

СЕКЦІЯ 6 ЕКОНОМІКА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

УДК 336.131:336.027

Литвинчук А.О.
науковий співробітник
Академії фінансового управління
Міністерства фінансів України

РЕСУРСНО-ЕКОЛОГІЧНЕ ОПОДАТКУВАННЯ ЯК ВАЖІЛЬ ПОКРАЩЕННЯ ЯКОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

У статті автор обґрунтовано доводить, що в еколого-ресурсному оподаткуванні є величезний, не розкритий ще повністю резерв для економіки України. Наведено авторський погляд на визначення необхідних пріоритетів для організації процесу оптимізації ресурсно-екологічного оподаткування, обґрунтовано його необхідність. Підкреслено особливу актуальність еколого-трудової податкової реформи, за якої додаткові надходження від введення нових чи підвищення існуючих податків на забруднення і використання ресурсів та енергоносіїв використовуються для зменшення оподаткування праці. Розглянуто причини недостатнього розвитку екологічного оподаткування в країні та запропоновано рекомендації щодо його вдосконалення

Ключові слова: сталий розвиток, ресурсно-екологічне оподаткування, податкова політика, реформи, соціальний захист.

Литвинчук А.А. РЕСУРСНО-ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ КАК РЫЧАГ УЛУЧШЕНИЯ КАЧЕСТВА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

В статье автор обоснованно доказывает, что в эколого-ресурсном налогообложении имеется громадный, не раскрытый еще полностью резерв для экономики Украины. Приведен авторский взгляд на определение необходимых приоритетов для организации процесса оптимизации ресурсно-экологического налогообложения, обоснована его необходимость. Подчеркнута особая актуальность эколого-трудовой налоговой реформы, в соответствии с которой дополнительные поступления от введения новых или повышения существующих налогов на загрязнение, на использование ресурсов и энергоносителей используются для уменьшения налогообложения труда. Рассмотрены причины недостаточного развития экологического налогообложения в стране и предложены рекомендации по его совершенствованию.

Ключевые слова: устойчивое развитие, ресурсно-экологическое налогообложение, налоговая политика, реформы, социальная защита.

Litvinchuk A.O. RESOURCE AND ENVIRONMENTAL TAXATION AS A WAY TO IMPROVE THE QUALITY OF SOCIAL PROTECTION

In resource and environmental taxation there is huge reserve for the Ukrainian economy. Author reviews the priorities of the optimization of resource and environmental taxation, justifies its necessity. Author justifies necessity of eco-labor tax reform, according to which - additional revenues from the new or increased taxes on pollution and usage of resources and energy are used to reduce labor taxation. The reasons for the lack of development of ecological environmental taxation in the country are studied recommendations are offered for its improvement.

Keywords: sustainable development, resource and environmental taxation, tax policy, reforms, social protection.

Постановка проблеми. Обмежені фінансові ресурси світовою науковою спільнотою, як правило, визначаються в якості основної перешкоди на шляху впровадження та розширення якісного соціального захисту. У спробі вирішити це питання багато держав надали нам приклади використання дієвих інструментів, призначених для рушійного поштовху в політичній та фінансовій ініціативах в галузі соціального захисту. Багато науковців не зважають на те, що, приступаючи до аналізу практики фінансування соціального забезпечення в різних країнах світу, потрібно ретельно узгоджувати всі сценарії з оцінкою наявних бюджетних можливостей досліджуваних країн, їх прогнозів, еволюції, в порівнянні з реципієнтом їх досвіду. Варто зауважити також, що одним з основних висновків, зроблених в кращих світових дослідженнях, є те, що адекватна політика соціального захисту не становить загрозу для фінансової стійкості країни і є для неї цілком прийнятною, реальною і безпечною [1, с. 16]. Для України саме в ресурсно-екологічному оподаткуванні є той ще недостатньо розкритий резерв, який не тільки може бути базою створення необхідного фіскального простору

для якісного соціального захисту, але й загального покращення добробуту в країні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Приклади розроблених науковцями сучасних дієвих стратегій фінансування соціального захисту включають в себе останні дослідження для Мозамбіку [2], В'єтнаму [3] та Уганди [4; 5]. В Мозамбіку забезпечення соціального захисту для переважної більшості населення буде коштувати близько 2,8% від ВВП; для В'єтнаму вартість реалізації системи пенсійного забезпечення для літніх людей, допомоги бідним, дітям та працездатним становить близько 2,3% від ВВП; для Уганди розрахунки показують, що заходи, які могли б скоротити бідність на цілих 10%, будуть коштувати близько 0,3% ВВП.

