному секторі. Це був важливий крок для України з огляду на різноманітність природних ресурсів, а також високий потенціал подальшої розвідки родовищ нафти і газу. Відповідно до звіту ІПВГ України, у 2014 році країна задовільнила за рахунок власного видобутку 47% і 92% власних потреб у природному газі та нафті відповідно²⁴. Крім того, згідно з даними ДНВП «Геоінформ України», в надрах України виявлено понад 20 тис. родовищ і рудопроявів зі 117 видами мінеральної сировини, з яких приблизно половина мають промислове значення і враховуються Державним балансом запасів корисних копалин²⁵. Велике різноманіття природних ресурсів вимагає відповідного методу розподілу податків від їх видобутку.

Більшість податкових та неподаткових платежів, які здійснюють видобувні компанії, не мають чітко визначеного цільового спрямування та потрапляють в загальний фонд Зведеного бюджету та/або місцеві бюджети. Винятком є єдиний соціальний внесок, який спрямовується в Пенсійний фонд і використовується для фінансування витрат, пов'язаних з пенсійним та соціальним забезпеченням²⁶.

Відповідно до офіційної процедури, доходи Державного бюджету, такі як платежі за користування надрами від видобування газу і газового конденсату, рентної плати за транзитне транспортування трубопроводами природного газу територією України та збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності повинні перераховуватися місцевим бюджетам на надання пільг і субсидій населенню.

Зрештою, **кошти повертаються у видобувні регіони; проте, важко сказати, чи співвідносяться ці кошти із платежами, здійсненими компаніями, що ведуть діяльність у цих регіонах.** Простіше кажучи, немає прямої відповідності між платежами, сплаченими тією чи іншою компанією до державного бюджету, та сумою коштів, які, в кінцевому рахунку, отримав бюджет області, району або громади, на території яких ці компанії працюють. Відповідно до звіту ІПВГ, іншим суттєвим недоліком інформації, отриманої від Державної фіскальної служби (ДФС), є те, що критерієм розподілу платежів між регіонами є місце реєстрації компанії, а не фактичний регіон ведення економічної діяльності.

Якщо ж говорити про фіскальну систему, то **доходи місцевих бюджетів значно зросли після реформи фіскальної децентралізації.** У 2014-2015 роках серед основних податків від видобувної галузі були: ПДВ, податок на прибуток підприємств, а також рентна плата. Відповідно до Податкового кодексу, доходи від податку на прибуток підприємств

²⁴ Звіт ІПВГ України за 2014-2015 рр.

²⁵ Там само

²⁶ Постанова КМУ №20 від 20.01.2005 «Про затвердження Порядку перерахування деяких субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг, субсидій та компенсацій». <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20-2005-%D0%BF>

у 2014 році були передані лише до Державного бюджету, в той час як після децентралізації у 2015 році, регіональні бюджети отримали вже 10% цього податку²⁷.

Проте, рента плата від видобутку нафти і газу завжди сплачувалася у Державний бюджет, так само як рента плата за транспортування та ПДВ. У разі видобутку не-вуглеводневих корисних копалин, розподіл рентної плати відрізняється. Зокрема, в 2014 році місцеві бюджети отримали 50% рентної плати за користування надрами для видобування інших корисних копалин, в той час як ця частка знизилася до 25% у 2015 році²⁸. У той же час, місцеві бюджети отримують 100% рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, плату за землю (100%), екологічний податок (55%), а також плату за використання води (50%)²⁹.

Ще один податок, який розподіляється між регіональними бюджетами, – податок на доходи фізичних осіб (ПДФО). У 2014 році до бюджетів сіл, селищ та міст районного значення надійшло 25% від ПДФО. Таку ж саму частину податку отримали районні бюджети, тоді як решту 50% – обласні бюджети. У 2015 році ситуація суттєво змінилася на користь державного бюджету, який отримав 25% ПДФО. Тим не менше, 60% і 15% були передані до місцевих і обласних бюджетів відповідно³⁰.

