

УДК 369:502

ФІНАНСУВАННЯ ЗАХОДІВ ПО ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЮ ВІД НАДХОДЖЕНЬ ВІД ПОДАТКУ НА ДВООКИС ВУГЛЕЦЮ

О. Маслюківська

*Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України
бул. Т.Шевченка, 60, м.Київ, 01032
Email: olena@икта.kiev.ua*

Доведено, що надходження від податку на двоокис вуглецю в Україні може стати значущим джерелом інвестицій у енергозберігаючі заходи. Обґрунтовано інші статті видатків, на які можуть бути спрямовані надходження від цього податку, пов'язані із пом'якшенням додаткового податкового навантаження.

Ключові слова: податок на двоокис вуглецю, енергозбереження, енергоефективність, екологічне оподаткування, екологічна податкова реформа.

Економіка України є однією з найбільш енергоємних у світі. За розрахунками енергоємність українського ВВП майже втричі вища, ніж середня енергоємність у країнах ЄС, становлячи станом на 2004 рік 0,89 кг у.п. на 1 долар США за цінами та паритетом купівельної спроможності. Для порівняння, загальносвітовий показник енергоємності станом на 2004 рік складає 0,39 кг у.п. /\$ США [3, с.8].

Така висока енергоємність обмежує конкурентноздатність України та її економічний розвиток. Причому різке зростання цін на енергоносії не лише довело свій негативний вплив на економічний поступ України через значну енергомісткість одиниці ВВП країни, а й загостило проблему енергетичної незалежності України. Зважаючи на це, надто нагальними виявляються наукові розроблення та обґрунтування відповідних заходів по енергозбереженню.

Зазначимо, що усвідомлення урядом України необхідності системного підходу до вирішення проблеми енергозбереження було реалізоване ще у 1994 ухваленням Закону України «Про енергозбереження» і підтвердилося у Національній Енергетичній стратегії України на період до 2030 року, прийнятій у 2006 р. У її положеннях передбачено зменшення енергоємності ВВП до 0,41 кг у.п./\$ США на 2030 рік [3, с.8]. Досягнути цієї мети пропонується за допомогою реалізації технічної (технологічної) та структурної складової потенціалу енергозбереження, розмір яких за базовим сценарієм розвитку економіки у 2030 оцінюється такими цифрами: 198,06 млн. т у.п. – за рахунок технічного (технологічного) фактора та 120,30 млн. т у.п. – за рахунок структурного фактора при споживанні первинних енергоресурсів на рівні 302,7 млн. т у.п. [3, с.83].

Зрозуміло, що світова фінансова криза поставила під питання можливість повного бюджетного фінансування запланованих заходів по енергозбереженню. Криза погіршила і ситуацію з доволі слабким інвестиційним кліматом,

зашкодивши процесу залучення тих стратегічних інвесторів, які б нарешті почали реалізовувати колосальний потенціал енергозбереження країни. З огляду на це, наукова ідея даної статті полягає у розкритті потенціалу надходжень до бюджету України від введення податку на двоокис вуглецю (CO_2), які, в свою чергу, можуть бути спрямованими на дуже потрібні заходи по енергозбереженню.

Насамперед зауважимо, що існуючий потенціал енергозбереження в Україні не може бути реалізований без виваженої та професійної політики державного стимулювання заходів по енергозбереженню. Чи не найважливішим серед інших механізмів для розвитку енергоефективності є оподаткування [1]. Показовим є світовий досвід, який доводить успішність майже двадцятирічного використання системи оподаткування двоокису вуглецю як механізму стимулювання інвестицій у енергозберігаючі технології, що певним чином засвідчує наявність таких можливостей і для реалізації положень вітчизняної Енергетичної стратегії, зокрема її технічного потенціалу енергозбереження.

Хоча в Україні існує цілий ряд передумов, які підштовхують введення податку на двоокис вуглецю, потенціал цієї бази оподаткування до сьогодні не є реалізованим. Проте аналіз накопиченого майже двадцятирічного світового досвіду дозволяє розробити схему введення такого податку, причому в такий спосіб, коли цей податок стає не лише дієвим інструментом для зменшення енергоемності національної економіки, а й значущим джерелом надходжень до бюджету, відтак – основою для більш глибоких податкових реформ. Йдеться про перенесення податкового навантаження з прибутку підприємств і фонду оплати праці на ресурсні та екологічні платежі, що відповідає основним вимогам Концепції реформування податкової системи України [7; 2].

