

ПЕРЕДУМОВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕКО-ТРУДОВОЇ ПОДАТКОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ ТА ДОСВІД ЄВРОПИ

Сучасна українська система оподаткування створює дисбаланс: вона робить працю дорогою, а енергетичні та природні ресурси — досить дешевими. У результаті ресурсінтенсивні та забруднюючі галузі становлять ліву частку ВВП та структури експорту країни. Еко-трудова податкова реформа, яка полягає у зміщенні податкового тягаря від праці та доходів до ресурсопотоку є одним з ефективних способів реструктуризації економіки. Таку реформу вже успішно впроваджено у восьми країнах Європи. В Україні існують необхідні передумови для проведення еко-трудової податкової реформи. Моделювання її можливих наслідків для економіки, різних секторів та категорій населення є актуальним та своєчасним завданням.

Характеристика української економіки

Сучасна українська система оподаткування перебуває у дисбалансі. З одного боку, вона робить працю дуже дорогою (податок на заробітну плату та інші обов'язкові соціальні платежі, які сплачуються роботодавцями, сягають у середньому 37 % від розміру заробітної плати), що є перешкодою для підвищення зайнятості, заохочує виплати зарплати готівкою та стимулює тіньовий сектор економіки. З іншого боку, податкова система робить енергетичні та природні ресурси - особливо за умов державних субсидій - досить дешевими, заохочуючи таким чином неефективне їх використання та утворення відходів.

За часів незалежності структура ВВП України стала більш ресурсінтенсивною з посиленням негативним впливом на довкілля. Структура української економіки почала більше тягити до важкої промисловості (металургійної, видобувної, хімічної, нафтопереробної) та енергетики. Частка цих ресурсінтенсивних та екологічно недружніх галузей у виході промислової продукції України за останні роки збільшилася удвічі - від 23 % у 1991 р. до 60 % у 2003 р. [1]. Металургія є найрентабельнішою галуззю й одночасно характеризується найвищою матеріалоемністю та найнижчою працеемністю на одиницю виробленої продукції. Водночас сумарна питома вага галузей, що виробляють продукцію кінцевого споживання (машинобудування та металообробка, легка та харчова промисловість), зменшилася з 60,1 % (1990 р.) до 41, 3 % (1995 р.) та 30,4 % (1999 р.), у тому чис-

лі швидкоокупна легка промисловість - з 10,8 % (1990 р.) до 1,9% (2000 р.).

В експорті також домінують ресурсінтенсивні та забруднюючі галузі: метало-, хімічна і сільськогосподарська продукція становить основну частку, тоді як експорт високих технологій є досить низьким. У 2000 р. частка продукції важкої промисловості в українському експорті становила понад 60 %, у тому числі металопродукція - 38 % [1].

Отже, існує необхідність реструктуризувати економіку України. Як показує емпіричний досвід, суттєвих результатів у зміні структури та ефективності економіки країни за останні роки досягти не вдалося [2], тому є потреба пошуку ефективних способів, які б забезпечили перехід України на принципи сталого розвитку. Одним зі способів вирішення проблеми переходу від ресурсінтенсивної та забруднюючої структури економіки до екологічно дружньої є проведення еко-трудової податкової реформи (ЕТПР).

Теоретичні засади еко-трудової податкової реформи

Економісти вже давно обстоюють ідею інтерналізації екстерналій (зовнішніх витрат) шляхом розрахунків та стягнення податків Пігу або зміною прав власності за Коузом. Ці рішення хоча і є елегантними теоретично, проте часто дуже складні для практичного впровадження.

Багато сучасних економістів, таких як, наприклад, Г. Дейлі, Р. Костанза, Л. Браун, вбачають проблему в тому, що сьгоднішні фінансові системи відображають цілі іншої ери - часу, коли

інтереси націй полягали в інтенсивній експлуатації природних ресурсів через збільшення продуктивності праці та капіталу. Нині дефіцитним ресурсом є природний капітал. Тому, на думку Дейлі, метою економіки за сучасного стану є реструктуризація фінансової системи [5].