²⁷ Розділ III Податкового Кодексу України. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

²⁸ Звіт ІПВГ України за 2014-2015 рр.

²⁹ Там само

³⁰ Там само

Відповідно до даних ФДС, у 2014 році до Зведеного бюджету надійшло понад 50 млрд грн від видобувної промисловості, в той час як у 2015 році цей показник збільшився до 85 млрд грн³¹. Наприклад, Полтавська область у 2014 році заплатила 7 млрд гривень, що є найбільшим показником серед усіх регіонів, в той час як у 2015 році цей показник збільшився до 16 млрд грн³². Таку відмінність можна пояснити зростанням ставок рентної плати на видобуток вуглеводнів. Зокрема, рента плата на видобуток нафти з родовищ, розташованих на глибинах до 5000 м збільшилася з 39% в 2014 році до 45% в 2015 році, тоді як рента плата на видобуток газу, що видобувається на тих же глибинах, складала 29% в 2014 році, а потім зросла у майже два рази до 55% в 2015 році. Починаючи з 2016 року, рента плата на видобуток вуглеводнів повернулася на колишній рівень.

Через відсутність офіційних даних, Незалежний адміністратор ІПВГ провів свою власну оцінку регіонального розподілу податкових надходжень. Відповідно до цього, близько 77% доходів, отриманих від добувної промисловості в 2014-2015 роках, були розподілені серед регіонів України. Наприклад, у Полтавську область у 2014 році надійшло понад 8,65 млрд гривень, в той час як цей показник збільшився до 20 млрд грн в 2015 році. Схожі цифри у Харківській області: 6,64 млрд грн у 2014 році та 19,29 млрд грн у 2015 році. Крім того, велика кількість коштів на-

³¹ Там само

³² Там само

дійшла у Дніпропетровську область, де сконцентровано чимало видобувних активів: у 2014 році область отримала більше 11 млрд грн, тоді як у 2015 році - 15 млрд грн³³.

Деякі місцеві ради у видобувних регіонах не змогли відслідкувати прямих вигод від видобувної галузі, аби забезпечити видатки на такі цілі як покращення інфраструктури або компенсації впливу на навколишнє середовище. Деякі місцеві ради навіть заблокували процес погодження видачі нових спецдозволів на розвідку та видобуток вуглеводнів. Наприклад, місцева влада Полтавщини скористалася таким радикальним підходом до видачі спеціальних дозволів на видобуток газу. Більш того, в 2016 році Полтавська обласна рада не погодила плани щодо проведення операцій гідравлічного розриву пласта, які повинна була здійснювати держкомпанія «Укргазвидобування»³⁴. Це питання в даний час вивчається регіональними комісіями з питань навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів.

Такі тенденції вимагають необхідних заходів щодо поліпшення податкового режиму з точки зору управління доходами від нафтогазового сектора. 20 грудня 2016 року Верховна Рада прийняла Закон «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо упорядкування системи надходження та використання коштів із рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового

конденсату)» як частину «бюджетного пакету» на 2017 рік. Закон вступить в силу у 2018 році і передбачатиме розподіл 5% рентної плати за користування надрами на користь місцевих бюджетів. Таким чином, **державний бюджет отримає 95% доходів, а решта 5% будуть розподілені між місцевими органами влади**³⁵. Відповідно до цього, рентна плата буде розподілена у наступному співвідношенні: 2% – до сільських, селищних та міських бюджетів, 1,5% – до обласних бюджетів та 1,5% – до відповідних районних бюджетів. Виняток становлять бюджети міст обласного значення, а також бюджети об'єднаних громад, куди буде надходити 3% цього податку.

Таким чином, це забезпечить більше фінансових можливостей для місцевих громад і, як наслідок, призведе до поліпшення економічного розвитку регіонів, багатих на природні ресурси. Крім того, це створить підґрунтя для поліпшення діалогу між сторонами, оскільки довіра між компаніями, органами місцевого самоврядування та громадами необхідна для належного адміністрування цих коштів.