Практика застосування податку на двоокис вуглецю починається з 1990 року, коли Фінляндія стала першою у світі країною, що ввела податок на CO_2 саме з метою стимулювання інвестицій у енергозбереження. Початкова ставка у 1,45 доларів США/тону CO_2 за 18 років поступово зросла в 18,6 разів і з січня 2008 р. склала 27,01 доларів США/тону CO_2 (20 Євро), причому щорічні податкові надходження у 2004-2008 рр. становили 500 мільйонів Євро [12].

З тих пір введення податку на двоокис вуглецю в інших країнах також мало одним із рушіїв саме підвищення енергоефективності та інвестиції у енергозбереження [4]. Нині податок на CO_2 є яскраво вираженою частиною податкової системи Данії, Фінляндії, Італії, Нідерландів, Норвегії та Швеції [14].

Слід підкреслити, що податок на CO_2 є не єдиним механізмом оподаткування викидів вуглецю. Акцизи та податки на енергоносії, які утворюють так звану групу енергетичних податків, також слугують для стимулювання зменшення викидів вуглецю та підвищення енергозбереження. Надходження від групи енергетичних податків становлять три чверті надходжень від екологічних податків та одну дванадцяту надходжень від усіх податків країн-членів ЄС, які, в свою чергу, становлять у середньому досить значущі 2,6% від ВВП чи 6,6% від загальних податкових надходжень країн ЄС у 2006 р. [10, р.8].

Питання механізму стягнення податку на двоокис вуглецю в кожній країні потребує детального вивчення існуючої структури виробництва та системи стимулювання економіки. На нашу думку, вибір механізму має залежати, перш за все, від влучності його стимулюючої функції, а також від вартості його адміністрування та моніторингу. Відмітимо лише, що виокремити надходження

від податку на двоокис вуглецю у групі енергетичних податків досить складно, тому що вони часто інтегровані у систему енергетичних податків, наприклад через диференціацію ставки податку на нафтопродукти в залежності від вмісту них вуглецю, а також через те, що податок на CO₂ частково впроваджується як замітник інших енергетичних податків. Якщо надходження від податку на CO₂ все ж таки можна відділити від енергетичних податків, то Євростат рекомендує формувати їх в окрему підкатегорію енергетичних податків [11, с.12], причому не відносити податок на двоокис вуглецю до податків на забруднення, оскільки доходи від енергетичних податків часто є досить значними порівняно з доходами від податків на забруднення, що може негативно відобразитися на співставленні міжнародних аналогічних показників.

Директива ЄС 2003/96/ЄС про оподаткування енергоносіїв підштовхнула й інші країни-члени до введення чи підвищення існуючих енергетичних податків. Цей документ встановлює мінімальні ставки оподаткування енергоносіїв, що використовуються для спалення у системі транспорту та виробництва електроенергії [9], а тому можна очікувати подальшого зростання ставок податку на CO₂ й інших енергетичних податків.

Пропозиції щодо введення податку на двоокис вуглецю в Україні висувуються вітчизняними науковцями протягом останніх десяти років. Втім, лише проектом Податкового кодексу України запроваджується як і саме поняття екологічного податку, так і доповнюється перелік основних забруднюючих речовин стаціонарними джерелами двоокисом вуглецю (із ставкою оподаткування 0,2 грн/т CO₂) [6, розділ 8, пункт 5.1.]. Однак, запроєктований розмір ставки не здатний, на нашу думку, вагомо реалізувати ані фіскальну, ні регулюючу і стимулюючу функції податку на CO₂ [2]. Бюджетні надходження від такої мінімальної ставки податку також будуть дуже несуттєвими. Так, за розрахунками, навіть за умов оподаткування всього сектору енергетики без будь-яких податкових пільг (що є малоймовірним) відповідно до найвірогіднішого базового сценарію розвитку економіки згідно з Енергетичною стратегією України до 2030 року, гіпотетичні надходження від оподаткування двоокису вуглецю складатимуть у 2010 році лише 70 млн. грн., або 0,013% прогнозованого у Стратегії розміру національного ВВП [5].

