

ЕКОЛОГІЧНЕ ОПОДАТКУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І УКРАЇНА

Шевченко Ірина Вікторівна,
кандидат економічних наук

Розглянуто класифікацію екологічних податків за основними ознаками. Проаналізовано діючі екологічні податки в зарубіжних країнах і в Україні. Охарактеризовано рівень надходжень і ставок екологічного податку. Визначено основні шляхи адаптації системи екологічного оподаткування України.

Ключові слова: екологічна політика, екологічні податки, ставки податків, зарубіжний досвід.

Останнім часом політичні, економічні, соціальні та екологічні виклики, що постали перед суспільством, пов'язані зі ставленням людства до навколишнього середовища. Особливо гострими є проблеми виснаження природних ресурсів, деградація навколишнього середовища, перевищення рівня антропогенного навантаження на природні ландшафти, доступ до чистої води тощо. Стало очевидно, що для виживання необхідно реорганізувати економіку так, щоб промислова діяльність людини повністю інтегрувалася в ефективну екологічну інфраструктуру. Як свідчить досвід, подальший успішний розвиток залежатиме від впровадження ефективної екологічної політики та нових підходів до вирішення глобальних проблем, зокрема запровадження інноваційних економічних механізмів. Одним із дієвих економічних інструментів екологічної політики, що дає змогу вирішувати нагальні питання, а також стимулювати скорочення обсягів викидів забруднюючих речовин і формувати у забруднювачів більш свідоме ставлення до природних ресурсів, є екологічні податки.

Дослідженню теоретичних принципів екологічних податків присвячено праці зарубіжних учених А. Пігу [1], У. Баумоля [2], Н. В. Пахомової [3], а також вітчизняних учених Т. П. Галушкіної [4], О. Л. Кашенко [5], В. А. Лукьянихина [6].

Питанням практичного впровадження ефективного екологічного регулювання у сфері екологічних податків присвячені праці українських науковців О. О. Веклич [7], О. Н. Гаркушенко [8], О. П. Маслюківської [9], В. С. Міщенко [10], С. М. Козьменко [11].

Однак, незважаючи на велику кількість публікацій, існує низка питань, які ще недостатньо висвітлено. Зокрема, йдеться про особливості функціонування податкових інструментів екологічного регулювання в зарубіжних країнах і виявлення того досвіду, який сприяв би вдосконаленню відповідних податків в Україні. Тому **метою даної статті** є розгляд зарубіжного досвіду у сфері становлення та функціонування екологічних податків, що дасть змогу розробити науково обґрунтовані висновки про напрями вдосконалення та впровадження екологічного оподаткування в Україні.

Відповідно до поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: проаналізувати визначення та класифікації екологічних податків, порівняти практичний досвід зарубіжних країн з вітчизняним стосовно ролі екологічних податків у розв'язанні проблем ефективного регулювання екологічної політики і на цій основі визначити основні шляхи адаптації системи екологічного оподаткування в Україні як одного з дієвих економічних механізмів.

Пильна увага до незадовільного стану навколишнього середовища та екологічних проблем загалом з боку світового суспільства зумовила необхідність значного підвищення уваги до визначення економічних механізмів та інструментів формування екологічної політики. З огляду на проблему фінансування природоохоронних заходів, їх значне скорочення постає питання про альтернативні джерела, серед яких чільне місце посідає екологічне оподаткування.

Екологічні податки в тій чи іншій формі існують в усіх країнах. Вперше ідея екологічного оподаткування була висловлена у працях

А. К. Пігу [1], який запропонував впливати на поведінку винних у забрудненні навколишнього середовища, запроваджуючи відповідні податки, а також стимулювати природоохоронну діяльність через дотації.

Далі необхідність їх застосування була підтверджена Програмою дій Європейського Союзу з охорони навколишнього природного середовища (1973 р.), що була пов'язана з реалізацією принципу «забруднювач платить». Однак значне посилення уваги до цих питань почалося тільки з другої половини 1980-х років у зв'язку з переходом від командно-адміністративного до економічного управління. Основою податкових систем у сфері екології стала ідея подвійного виграшу (*win-win situation*). Ця ідея полягає в економічному стимулюванні охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування шляхом введення екологічних податків з одночасним зниженням податкового навантаження на інші об'єкти оподаткування.