З урахуванням таких змін, існує також необхідність належного адміністрування нових надходжень, а також підвищення обізнаності громадськості про їх існування. Відповідна ціль може бути досягнута шляхом **прийняття іншого важливого закону «Про розкриття інформації у видобувних галузях».** Він покликаний примусити видобувні компанії розкривати інформацію

³³ Там само

³⁴ Інтерфакс Україна. "Полтавська облрада не підтримала проведення «Укргазвидобування» ГРП" <http://ua.interfax.com.ua/news/general/347785.html>

³⁵ DiXi Group. "Битва за ренту. Що відбулося у бюджетну ніч?" <http://dixigroup.org/comments/bitva-zarentu-shcho-vidbulosya-u-byudzhetu-nich/>

про податкові платежі, які вони платять в бюджеті різних рівнів, у розрізі їх проєктів. Інформація буде оприлюднюватися у щорічних звітах компаній та порівнюватися з надходженнями бюджетів у рамках Ініціативи прозорості видобувних галузей (ІПВГ). Більше того, законопроект передбачає і попроєктну звітність по кожному родовищу або групі родовищ. Після його прийняття, такі великі українські компанії як НАК «Нафтогаз України» та ДТЕК будуть звітувати про всю свою діяльність – у тому числі ту, яку вони здійснюють за кордоном. Таким чином, зі звіту «Нафтогазу» буде видно сплачені податки у Єгипті, а зі звіту ДТЕК – у Росії³⁶.

Проте, найбільшу користь отримають місцеві громади, на території яких безпосередньо здійснюється розвідка і видобуток. Їх представники зможуть перевірити, скільки насправді коштів отримано на рівні місцевих бюджетів, чи добросовісно виконуються зобов'язання – як з боку компаній-платників, так і з боку органів місцевої влади і місцевого самоврядування, які розпоряджаються коштами. Зрештою, бізнесу так само вигідно досягнути діалогу з громадами, який будується на довірі.

В кінцевому рахунку, бізнес також не менше зацікавлений у побудові діалогу, заснованого на довірі з громадськістю³⁷. Зокрема, ІПВГ заручилася підтримкою з боку таких сві-

тових енергетичних гігантів як Eni, ExxonMobil, Shell, Statoil, Total та інших. Деякі з них вже публікують детальні звіти про всі свої проєкти не тільки в розвинених країнах, де вони зареєстровані, але і в усьому світі, – відповідно до обов'язкових правил звітності³⁸. Покращена звітність українських видобувних компаній допоможе уряду зрозуміти ситуацію в галузі і умови ведення бізнесу. Зокрема, це гарантуватиме достовірність інформації про стан на ринку, а саме про виробництво та податкові платежі³⁹.

³⁶ DiXi Group. "Стала законодавча база з регулювання прозорості у видобутку – передумова для діалогу і залучення інвестицій". <http://dixigroup.org/comments/stala-zakonodavchabaza-z-regulyuvannya-prozorosti-u-vidobutku-peredumova-dlya-dialogu-i-zaluchennya-investitsiy>

³⁷ Там само.

³⁸ DiXi Group. "Прозорий видобуток - незворотні зміни енергетичного сектору України". <http://dixigroup.org/publications/prozoriy-vidobutok-nezvorotni-zmini-energetichnogo-sektoru-ukraini/>

³⁹ DiXi Group. "Прийняття законопроектів з розкриття інформації зробить видобувні компанії більш свідомими при поданні даних". <http://dixigroup.org/comments/zakonoprojekt-pro-rozkrittaya-informacii-u-vidobutku-shche-odna-mozhlyvist-zrobiti-energetichnu-galuz-prozoroyu/>

Корисні посилання і контакти

Ресурси ІПВГ:

Офіційний сайт ІПВГ (eiti.org)

Офіційний сайт ІПВГ в Україні (eiti.org.ua)

Сторінка у Facebook (<https://www.facebook.com/EITI.UA>)

Секретаріат ІПВГ в Україні

(pr.eiti.ua@gmail.com)

Асоціація «ЕнергоТранспарентність»

Віталій Філенко (fylenko@gmail.com)