Зважаючи на це, доцільно збільшення ставки податку на двоокис вуглецю. Беручи до уваги позитивний досвід Європейських країн, можна рекомендувати поступове плановане збільшення ставки податку на двоокис вуглецю з моменту його введення. До речі, саме такий шлях обрали майже всі країни, які на сьогодні мають досвід справляння цього податку, оскільки, з одного боку, початкові невисокі податкові ставки не є занадто обтяжливими для платників, а з другого – сигналізують їм про майбутнє зростання ставки податку, стимулюючи до довгострокового планування енергозберігаючих інвестицій.

За розрахунками О.О. Веклич і О.П. Маслюківської, при початковій ставці податку 1 грн/т. можна отримати більш значні надходження, ніж це планується у проекті Податкового кодексу. Спираючись на висновки зарубіжних досліджень та світовий досвід, надалі (до 2030 р.) пропонується поступове підвищення ставки податку на двоокис вуглецю до 200 грн. за тону CO₂, що може досить значно підвищити потенційні надходження до бюджету від його введення, які за десять років можуть скласти до 2-3% ВВП країни. Отже, введення податку на CO₂ за

пропонованою науковцями початковою ставкою у 1 грн. та схемою підвищення ставки податку виглядає привабливим як значуще джерело податкових надходжень.

У таблиці 1 наведені оригінальні обрахунки без урахування податкових пільг та інших факторів.

Таблиця 1

**Потенційні надходження від податку на двоокис вуглецю,
2010 – 2030 рр. (у цінах 2005 року) [Ошибка! Источник ссылки не найден.]**

Показники/Роки	2010	2015	2020	2030
ВВП, млрд. грн.	523,7	677,7	852,4	1 286,2
Пропонована ставка податку, грн/т CO ₂	1	25	150	200
Надходження ² , млн. грн.	349-405	9 107-13 353	62 000-115 509	95 539-234 590
Надходження, % від ВВП	0,07-0,08%	1,34-1,97%	7,2-13,55%	7,43-18,24%

*Примітка:*¹ прогнози згідно базового сценарію розвитку української економіки взяті із Енергетичної стратегії 2006р [Ошибка! Источник ссылки не найден.] як єдиного джерела довгострокових прогнозів макроекономічних показників і на сьогодні є заниженими, так як станом на 2008 рік ВВП досяг 950,5 млрд грн,² надходження відповідно за прогнозами споживання енергоносіїв [Ошибка! Источник ссылки не найден.] (менше значення) та за регресійною моделлю викидів парникових газів (більше значення).

Окремого дослідження заслуговує визначення галузей, які отримають податкові пільги. Для цього слід провести ретельний аналіз і уважно зважити коротко- та довгострокові витрати та вигоди для держави від рішення про такі пільги. Так, повне звільнення від оподаткування двоокису вуглецю важливих складових українського експорту – виробу з недорогоцінних металів та мінеральних продуктів, які є водночас одними з найбільш енергоємних складових українських економіки – можуть негативно відбитись у довгостроковій перспективі розвитку країни і, по суті, зменшити ефект нового податку на економіку.

З іншого боку, емпіричні дані європейського досвіду свідчать, що енергетичні та вуглецеві податки країни ЄС штучно знизили конкурентоздатність їх підприємств, зайнятих у таких енергоінтенсивних виробництвах, як видобуток і збагачення залізної руди, виплавка сталі, виробництво електроенергії, мінеральних добрив, цементу тощо, що дають левову частку викидів CO₂. Все це призвело до того, що скоротилося не тільки виробництво відповідних товарів і послуг, а й їхній експорт. Проте, вивільнені в результаті такої структурної перебудови ресурси були спрямовані в інші сектори економіки.

Врахувати слід і небажаність різкого збільшення податкового навантаження на стратегічні галузі. Саме тому ми рекомендуємо доцільність диференціації ставок карбонового податку для різних галузей, але обов'язково із запланованим довгостроковим зменшенням чи скасуванням визначених податкових пільг.