Мета статті полягає в аргументації прикладності використання важелю ресурсно-екологічного оподаткування в вирішенні завдання підвищення добробуту населення в країні, створення більш якісної системи соціального захисту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Основні занепокоєння фінансових сучасних аналітиків пов'язані з генерацією додаткового доходу для фінан-

сування соціальної політики без загрози платоспроможності уряду, фінансовій системі країни. Якщо одне з першочергових завдань соціальної політики в тому, щоб скоротити бідність і нерівність, то головна проблема полягає у створенні такого бюджетного простору, який буде доступний протягом довготривалого періоду і не поставить під загрозу стабільність економіки країни, не буде мати несприятливі наслідки, які в кінцевому рахунку ще більше поглиблять бідність та нерівність [6, с. 18; 7, с. 30].

Більшість країн не застосовують для фінансування соціального захисту тільки одне джерело фінансування і покладаються на поєднання джерел в сфері генерації достатнього фіскального простору. Насправді диверсифікація джерел фінансування розглядається в якості ключового фактора в забезпеченні стійкості. Є п'ять основних шляхів для урядів по розширенню фіскального простору для фінансування соціального захисту [8, с. 43]:

- додаткова мобілізація внутрішніх ресурсів;
- перерозподіл витратків та покращення фінансового управління державними витратами;
- зниження заборгованості (прикладом країн, регіонів, які використали важіль скорочення заборгованості в фінансуванні політики соціального захисту, є Гана та Нігерія. Там додатковий фіскальний простір створено за рахунок загального скорочення заборгованості і використано для розширення соціальних трансфертів. У Гані це дозволило почати фінансування Програми за гідне життя і протидію бідності. У Нігерії через скасування та викупу боргу в розмірі \$1 млрд. на рік вільні кошти було виділено на скорочення бідності у вигляді віртуального фонду бідності [9, с. 20]);
- збільшення запозичень (те, чи є цей варіант життєздатним, залежить від відношення поточних боргів країни до ВВП, прогнозів майбутніх доходів, ризику дефолту і т. д. Поточні запозичення зменшують майбутній фіскальний простір, а також можуть призвести до витіснення сектора приватних запозичень і нижчого економічного зростання);
- емісійний дохід (сенйораж призводить до тимчасово великих ресурсів в розпорядженні уряду, але збільшення грошової маси зазвичай веде до збільшення інфляції з потенційно негативним впливом на економіку і суспільство, зокрема бідних, і наступного фіскального простору).

Зупинимось на перших двох джерелах, які є одними з найбільш ефективних і дієвих. Важіль ресурсно-екологічного оподаткування є загально визнаним прикладним ресурсом для додаткової цільової мобілізації коштів.

В Україні на сучасному етапі фінансовий механізм регулювання охорони навколишнього середовища не виконує свого основного призначення – не сприяє оптимізації економічних та екологічних інтересів, ефективному вирішенню екологічних проблем в країні.

Фінансовий механізм охорони навколишнього природного середовища залишається нескоординованим, складається з окремих структурних одиниць. Для успішного функціонування даного механізму перш за все необхідна ефективна нормативно-правова база, що регулює питання платності за забруднення навколишнього середовища, а також питання дієвих управління і контролю. Однією з конкретних форм реалізації регулятивної функції розглянутого механізму є податки.

Існуючі в даний час надходження до держави за забруднення навколишнього середовища не можуть

служити достатнім джерелом фінансування охорони навколишнього середовища, тому що вони не охоплюють економічну ренту в достатній мірі, їх фіскальна функція практично незначна. Процес екологізації податкової системи в нашій країні повинен бути орієнтований на рентні платежі, які здатні в тій чи іншій мірі замінити податки на корпоративний дохід, оплату праці, ПДВ та інші податки на працю і капітал. Це дозволить отримати подвійний ефект: оздоровлення і економіки, і стану навколишнього середовища.

Тут доцільно згадати, головне «ноу-хау» Європи на шляху оптимізації системи соціального захисту, що полягає в запровадженні еколого-трудової податкової реформи (ЕТПР, *eco-labortaxreform*) – зниження чи анулювання певних соціальних податків (наприклад, зниження прибуткового податку з населення, або виплат по соціальному забезпеченню) з одночасним введенням нових податків, пов'язаних з охороною навколишнього середовища, завдяки розширенню бази екологічного оподаткування, але без збільшення загального податкового навантаження [10, с. 4]. Одним з основоположних принципів ЕТПР є принцип фіскальної нейтральності, відповідно до якого при зміщенні податкового навантаження з бажаних для суспільства явищ (праця і капітал) на небажані (забруднення та виснажливе використання природних ресурсів), загальні надходження до бюджету не змінюються. Це означає, що суспільний дохід можна отримувати від надходжень оподаткування ресурсопотоку від виснаження природних ресурсів чи забруднення.