Необхідно зазначити, що особливості податкових систем будь-якої країни зумовлені державним устроєм та адміністративними можливостями кожного рівня влади, ступенем втручання державних органів в економіку, характером екологічної політики. Ці чинники визначають податковий тягар економіки, співвідношення непрямих і прямих податків, розподіл податків між рівнями бюджетної системи, характер і цілі податкових пільг. Законодавство більшості країн спрямоване на спрощення розрахунків і порядок стягнення різних екологічних податків, мінімізацію витрат по оподаткуванню.

Зарубіжні країни використовують екологічні податки з метою стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності у сфері охорони навколишнього природного середовища. Крім того, вони є засобом і методом для вирішення проблем: перерозподілу коштів у бік збільшення фінансування програм, націлених на раціональне природокористування та збереження якості навколишнього природного середовища. В Україні екологічні податки нині виконують тільки роль фіскальної спрямованості системи стягнення екоресурсних платежів.

Екологічні податки – неоднозначний економічний інструмент, тому кожна країна повинна вирішувати проблему їх запровадження відповідно до своїх вимог, що і є однією з причин досить значної різноманітності видів екологічних податків. Існує думка, що екологічні податки – це механізм протидії конкуренції: «механізм, який зменшує конкурентоспроможність держави через витрати на екологічні заходи» [5, с. 169]. Тому особливого

значення набуває класифікація екологічних податків як інструмент їх узагальнення і систематизації.

Директорат із податків і митних зборів Європейської Комісії [12] розподілив екологічні податки за сферою використання на сім основних груп: енергетичні податки (на моторне паливо, на енергетичне паливо, на електроенергію); транспортні податки (податки на пройдені кілометри, акцизи під час купівлі авто, щорічний податок із власника); плата за забруднення (емісії забруднюючих речовин в атмосферу та викиди у водні басейни); плата за розміщення відходів (сюди належать платежі за розміщення відходів на звалищах, за їх переробку і податки на низку спеціальних продуктів: упаковка, батареї, шини, мастильні масла тощо); податки на викиди речовин, що призводять до глобальних змін середовища (речовини, що руйнують озоновий шар і парникові гази); податок на шумову дію; платежі за користування природними ресурсами (переважно за користування водою).

Нині в зарубіжних країнах застосовують, за приблизними підрахунками, близько 500 різновидів екологічних податків [7]. Відповідно до цільового спрямування їх поділяють на три групи [13]. До першої відносять податки, що мають фіскальну функцію, вони підвищують доходи, спрямовані не тільки на покриття витрат екологічного регулювання, а й на поповнення бюджету. Друга група – це податки на покриття витрат, вони спрямовані на відновлення навколишнього середовища (плата за збір води, розміщення відходів тощо). До останньої групи належать стимулювальні податки, вони стягуються з метою зміни поведінки суб'єктів, що завдають збитків навколишньому природному середовищу, тобто «виховують» відповідальну поведінку.

З перерахованих категорій найважливішими є енергетичні податки. Це податки на енергоресурси, що використовуються як транспортом, так і стаціонарними пристроями. У структурному розрізі частка енергетичних податків становить 75 % від загальної кількості екологічних податків у європейських країнах, тоді як на транспортні податки припадає всього 20,9 % [14]. Такий відсоток енергетичних податків зумовлений тим, що енергія нині є критичним компонентом розвитку економіки. Також необхідно враховувати, що використання енергії, особливо з ископних видів палива (газ, нафта, вугілля), супроводжується негативними наслідками, такими як забруднення атмосферного повітря, передусім вуглекислим газом, що в підсумку

Стратегічні пріоритети, № 2 (31), 2014 р.

призводить до посилення змін клімату у глобальних масштабах. Тому оподаткування енергії є також важливим політичним інструментом, який суттєво впливає на цінову політику енергоресурсів і сприяє більш раціональному їх використанню [8, с. 38]. У зв'язку з цим у 2011 р. Євроспільнотою було запропоновано новий проект Директиви про оподаткування енергетичних ресурсів, що мала набути чинності у 2013 р. Пропонувалися нові правила, спрямовані на підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів, а також споживання сприятливіших для навколишнього середовища продуктів. Крім того, пропонувалося встановити мінімальну ставку екологічного податку на викиди вуглецевого газу в розмірі 20 євро/т CO₂, але на сьогодні проект ще не набув чинності [14].

Слід зазначити, що схеми екологічного оподаткування, мета запровадження та загальна ефективність окремих видів екологічних податків можуть значно відрізнятись у різних країнах, проте не можна залишити без уваги те, що спостерігається загальна тенденція до зростання цього інструменту економічного механізму. Існуючий нині досвід запровадження екологічної податкової системи, набутий з 90-х років ХХ ст., свідчить про можливість досягнення компромісу між економічними та екологічними сферами розвитку.