* Складено аавтором.

Зрозуміло, що механізм впровадження вуглецевого податку вимагатиме, насамперед, певних державних гарантій стосовно дотримання рекомендованої науковцями стратегії поступового збільшення ставок податку на двоокис вуглецю, підтримане іншими механізмами стимулювання.

Тим не менше, навіть врахувавши інтереси стратегічних галузей та податкові пільги, очікувані надходження від податку на CO₂ будуть достатньо значними, аби спрямувати їх на вирішення першочергових завдань розвитку національної економіки. Втім, на отримані надходження претендуватимуть одразу кілька статей видатків Державного бюджету, а тому слід проаналізувати їх, аби у подальшому розставити пріоритети використання коштів від вуглецевого податку.

По-перше, частина коштів мають бути спрямовані на заходи по підвищенню енергоефективності національної промисловості, що, в свою чергу, призведе до зменшення викидів парникових газів як міжнародного зобов'язання України згідно з Рамковою конвенцією ООН зі зміни клімату. Основним об'єктом інвестицій в Україні на 2008-2009 рр. визначено житлово-комунальне господарство, насамперед, системи теплопостачання, електропостачання, водопостачання та водовідведення [8].

По-друге, для посилення здатності промисловості адаптуватися до нового податку частина можливих надходжень від введення податку на CO₂ може бути використана для субсидування підприємств-платників з метою впровадження екологічно безпечного устаткування, що посилить стимулюючу роль податку до енергозберігаючого інвестування.

По-третє, частина коштів може піти на компенсацію найбіднішому населенню, оскільки, за теорією оподаткування, найбільше від введення енергоносіїв страждає саме ця категорія громадян. Дійсно, при оподаткуванні виробники включають витрати на сплату податку на CO₂ до ціни продукції і споживач платить більше за товари. В результаті саме бідне населення витрачає непропорційно більшу частину доходу на придбання товарів, сплату комунальних послуг, зокрема електроенергію, вироблену при спаленні вуглеводнів. Зазначимо, що визначення розміру допомоги та необхідної загальної суми компенсації потребує додаткових досліджень.

Нарешті, важливо також розглянути механізми повернення надходжень від податку на CO₂ в рамках еколого-трудової податкової реформи (ЕТПР), дотримуючись принципу фіскальної нейтральності.

За еколого-трудової податкової реформи додаткові надходження від введення нових чи підвищення існуючих податків на забруднення й використання ресурсів і енергоносіїв використовуються для зменшення оподаткування праці. Детальне обґрунтування використання двоокису вуглецю як бази для проведення ЕТПР в Україні наводиться у авторських роботах [4; 5].

Відмітимо, що при проведенні ЕТПР в країнах Європи надходження від екологічних податків поверталися у формі зниження рівня соціальних внесків роботодавцями. Реалізація такого сценарію зробить працю дешевшою та, згідно з теорією подвійного дивіденду, за певних умов може стимулювати зайнятість. Практичним механізмом його реалізації може бути надходження коштів від податку на двоокис вуглецю до Пенсійного фонду, а відповідна інституційна регуляторна база для цього вже напрацьована. Водночас, зважаючи на те, що податок на заробітну плату та інші обов'язкові соціальні платежі, які сплачуються

роботодавцями, в Україні становлять 37%, зменшення ставки оподаткування могло бути прийнятним для суспільства і як економічне, і як політично привабливе явище.

Отже, вищенаведені аргументи доводять, що в Україні існує важливе, ще не задіяне джерело коштів для заходів по енергозбереженню. Введення податку на двоокис вуглецю безумовно сприятиме реалізації потенціалу енергозбереження та структурній перебудові економіки в напрямку ефективного використання ресурсів та зменшення навантаження на довкілля.

Розрахункові надходження від гіпотетичного податку на CO₂ у розмірі 2-4% від ВВП, виявляється, можна спрямувати як на заходи по підвищенню енергоефективності національної економіки, так і на пом'якшення додаткового податкового навантаження у вигляді субсидій промисловості, населенню та проведення еколого-трудова податкової реформи.