Екологічне зміщення податку, яке теоретично обговорювалося з кінця 1970-х років, стало реальністю у дев'яти країнах Європи протягом 1990-х. Данія, Італія, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Сполучене Королівство, Фінляндія, Швейцарія та Швеція запровадили реформи, які мають на меті зниження оподаткування праці та капіталу і підвищення екологічних платежів. Бельгія та Австрія хоча і не оголосили офіційно про проведення ЕТПР, мають всі її ознаки.

Нагадаємо, що рентні платежі передбачують вилучення в дохід держави диференціальної ренти від використання землі та інших природних ресурсів. Формула суспільного багатства, яке може стати потенційною базою для часткового вилучення до бюджету в цілях перерозподілу і задоволення тих чи інших потреб суспільства, має наступний вигляд: багатство = рента + зарплата + дохід на вкладений капітал. Три основні складові багатства являють собою єдину ціннісну субстанцію, що є основою інших доходів. Окрім того, вони взаємозамінні як джерела оподаткування. Тому у держави, виходячи з обставин, що складаються, існує можливість вибору оптимальної для суспільства системи податків за рахунок перенесення податкового тягаря на ту чи іншу складову багатства.

Що стосується надлишкового рентного доходу (або ренти), то він часто виникає за рахунок істотних відмінностей землі та інших природних ресурсів за родючістю (продуктивністю) і розташуванням щодо ринків збуту. Це призводить до того, що рівно великі витрати праці і капіталу в природокористуванні дають різні економічні результати. При цьому диференціація доходів, одержуваних на кращих і гірших (граничних) ділянках природокористування, настільки велика, що вимагає втручання держави для вирівнювання економічних умов користування природними багатствами. Якщо цього не відбува-

ється, виникає живильне середовище для перерозподілу ренти в тіньовій економіці. Оскільки рентний дохід створюється «працею» природи і розвитком громадської інфраструктури, кожна людина по праву народження може претендувати на рівну його частку. Принцип забезпечення рівності у володінні дарованими природою багатствами був запропонований економічною теорією майже три століття тому. Цей принцип свідчить, що право ексклюзивного користування природними перевагами має оплачуватися суспільству адекватно доходам, можливість отримання яких пов'язана з цим правом. Приватний підприємець може претендувати тільки на ті доходи, які він отримує за рахунок інтелекту, праці та додаткових вкладень власноруч створеного капіталу.

Рентноорієнтована система податків багатьма економістами визнається найбільш справедливою та ефективною. Таке ставлення базується на наступних обставинах:

1. По-перше, рента – це чиста додаткова вартість понад ціну виробництва (тобто витрат, що включають середньогалузеву норму прибутку). Іншими словами, рентними податками вилучається незароблений надприбуток.

2. По-друге, вилучення ренти на користь товариства не порушує принципів свободи ринкової торгівлі і найменше спотворює економіку.

3. По-третє, зміщення податкового тягаря на ренту дозволяє зняти його тиск з заробітної плати людей, що забезпечує зростання добробуту більшості населення.

4. По-четверте, зниження оподаткування корпоративного прибутку відкриває шлях до зростання інвестицій у виробництво і можливостей забезпечення зайнятості.

5. По-п'яте, здійснити збір ренти можна меншими витратами, ніж про адмініструвати податки з інших доходів. Так, на відміну від ренти прибуток легко приховати від оподаткування за допомогою навмисного роздування виробничих витрат.

6. І, по-шосте, податки на працю і капітал (на відміну від оподаткування ренти) не служать стимулом до ресурсозбереження.

З погляду адміністрування та можливості управління рентні платежі мають перевагу не тільки в порівнянні з податками на працю і капітал, але і з платежами за забруднення, оскільки використовувати запаси природних ресурсів простіше оцінити достовірно, ніж обсяги забруднення і шкоди навколишньому середовищу, необхідні для обчислення компенсаційних платежів.

На користь рентноорієнтованого оподаткування свідчить і те, що вилучення ренти в бюджет найкраще забезпечує баланс приватних і громадських інтересів, оскільки рента являє собою «суспільну власність», яка може використовуватися не тільки на задоволення соціальних потреб, а й централізовано реінвестуватися у розвиток сировинних і переробних галузей з користю для суспільства в цілому.

Тому зростання прибутків приватних компаній за рахунок присвоєння ренти повинно розглядатися як незаконне зазіхання на те, що належить суспільству. Враховуючи, що значна частина державного бюджету України формується в сировинних галузях, перехід до формування бюджету переважно за рахунок рентних платежів має великі перспективи. Це дозволило б значно підвищити життєвий рівень населення, пом'якшити проблему безробіття і злиднів.