Проте Європейська спільнота у зв'язку з розбіжностями у структурі та методах застосування екологічних податків у різних країнах, що пов'язано з економічним рівнем, екологічною та соціальною свідомістю, ставила питання про їх гармонізацію на підставі закономірностей між упровадженням таких податків та специфікою видів діяльності у сфері охорони навколишнього середовища у різних країнах. Так, у ґрунтовному дослідженні [11] йдеться про екологічні податки, що виконують переважно одні й ті самі завдання, але при цьому відрізняються за назвою. Наприклад, транспортні податки включають: збір за паливо (Данія), акциз на автомобілі (Велика Британія), збір на автошляхи (Македонія), плата за реєстрацію транспортного засобу (Словенія, Хорватія, Литва). При цьому цей збір здійснюється у всіх країнах також порізно: в одному випадку враховуються вік, тип і потужність двигуна, в інших – відстань, що подолав автомобіль. Також до транспортного податку відноситься утилізація «відпрацьованої олії», і він застосовується в Румунії. Під цим поняттям мається на увазі будь-яка синтетична або промислова олія, що використовується для автотранспортного засобу і яка втратила термін застосування. Найцікавішим

серед транспортних податків є податок на затори, що було введено у Швеції. Податком обкладаються транспортні засоби, які щоразу проходять через контрольні точки в Гетеборзі впродовж робочого тижня в години пік.

Поряд із цим існують специфічні екологічні податки, які застосовуються тільки в окремих країнах. Цікавими є податки на відходи електричного та електронного устаткування (WEEE), що запроваджені тільки у Швеції, Чехії, Франції, Бельгії, Словаччині, Литві й Австрії. Податок уже закладено у вартість товарів, що поділені на групи: велика побутова техніка (окремо враховуються холодильники), середня техніка (мікрохвильові печі, кондиціонери повітря), мала побутова техніка, а розраховується він за одиницю придбаного товару. Так, найбільша сума в 30 євро сплачується за холодильники у Швеції, найменша – 5,5 євро – у Чехії. Податок на телевізори, комп'ютери та іншу апаратуру розраховується при утилізації на кілограми, отже, 1кг утилізації телевізора у Словаччині коштує 1,7, а в Литві – всього 0,1 євро.

На Мальті вводяться нові пільгові тарифи для тих, хто продає електроенергію, вироблену з фотоелектричних одиниць. Очікується, що у 2014 р. енергія генеруватиметься із приблизно 67000 м² сонячних батарей, а сім'ї, які не можуть або не хочуть встановити сонячні батареї на даху, найближчим часом повинні сплачувати додаткові податки.

Податок на авіаційне паливо або на авіаперевезення запровадили лише три країни. Так, він функціонує у Великій Британії, Німеччині й Австрії. Розмір податку залежить від дальності польотів та стягується за тріступінчатою схемою, що визначається дальністю польоту [14]. Проте прикладом негативного досвіду оподаткування авіаперевезень є досвід Нідерландів, де подібний податок було скасовано через рік після його введення, оскільки автоматично вартість авіаквитка збільшилася на 11,25–45 євро для пасажера, який вилітав з будь-якого голландського аеропорту, а це призвело до послаблення попиту з боку клієнтів. Низка країн не наважується вводити цей податок, адже зменшиться кількість авіаперевезень і авіаційна галузь зазнає значних збитків.

Отже, проаналізований досвід свідчить про необхідність деталізації при поділі екологічних податків та про закономірності їх упровадження з урахуванням специфіки сфери діяльності кожної країни.

Україна не залишилася осторонь цього питання та зробила власний крок для покращення навколишнього середовища та

соціально-економічного розвитку держави. Так, завдяки прийняттю Податкового кодексу в Україні з'явився екологічний податок, що нині фактично успадковує ознаки збору за забруднення навколишнього природного середовища, який стягувався до прийняття цього кодексу. Тепер це група податків на забруднення, що складається з 45 їх видів. У структурному відношенні вони поділені так: податки на викиди забруднюючих речовин (25); податки на скиди (9); податки на утворення та розміщення різних відходів (у т.ч. радіоактивних відходів – 4); збори за пальне, що використовують пересувні джерела (6); а також один податок на утилізацію транспортних засобів.

Але є позитивні відмінності від збору за забруднення, зокрема, підвищення майже у 15 разів ставок за викиди забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення; розширений перелік видів палива, використання якого обкладається екологічним податком. Крім того, окремим пунктом встановлено ставку екологічного податку за викиди забруднення вуглекислого газу від стаціонарних джерел [15, п. 243.3].

