

УДК 339.922/923:061.1ЄС:502/504

Т. Є. Оболенська, В. І. Чужиков, К. А. Лещенко

*Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана*

## ЕКОЛОГІЧНІ КОМПОНЕНТИ ГОРИЗОНТАЛЬНИХ ПОЛІТИК ЄС

Розглянуто принципи формування екологічної політики Європейського Союзу з огляду на модель, якій панує, – «забрудник платить двічі». Розкрито особливості моделі конвергенції фіскальних систем ЄС, що скеровані на досягнення цілей наднаціональної та національної політики збереження та покращення довкілля.

*Ключові слова:* європейська інтеграція, горизонтальні політики, економічні механізми екологічної політики.

Рассмотрены принципы формирования экологической политики Европейского Союза с учетом доминирующей в нем модели «загрязнитель платит дважды». Раскрыты особенности модели конвергенции фискальных систем ЕС, направленные на достижение целей наднациональной и национальной политики сохранения и улучшения окружающей среды.

*Ключевые слова:* европейская интеграция, горизонтальные политики, экономические механизмы экологической политики

The paper dwells upon the principles of formulating the environmental policy of the European Union given its dominant model of 'polluter pays twice'. The work goes onto revealing the features of the model of convergence of fiscal systems within EU aimed at achieving the objectives of the national and supranational policy of preserving and improving the environment.

*Keywords:* European integration, horizontal policies, economic mechanisms of environmental policy

Посилення глобалізації світового господарства суттєво загострило проблеми інтеграції екологічних пріоритетів у сферу економічної діяльності. Нового переосмислення потребує вплив екологічної політики на економічну інтеграцію, аналіз наслідків розширення ЄС на стан довкілля та спільну зовнішньоторговельну політику інтеграційного угруповання. З огляду на це важливо формувати економічні механізми регулювання екологічного розвитку, що надзвичайно актуально для всіх країн світу в цілому і для України зокрема. Цим напрямом присвячені дослідження таких вітчизняних та іноземних вчених як Р. Ашман, В. Бугас, О. Веклич, Дж. Глассон, Є. Гордійчук, С. Дагг, О. Деркач, А. Карнаухова, Н. Ковшун, В. Крук, Г. Ледук, В. Лозо, Р. Лопез, О. Матвійчук, Дж. Палерм, Т. Перга, М. Раймонд, У. Стін, М. Томан, Т. Туниця, Л. Українець, Д. Філеп, У. Шеате та ін. У працях вітчизняних науковців сформульовано пріоритети та інструменти реалізації національної екологічної політики в процесі її гармонізації до вимог природоохоронного законодавства ЄС, визначено принципи природоохоронної політики тощо.

Водночас проблема узгодження екологічних пріоритетів з критеріями ефективності економічного розвитку залишається доволі актуальною в міжнародній економіці та потребує пошуку нових радикальних наукових рішень. Далекою від вирішення залишається також варіативна оптимізація фіскальних інструментів регулювання екологічного розвитку держав ЄС та ідентифікація її зв'язку із конкурентною політикою Спільноти.

Метою дослідження є виявлення екологічних компонентів горизонтальних політик ЄС у процесі його системної трансформації.

Досягненню цієї мети сприятимуть такі завдання дослідження:

- визначення шляхів інтеграції пріоритетів охорони довкілля з економічною політикою ЄС;
- проведення аналізу системної інтеграції екологічних принципів у горизонтальні політики ЄС.