Надходження від оподаткування природних ресурсів є дієвим джерелом фінансування видатків

на соціальний захист. Країни, які є виробниками та експортерами сировинних товарів, які багаті на природні ресурси, часто спекулюють на міжнародному попиті і отримують надприбутки [11, с. 13]. Зарубіжний досвід показує, що для цільового акумулювання коштів, необхідних для вирішення соціальних та екологічних завдань, можна створювати спеціальні фонди за рахунок ресурсних платежів, а потім, «зрізаючи» з них, як з капіталу, банківський відсоток, держава виплачує кожному жителю щорічну суму дивідендів. Мова йде про нафтові фонди Норвегії та Аляски, а також про вугільний трастовий фонд Монтани.

Кращі приклади політики соціального захисту, за підтримки доходами з природних ресурсів, включають і себе універсальну пенсію Болівії, де податок в 32% на виробництво вуглеводнів був введений в 2005 р. з метою розширення загального фінансового пенсійного ресурсу Болівії. У Норвегії значна частина нафтового багатства країни була передана громадянам як гарант підвищення добробуту та гідних видатків на соціальний захист, соціальні послуги. Одним з недоліків цього джерела фінансування є його непередбачуваність і коливання ціни на ресурси. В тій же Болівії, наприклад, зниження експорту і ціни на природний газ поставило під загрозу стійкість обраної соціальної політики [12; 13].

Аналогічно занепокоєність викликає потенційне ресурсне прокляття, або голландська хвороба: збільшення волатильності, корупції, знищення менш прибуткових галузей, в зв'язку зі збільшенням експлуатації природних ресурсів. Є спосіб, дієво використовуваний для вирішення цих проблем, – створення спеціальних фондів надприбутків, таких як довгострокові пенсійні фонди. У Норвегії Державний пенсійний фонд Global має на меті забезпечення стійкого і прозорого використання доходів від нафтового сектора, держава направляє всі доходи, в плані податкових надходжень і прямих доходів від державної власності, в цей фонд [14, с. 18].

Висновки. Узагальнюючи вищевикладене, слід сказати, що світова практика використання важелю ресурсно-екологічного оподаткування з метою підвищення добробуту населення в країні, створення ефективного соціального захисту населення одночасно заслуговує ретельного дослідження, опрацювання. Окремі заходи і сценарії мають цілком реальну прикладну цінність в той час, як в Україні резерв ресурсно-екологічного оподаткування до цих пір ще не задіяний повністю.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. ILO and IMF (2012) Towards effective and fiscally sustainable Social Protection Floor, Preliminary report prepared for the meeting of the G20 Labour and Employment Ministers in Guadalajara (Mexico), 17-18 May 2012.
2. Cunha, N., Pellerano, L., Mueller, J., Lledo, V., Xiao, Y. and Gitton, P. (2013) Towards a Mozambican social protection floor, ESS Paper N. 41. Geneva: International Labour Office.
3. Bonnet, F., Cichon, M., Galian, C., Mazelkaite, G. and Schmitt, V. (2012) Analysis of the Viet Nam National Social Protection Strategy (2011-2020). ESS Paper No. 32. Geneva: ILO.
4. World Bank and DFID (2014) 'The case for establishing a comprehensive social protection system in Uganda', mime o.
5. IMF (2014a) Fiscal policy and income inequality. IMF Policy Paper. Washington, DC: International Monetary Fund.
6. Heller, P.S. (2005) Under standing fiscal space (IMF Policy discussion paper, No. 05/04). Washington, DC: International Monetary Fund.
7. Handley, G. (2009) Fiscal space for strengthened social protection: West and Central Africa. Regional Thematic Report 2 Study,

- UNICEF Regional Office for West and Central Africa.
8. Hagen-Zanker J. and Tavakoli H. (2012) An analysis of fiscal space for social protection in Nigeria. London: Overseas Development Institute.
 9. Bachelet M. (coord.) (2011) Social protection floor for a fair and inclusive globalization Report of the Social Protection Floor Advisory Group. Geneva: International Labour Office.
 10. Веклич О.О. Удосконалення системи екологічного оподаткування / О.О. Веклич // Фінанси України. – 2001. – № 2. – С. 3–11.
 11. Hujo K. (2012) Mineral rents and the financing of social policy: Options and constraints, Research and Policy Brief. – № 16, UNRISD.
 12. UNRISD (2008) Financing social policy: Mobilising resources for development, UNRISD.
 13. Harris E. (2013) 'Financing social protection floors: Considerations of fiscal space', International Social Security Review 66: 3-4.
 14. Hujo K. and McClanahan, S. (2009) 'Introduction and overview', in Financing Social Policy: Mobilizing Resources for Social Development. UNRISD and Palgrave Macmillan.