«...Дієвим способом, мабуть, буде просто перемістити базу оподаткування з праці та доходу на ресурсопотік. Нам якось треба підняти державний дохід, а існуюча нині система оподаткування надзвичайно спотворює ситуацію. Тому що вона оподатковує працю і дохід за наявності високого рівня безробіття майже в усіх країнах і таким чином знеохочує саме те, чого ми найбільше прагнемо. Нинішня ситуація сигналізує фірмам, що доцільно звільнитися від робочої сили і замінювати її, наскільки це можливо, більшим обсягом капіталу та ресурсопотоку. Крім того, було б краще зменшити потік ресурсів у зв'язку з високими зовнішніми витратами, що пов'язані з виснаженням ресурсів і забрудненням, та водночас збільшити використання робочої сили через значні соціальні вигоди, пов'язані зі зниженням рівня безробіття» [5, 109].

Політично таке переміщення у базовому розмірі податку, яке дедалі частіше називають еколого-податковою реформою (ЕТПР), часто пропагується під знаком фіскальної нейтральності. Це означає, що суспільний дохід можна отримувати від надходжень оподаткування ресурсопотоку від виснаження чи забруднення. Ці податки могли б слугувати як для отримання доходу, так і для заохочення мінімізації ресурсопотоку [15].

Думка про те, що податкова база зникне, оскільки ресурсопотік буде мінімізовано, є безпідставною, оскільки ресурсопотік не може наблизитися до нуля і, коли він мінімізується, податки все ще приносять дохід, а ставку податку можна буде підняти для того, аби забезпечити будь-які потреби доходів [6]. Це переміщення могло б здійснюватися поступово за наперед складеним планом з метою мінімізації перебоїв і має бути ключовою частиною структурної перебудови [10].

Практичне впровадження еко-трудової податкової реформи в Європі

Екологічне зміщення податку, яке теоретично обговорювалося з кінця 1970-х рр., стало реальною в 1990-х рр. у дедалі більшій кількості європейських країн з найбільшим імпульсом у період 1990-1994 рр. Данія, Італія, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Сполучене Королівство, Фінляндія та Швеція запровадили реформи, які пов'язують різноманітні «зелені» податки зі зниженням внесків до фонду соціального захисту.

Переміщення податку принесло від 0,2 до 2,5 % податкових надходжень цих країн [3; 4; 9; 19]. Австрія та Бельгія оголосили, що впровадять еко-трудову податкову реформу, і вже зробили для цього перші кроки.

Внаслідок екологізації податкової системи країн Європи екологічні доходи податку в Євросоюзі у період 1980-2001 рр., без поправки на інфляцію, збільшилися майже у чотири рази – до 238 млрд. євро [11, 12]. Більшу частину цих доходів отримано від податків на бензин, дизельні та автомобільні двигуни [14]. У Німеччині, наприклад, екоподаток, стягуваний з різних форм енергоспоживання, було введено 1999 р., після чого він щороку зростав 4 рази [17]. До 2002 р. це вже допомогло уникнути більш ніж 7 млн тонн викидів двоокису вуглецю [CO₂] [18]. Щорічні доходи збільшилися від близько 4 млрд дол. США в 1999 р. до 19 млрд дол. США в 2003 р. Завдяки цьому до 2002 р. створено 60 000 додаткових робочих місць, а до 2010 р. очікується, що це число зросте до 250 000 [7].

Нижче (таблиця) наведено коротку характеристику ЕТПР у країнах Європи. Таблиця узагальнює результати реформ станом на 2001 р.

На сьогодні система оподаткування енергії в Данії складається з трьох інструментів: (1) податок на нафту, вугілля, газ і електроенергію; (2) податок на CO₂; (3) податок на SO₂. Податок на викиди вуглекислого газу введено 1992 р. (перша фаза ЕТПР) на усі види пального, за які сплачувався податок на енергію, окрім бензину. Ставка цього податку збільшувалася поступово: з 41 DKK¹ за 1 ГДж палива в 1998 р. до 51 DKK за 1 ГДж у 2002 р. У другій фазі ЕТПР (1996-2000 рр.) податки на карбон двооксид відіграли провідну роль у мінімізації різниці при сплаті «зелених» податків домогосподарствами та підприємствами. Ставка податку (DKK за тону CO₂) диференціювалася залежно від галузі і типу використання енергії та палива. Наприклад, для освітлення приміщень та роботи офісних приладів ставка податку була набагато вищою (50 DKK за тону CO₂), ніж для енергоінтенсивних підприємств (2-5 DKK за тону CO₂), причому розмір ставки збільшувався з року в рік. Крім того, при укладанні домовленості з урядом країни на зменшення викидів діоксиду карбону підприємство сплачувало податок на CO₂ за нижчою ставкою [8].