Інша мова – про результат підвищення цих ставок. Ситуація з надходженнями від екологічного податку у ВВП країни не змінилася порівняно із ситуацією до прийняття Податкового кодексу. Тобто в Україні екологічні податки навіть після підвищення їх ставок продовжують відігравати незначну порівняно із зарубіжними країнами роль. Зрозуміло, що і за кількісним, і за якісним складом українська та зарубіжні системи екологічного оподаткування значно відрізняються, що ускладнює їх порівняння (табл. 1).

Таблиця 1

**Надходження від екологічних податків,
% ВВП [14, 16]**

Країна	2011	2012
Україна	0,17	0,20
Данія	4,03	3,87
Німеччина	2,24	2,18
Греція	2,76	2,85
Франція	1,81	1,83
Велика Британія	2,62	2,62
Польща	2,55	2,52

Отже, аналіз статистичних даних дає підстави стверджувати, що частка екологічного податку в Україні в загальному обсязі надходжень є низькою і становить менше 1 % ВВП,

тоді як цей показник у зарубіжних країнах коливається в межах від 4 до 2 %. Ці відмінності зумовлені неспівставністю обсягів надходжень від екологічних податків у нашій та зарубіжних країнах. Необхідно зазначити, що на частку платежів за спеціальне використання природних ресурсів в Україні припадає приблизно половина всіх надходжень від екологічних податків, а в зарубіжних країнах це всього 17 % від загальної кількості надходжень.

В Україні до категорії енергетичних екологічних податків належать екологічний податок на викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин від пересувних джерел і податок на викиди в атмосферне повітря CO₂ стаціонарними джерелами [15]. Тобто вони є складниками екологічного податку взагалі й не викремлюються в самостійну групу. У зв'язку з цим визначити, скільки коштів надходить у вигляді податків на забруднення, що виникли в секторі енергетики, виявляється складним і в подальшому ускладнює порівняння з показниками в зарубіжних країнах.

Щодо ставок екологічних податків в Україні, то необхідно зазначити, що з моменту початку дії Податкового кодексу до сьогодні накопичено мало досвіду і статистичних даних, тому неможливо об'єктивно й науково обґрунтовано пропонувати відсотки підняття ставок. Зважаючи на те, що до та після прийняття Податкового кодексу України частка нарахованих податків підприємствам-забрудникам залишилася майже на тому самому рівні – менше 1 % ВВП, доцільно навести приклад ставок екологічного податку для палива (табл. 2).

Як видно з таблиці, ставки екологічного податку на паливо в Україні у 84 рази нижчі від таких самих у зарубіжних країнах. Тому очевидно, що найближчим часом ці ставки можна підвищувати, але тільки при поступовому збільшенні відсотка ставки буде досягнуто бажаного результату.

В іншому випадку підприємства, окремі фізичні особи зазнають великих збитків чи можуть стати банкрутами. Отже, потрібен час для запровадження екологічно безпечніших технологій, що в подальшому сприятиме зменшенню забруднення навколишнього середовища.

Також варто звернути увагу на ставку за викиди CO₂, що встановлена в розмірі 0,24 грн/т, яка є меншою в 900 разів за таку саму ставку у країнах Європейського Союзу.

Не залишається осторонь економіко-соціального розвитку України, який є набагато нижчим, ніж у зарубіжних країнах. Про це

Стратегічні пріоритети, № 2 (31), 2014 р.

**Ставки екологічного податку за видами палива
в зарубіжних країнах* та в Україні [14, 17], євро/1000 л**

Країна	Бензин	
	Етильований	Неетильований
Україна	5,05 (59,13 грн)	4,19 (48,69 грн)
Зарубіжні країни	421	359

* Ставки встановлено Директивою 2003/96/ЄС

красномовно свідчить 78-ме місце за індексом людського потенціалу [18], що відображається й на величині екологічного податку. Тому при запровадженні нових коефіцієнтів ставок екологічних податків, прирівняних до зарубіжних країн, можливий сплеск низки негативних явищ. Зокрема, скоротивши викиди в навколишнє природне середовище, підприємства зазнаватимуть певних збитків, і як кінцевий результат – зростатимуть рівень безробіття, соціальна напруженість тощо. Тому будь-які дії з метою вдосконалення екологічних податків та їх змін на державному рівні мають бути тільки поступовими, з урахуванням необхідного часу та економічно обґрунтованою оцінкою наслідків кожного кроку. Бо інакше покращення якості навколишнього природного середовища може зруйнувати економіку.