1. Веклич О. О. Удосконалення системи екологічного оподаткування. // Фінанси України. – 2001. – №2 – С. 3 – 11.
2. Веклич О.О., Маслюківська О.П. Оцінювання фіскального потенціалу податку на двоокис вуглецю при змінній базі та ставці оподаткування // Фінанси України. – 2008. – №6. – С.63 – 69.
3. Кабінет Міністрів України. Енергетична стратегія України на період до 2030 року. Розпорядження № 145 від 15 березня 2006, Київ.
4. Маслюківська О.П. Передумови впровадження еко-трудова податкової реформи в Україні та досвід Європи // Наукові записки. – К.: Видавничий дім «КМ Академія», 2005. – Т.43. – С. 54 – 58.
5. Маслюківська О.П. Фіскальний потенціал надходжень до бюджету від введення податку на двоокис вуглецю // Фінансова система України. Збірник наукових праць. – Острог: Видавництво "Національний університет "Острозька Академія", 2008. – Випуск 9. – Ч.1. – С.148 – 156.
6. Міністерство фінансів України. Проект Податкового кодексу України. Розділ 8. Екологічні податки. Інтернет-ресурс: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=85496&cat_id=71369
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування податкової системи» від 19 лютого 2007 р. № 56-р. Інтернет-ресурс: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=56-2007-%F0>.
8. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення пріоритетних напрямів діяльності у сфері енергоефективності та енергозбереження на 2008-2009 роки» від 16 жовтня 2008 р. N 1334-р. Інтернет-ресурс: <http://zakon.rada.gov.ua>.
9. European Council. Directive 2003/96/EC on restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity // Official Journal. – L283. – 2003. – P.51 – 70.
10. European Council. Green Paper on market-based instruments for environment and related policy purposes. – Brussels, 2007. – SEC(2007)388. – 33p.
11. Eurostat. Environmental taxes - A statistical guide. Methods and nomenclatures, Theme 2 - Economy and Finance. – Eurostat. – 2006. – 37p.
12. Finland's environmental administration. Environmentally related energy taxation in Finland. Internet -source: <http://www.environment.fi/print.asp?contentid=299288&lan=en&clan=en>
13. Hoerner, J. Andrew and Benoit Bosquet. Environmental tax reform: the European experience. – Center for a Sustainable Economy, 2001. – 94p.

14. OECD/EEA Database on instruments used for environmental policy and natural resources management. Інтернет-ресурс: <http://www2.oecd.org/ecoinst/queries>.

FINANCING OF ENERGY SAVING MEASURES FROM THE CARBON DIOXIDE TAX REVENUES

O. Maslyukivska

*Council for Productive Forces Study of Ukraine of the
National Academy of Science of Ukraine
60 Shevchenko Blvd, Kyiv, 01032
Email: olena@ukma.kiev.ua*

It was proven that carbon dioxide tax in Ukraine can become a significant source of investment in energy efficiency measures. The other expenditures items, which could be financed from the carbon tax revenue stream to soften the additional tax burden of the new tax, were described.

Key words: carbon dioxide tax, energy saving, energy efficiency, environmental taxation, eco-tax reform.

ФИНАНСИРОВАНИЕ МЕРОПРИЯТИЙ ПО ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЮ ОТ ПОСТУПЛЕНИЙ ОТ НАЛОГА НА ДВУОКИСЬ УГЛЕРОДА

О. Маслюковская

*Совет по изучению продуктивных сил Украины НАН Украины
бул. Т.Шевченко, 60, г.Киев, 01032
Email: olena@ukma.kiev.ua*

Доказано, что поступления от налога на двуокись углерода в Украине может стать значащим источником инвестиций в энергосберегающие мероприятия. Обоснованы другие статьи расходов, на которые могут быть направленные поступления от этого налога, связанные с смягчением дополнительной налоговой нагрузки.

Ключевые слова: налог на двуокись углерода, энергосбережения, энергоэффективность, экологическое налогообложение, экологическая налоговая реформа.

Стаття надійшла до редколегії 1.05.2009

Прийнята до друку 19.10.2009