1990 р. Фінляндія першою з-поміж усіх країн запровадила екологічно мотивований податок на викиди вуглекислого газу. До січня 1994 р. екологічний компонент оподаткування стосувався виключно палива, що містить карбон. До 1997 р. високі податки накладалися на вугілля, яке є важливим джерелом для виробництва елек-

¹ DKK - датська крона.

Таблиця. Короткий огляд еко-трудової податкової реформи в країнах Європи [8]

Країна	Зменшення податків	Збільшення податків	Фінансовий розмір зменшення податків
Швеція (1990)	<ul style="list-style-type: none"> Податок на доходи фізичних осіб Податок на енергію для сільського господарства Постійне навчання 	<ul style="list-style-type: none"> CO₂ SO₂ Різні 	2,4 % усіх податкових надходжень
Данія (1994)	<ul style="list-style-type: none"> Податок на доходи фізичних осіб Внески до фонду соціального забезпечення 	<ul style="list-style-type: none"> Різні (бензин, електроенергія, вода, відходи, автомобілі) CO₂ SO₂ Капітальний прибуток 	Близько 3 % ВВП до 2002 р. та понад 6 % усіх податкових надходжень
Нідерланди (1996)	<ul style="list-style-type: none"> Корпоративний податок на прибуток Податок на доходи фізичних осіб Внески до фонду соціального забезпечення 	<ul style="list-style-type: none"> CO₂ 	0,3 % ВВП у 1996 р., або близько 0,5 % усіх податкових надходжень
Великобританія (1996)	<ul style="list-style-type: none"> Внески до фонду соціального забезпечення 	<ul style="list-style-type: none"> Складування відходів 	Близько 0,1 % податкових надходжень у 1999 р.
Фінляндія (1997)	<ul style="list-style-type: none"> Податок на доходи фізичних осіб Внески до фонду соціального забезпечення 	<ul style="list-style-type: none"> CO₂ Складування відходів Корпоративний прибуток 	0,3 % ВВП на березень 1999 р., або близько 0,5 % усіх податкових надходжень
Норвегія (1999)	<ul style="list-style-type: none"> Податок на доходи фізичних осіб 	<ul style="list-style-type: none"> CO₂ SO₂ Дизельне пальне 	0,2 % усіх податкових надходжень у 1999 р.
Німеччина (1999)	<ul style="list-style-type: none"> Внески до фонду соціального забезпечення Відновні джерела енергії 	<ul style="list-style-type: none"> Нафтопродукти 	Близько 1 % всіх податкових надходжень у 1999 р.
Італія (1999)	<ul style="list-style-type: none"> Внески до фонду соціального забезпечення 	<ul style="list-style-type: none"> Нафтопродукти 	Менше 0,1 % усіх податкових надходжень у 1999 р.

троенергії у Фінляндії. Враховуючи проблему конкурентоспроможності, Фінляндія перейшла до прийнятого в Європейському Союзі *оподаткування безпосередньо електроенергії*, а не пального, з якого вона отримується. У тому ж 1997 р. у Фінляндії введено норму на зменшення оплати для деяких комерційних користувачів електроенергії. Таким чином, добувна, легка промисловість та тепличні підприємства сплачують лише 61 % податку, на відміну від інших (домогосподарства, сфера послуг, сільське господарство та ін.) [16].

Досить вдалою була ЕТПР в **Німеччині**. На першому етапі внески працедавців та найманих працівників було скорочено на 0,8 %, що компенсувалося підвищеними *податками на бензин, нафтопродукти для опалення та природний газ*, а також *новим податком на електроенергію*. Реформою також передбачено, що промисловий сектор сплачує тільки 20 % податку на електроенергію. Заводи, що виробляють і електроенергію, і тепло, використовуючи при цьому до 70 % їх потужності, повністю звільняються від податку на нафтові продукти. А заводи із коефіцієнтом продуктивності використання електроенергії, що становить 57,5 % і вище, звільняються від податку на нафтову продукцію на перші 10 років.

В **Італії** реформа почалась із введення *акцизного збору на нафтові продукти* відповідно

до вмісту вуглецю та встановлення *податку на споживання вугілля та іншого пального*, що використовується на сміттєспалювальних заводах. Відбувалося щорічне зростання нових податкових ставок протягом 2000-2004 рр. У цей час зросли податки на бензин, дизпаливо, вугілля, *природний газ*, в той час як податок на рідкий нафтовий газ (LPG) знизився.