Висновки

Проаналізувавши досвід зарубіжних країн та України щодо ефективності економічного механізму екологічної політики, зокрема розвиток системи екологічного оподаткування, можна сформулювати такі висновки та рекомендації:

- доцільним вбачається уніфікація підходів щодо основних груп екологічних податків та віднесення конкретних податків до тієї чи іншої групи – енергетичних, транспортних, ресурсних та податків на забруднення відповідно до практики зарубіжних країн;

- спираючись на результати порівняльного аналізу справляння основних груп екологічних податків у зарубіжних країнах та Україні, можна виокремити деякі з них як перспективні для впровадження до податкової системи України;

- сфера транспортних податків може бути розширена за рахунок залізничних податків, податків на затори та податків на відпрацьовані (виведені з експлуатації) автомобілі тощо;

- нагальною проблемою є питання підвищення ставок екологічного податку до рівня зарубіжних країн, але це слід здійснювати обережно та поступово з урахуванням рівня економічного розвитку України та всіх подальших наслідків для промислових підприємств, оскільки різке підвищення ставок екологічного податку значно відчують платники, отже, постане питання, як зберегти рентабельність виробництва та впровадити природоохоронні технології.

Список використаних джерел

1. *Pigou A. C. The economics of Welfare: Volume 1 / A. C. Pigou – Cosimo Classics. New York, 2005–412 p.*
2. *Baumol W. J. The theory of environmental policy / W. J. Baumol, W. E. Oates. – Cambridge : University press, 1988. – 299 p.*
3. *Пахомова Н. В. Экологический менеджмент / Н. В. Пахомова, А. Эндрес, К. Рихтер. – СПб. : Питер, 2003. – 536 с.*
4. *Галушкіна Т. П. Экономические инструменты экологического менеджмента (теория и практика) / Т. П. Галушкіна / НАН Украины, Ин-т проблем рынка и экон.-экол. исслед. – Одесса, 2000. – 280 с.*
5. *Кашенко О. Л. Фінанси природокористування / О. Л. Кашенко. – Суми: Університетська книга, 1999. – 252 с.*
6. *Лукьянихин В. А. Экологический менеджмент: принципы и методы / В. А. Лукьянихин, Н. Н. Петрушко. – Суми : Университетская книга, 2004 – 408 с.*
7. *Веклич О. О. Екологічне оподаткування як механізм підвищення конкурентоспроможності національної економіки / О. О. Веклич // Проблеми формування та реалізації конкурентної політики : матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції. – Львів : АртДрук 2013. – С. 36–37.*
8. *Гаркушенко О. Н. Состояние и перспективы применения экологических налогов в Украине / О. Н. Гаркушенко // Економіка промисловості. – 2013. – № 3 (63). – С. 37–46.*

9. *Маслюківська О. П.* Механізм впровадження еколого-трудової податкової реформи в Україні : авто-реф. дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.06 «Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища» / О. П. Маслюківська. – К., 2011. – 21 с.
10. *Міщенко В.* Дієвість економічних підойм екологічної політики (чи «забруднювач платить»?) / В. Міщенко // Економіка України. – 2002. – № 7. – С. 62–69.
11. *Козьменко С. М.* Особливості екологічного оподаткування в зарубіжних країнах / С. М. Козьменко, Т. В. Волковець // Вісн. Сумського держ. ун-ту. – 2012. – № 1. – С. 11–18. – Сер. Економіка.
12. *Environmentally related taxes database* / Офіційний сайт Європейського екологічного агентства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps>
13. *Серебрянський Д. М.* Європейський досвід запровадження та функціонування системи екологічного оподаткування: уроки для України / Д. М. Серебрянський, Ю. В. Ющенко // Вісн. податкової служби України. – 2009. – № 41. – С. 41–45.
14. *Environmental taxes statistics* / Офіційний сайт Європейської Комісії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Environmental_tax_statistics
15. *Податковий кодекс України від 2.12.2010 р. № 2756-VI* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
16. *Статистичний щорічник України за 2010 рік* / Державна служба статистики України / за ред. О. Г. Осауленка. – К. : ТОВ «Август-Трейд», 2013. – 560 с.
17. *Средние розничные цены в Украине (по состоянию на 5.09.2013 г.)* / Сайт «Ліга. Бизнес» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://biz.liga.net/tek/oil/#>
18. *Human Development Index (HDI) – 2012 Rankings* / Официальный сайт Human Development Report Office [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hdr.undp.org/en/statistics/>