У **Нідерландах** система оподаткування енергії передбачає: загальний податок на всі види *викопного палива*, регуляторний податок на *енергію*, акцизний збір та накопичувальний стратегічний податок на *нафту*. Для різних видів палива, залежно від вмісту діоксиду карбону, встановлено різні ставки податків, а також існує диференціація ставок залежно від кількості спожитого палива.

Ще 1991 р. **Норвегія** встановила *податок на CO₂*, що виділяється при спаленні твердого палива, як основний інструмент регулювання викидів вуглекислого газу. Близько 65 % викидів CO₂ підлягає оподаткуванню. Податок на CO₂ стягується з *нафтової продукції, вугілля та коксу та видобутку нафти* в Північному морі.

У **Швеції** зменшення податкового тягара викликало збільшення *податку на додану вартість на енергію* та накладання *акцизу на CO₂ та SO₂*, а також спричинило до збільшення став-

ки існуючих екологічних платежів. 1993 р. податкову ставку на CO₂ для промислового сектора було зменшено на 25 % порівняно зі ставкою для домогосподарств та комерційного сектора.

Великобританія прийняла податок на зміну клімату, на CO₂, комерційне та промислове використання *природного газу, вугілля, зрідженої нафтовий газ та електроенергію*. Доходи використовуються для фінансування 0,3-0,5-відсоткового зниження внесків соціального страхування працедавців [13].

Проаналізувавши висвітлений у літературі досвід впровадження ЕТПР у Європі, можна сформулювати такі висновки:

1. Розроблена ЕТПР є досить новим явищем останнього десятиліття.
2. Скандинавські країни стали піонерами цього руху; економіки Західної та Південної Європи наслідували їх приклад.
3. Комплекс заходів ЕТПР мав тенденцію зменшувати податковий тягар на робочу силу в основному шляхом зменшення внесків до фонду соціального забезпечення роботодавцями.
4. Комплекс заходів ЕТПР фокусувався на енергетичному секторі як ключовому для нових або вищих «зелених» податків через дві причини: 1) необхідність зменшення викидів парникових газів, 2) це гарантований спосіб наповнення бюджету. Характерним є введення податку на CO₂.
5. Фінансовий розмір комплексу заходів ЕТПР варіює від незначного в Італії та Великобританії до значного у Данії.
6. Майже всі країни, які запровадили ЕТПР, одночасно розробили заходи зі стимулювання нових чистих технологій.

Рекомендації для впровадження ЕТПР в Україні

Україна має реструктурувати свою систему оподаткування згідно з принципом екооподаткування, тобто зменшити податковий тягар на речі, яких ми прагнемо більше (праця і прибуток), збільшуючи оподаткування того, до чого прагнемо менше (виснаження ресурсу і забруднення довкілля). Базовий розмір податку може бути перенесено від праці й прибутку на ресурсопотік через вплив на споживання ресурсу або забруднення, або обох водночас.

Перенесення податкового тягара слід здійснювати у фінансово-нейтральний спосіб з метою мінімізації політичної опозиції. Це забезпечить сильні стимули для створення робочих місць і для вищої та офіційно виплачуваної заробітної платні, з одного боку, і для збільшення продуктивності ресурсу - з іншого.

Перспективи еко-трудова податкової реформи в Україні підвищуються з огляду на те, що поточну систему оподаткування за західним стандартом було введено як частину ринкових реформ, ця система є порівняно новою і ще не глибоко вкоріненою в українській економіці. Недавні зміни в податку на дохід фізичних осіб та корпоративний прибуток є ілюстрацією того факту, що це переміщення податку могло би бути ключовою частиною структурної перебудови і коригування в Україні.

Навесні 2003 р. на розгляд Верховної Ради України народний депутат В. Зубанов подав законопроект № 3351 про внесення змін до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування». У законопроекті було запропоновано перенести частину податкового тягара із заробітної плати на промислове споживання води, газу, електроенергії та промислові каналізаційні скиди. Цей законопроект підтримали промисловці, які вважають, що така реформа в системі оподаткування є чи не єдиною стратегією, що надасть можливість одночасно: а) ефективно збільшувати зарплату в процесі економічного розвитку; б) залучати інвестиції в технологічні інновації; в) зменшити витрати енергоносіїв та інших ресурсів; г) здійснити ефективну структурну перебудову промисловості; г) зменшити шкідливі викиди і забруднення природного довкілля. Проте законопроект було розкритиковано парламентською експертною групою як такий, що не має оцінки економічного дослідження.

Отже, в Україні є передумови - історичні, економічні, політичні та адміністративні для того, аби впровадити еко-податкову реформу. Зокрема, при Національному університеті «Києво-Могилянська академія» провадяться дослідження можливості, доцільності та потенційного впливу еко-трудова податкової реформи на економіку України та окремі її сектори. Результатом дослідження стане розробка рекомендацій для законодавчого впровадження концепції еко-трудова податкової реформи як засобу для переходу до сталого розвитку шляхом структурної перебудови економіки.

1. Статистичний щорічник України, 2003 // Державний комітет статистики України. - К., 2005.
2. Гець В. М. Реструктуризація економіки в контексті переходу України на принципи сталого розвитку // Проблеми сталого розвитку України. - К.: «БМТ», 2001. - 423 с
3. Bach Stefan et al. Okologische Steuerreform: Umwelt- und steuerpolitische Ziele zusammenführen, DIW-Wochenbericht. - Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. - 1999. - № 36.

4. Bosquet B. Environmental tax reform: does it work? A survey of the empirical evidence // Ecological Economics. - 2000. - № 34. - P. 19-32.
5. Daly Herman. Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development. - Boston: Beacon Press, 1996.
6. Daly Herman. Five Policy Recommendations for a Sustainable Economy // Juliet B. Schor, Betsy Taylor, eds. Sustainable Planet: Solutions for the 21st century. - Boston: Beacon Press, 2002.

7. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung *II* Wirkungen der Ökologischen Steuerreform in Deutschland. - DIW-Wochenbericht. -2001. -№ 14.
8. *Hoerner J. Andrew and Benoit Bosquet.* Environmental tax reform: the European experience. - Center For a Sustainable Economy, 2001.
9. *Janicke Martin, Lutz Me.* Einsam im Alleingang? *II* Politische Ökologie. -1998. -September/October.
10. *Jarass Lorenz.* More Jobs, Less Tax Evasion, Better Environment -Towards a Rational European Tax Policy. -Contribution to the Hearing at the European Parliament, Brussels, 17 October, 1996.
11. *Johansen Ulf, Claudius Schmidt-Faber.* Environmental Taxes in European Union 1980-2001 *II* Eurostat Statistics in Focus. - 2003. -№ 9. -P. 1-6.
12. OECD. Environmentally Related Taxes Database. - www.oecd.org/document/29/0,2340,en_2649_37465_1894685J_1_1_j,00.html.
13. OECD. Greening Tax Mixes in OECD Countries: A Preliminary Assessment. - Paris: OECD, 2000. - <http://www.oecd.org/env/policies/online-eco.htm>.
14. OECD. Policies to Promote Sustainable Consumption: An Overview. - Paris: Environment Directorate. -July, 2002. -P. 17.
15. OECD. Towards Sustainable Consumption: An Economic Conceptual Framework. -Paris: Environment Directorate.-June, 2002.-P. 17.
16. *Parkkinen Timo.* Environment-Related Energy Taxation in Finland as from 1 September 1998. - Helsinki: Ministry of the Environment, 1998.
17. Renner Michael. Moving Towards a Less Consumptive Economy *II* Worldwatch Institute Report State of the World 2004. -New York: W.W. Norton & Company, 2004.
18. *Repetto R., Dower R., Jenkins R., Geoghegan J.* Green fees: How a tax shift can work for the environment and the economy. - World Resource Institute, New York, 1992.
19. *Roodman David Malin.* The Natural Wealth of Nations. -New York: W.W. Norton & Company, 1998.

O. Maslyukivska

PRECONDITIONS OF THE IMPLEMENTATION OF THE ECO-LABOR TAX REFORM IN UKRAINE AND THE EUROPEAN EXPERIENCE

Modern Ukrainian tax system is misbalanced: it makes labor expensive and energy and natural resources cheap. As a result resource intensive polluting sectors of Ukrainian economy comprise the major part of the GDP and of the export structure. Eco-labor tax reform, which implies the shift of tax burden from labor and capital to resource throughput, is one of the effective ways of restructuring the economy. It has been successfully implemented in eight European countries. Ukraine has necessary preconditions for the implementation of the eco-tax reform. Modeling its 'possible impact on the economy, individual industries and groups of citizens is a necessary and timely task.