Політика захисту навколишнього природного середовища безпосередньо тісно пов'язана з економічною діяльністю країн ЄС, адже завдання підвищення якості та захищеності довкілля сприяє розвитку цілої низки економічних секторів, стимулюючи створення нових робочих місць та доданої вартості. Зокрема ще у 2007, передкризовому, році експертами Спільноти було виявлено, що сукупний товарообіг в економіці ЄС, пов'язаний з екологічними заходами, склав 405 млрд євро в 2006 р., що дозволило забезпечити роботою 4,4 млн працівників, з яких 1,8 млн були пов'язані із захистом природного середовища та екологічним менеджментом. Дані іншого дослідження [1] свідчать, що вже у 2008 р. професійна діяльність близько 5,6 млн працівників була пов'язана з екологічною індустрією, з яких 3,4 млн осіб (або ж 1,5 % від загальної чисельності зайнятих) безпосередньо працювали в екоіндустрії ЄС<sup>1</sup>. Підкреслимо також, що товарообіг цього виду підприємництва є більшим за 2,5 % сукупного ВВП угруповання, а темпи зростання продуктивності праці в ньому в цілому перевищують середнє значення цього показника в обробній промисловості ЄС.

Соціальне і економічне значення екологічної індустрії обумовлює запровадження універсальних міжгалузевих механізмів екологічного регулювання. Такі підходи знайшли свій відбиток під час формування принципу «екологічної спрямованості всіх політик ЄС» (Environmental mainstreaming), який згодом перетворився на концепцію «екологічної інтеграції» (Environmental integration). За визначенням Генерального Директорату з питань навколишнього природного середовища екологічна інтеграція означає «впевненість у тому, що екологічні пріоритети повною мірою враховані у рішеннях і діяльності всіх інших секторів». У 1997 р. така вимога була узаконена статтею 6 Договору про Європейське Співтовариство (зараз – це ст. 11 Договору про функціонування Європейського Союзу), згідно з якою «вимоги охорони навколишнього середовища мають бути інтегровані у цілі та механізми реалізації політик Союзу, зокрема, з метою сприяння сталому розвитку».

У посланні Комісії ЄС «Приведення наших потреб та обов'язків у відповідність – інтеграція питань захисту довкілля з економічною політикою» 2000 р. [2] викладено довгострокову європейську стратегію поступальної **інтеграції пріоритетів охорони довкілля з економічною політикою** в межах інтеграційного союзу. Ключовими елементами цієї стратегії стали: прозорий підхід до екологічної інтеграції, що базується на ефективній розробці цілей на основі комплексного аналізу актуальних наукових досліджень та сучасної технічної інформації; узгодженість економічної політики із стратегією сталого розвитку; інтеграція результатів дослідження екологічних наслідків господарської діяльності та регулювання процесу багатостороннього моніторингу структурних реформ та їх врахування при реалізації економічних заходів; включення цілей екологічної інтеграції до «Широких принципів економічної політики ЄС»; активізація податкової політики як інструменту екологічної інтеграції; застосування моделі ефективного поєднання ринкових механізмів і правил, зокрема відмова від

субсидіювання тих проектів та видів економічної діяльності, які є шкідливими для навколишнього природного середовища.

Сучасний «горизонтальний зріз» екологічного регулювання в системі інтеграційних політик ЄС представлений, насамперед, **політикою екологічного оподаткування** та найбільшою в світі системою торгівлі квотами на шкідливі викиди в межах ЄС, яка чітко прив'язана до зобов'язань країн-членів за Кіотським протоколом. Варто зазначити, що запровадження наднаціонального механізму торгівлі квотами на викиди на рівні ЄС розпочалося вже у 2013 р. Доволі тісними та взаємодоповнювальними є зв'язки між екологічною політикою ЄС з одного боку, та політикою згуртування та конкурентною політикою з іншого, що нерідко в межах Спільноти призводить до деяких суперечностей.

Регламентом Ради ЄС № 1083/2006 від 11.07.2006 встановлено загальні положення щодо Європейського фонду регіонального розвитку, Європейського соціального фонду та Фонду згуртування [3]. Також запроваджено **низку орієнтирів, критеріїв та принципів, що передбачають обов'язкове врахування пріоритетів сталого розвитку та захисту навколишнього природного середовища в ЄС**. Так, у ст. 3 Регламенту при встановленні системи загальних цілей функціонування фондів акцентовано особливу увагу на підтримці сталого розвитку та **фінансування захисту довкілля**. Зокрема у частині 3 ст. 34 Регламенту наголошується на обов'язковому фінансуванні проектів захисту довкілля, натомість у ст. 40 за норму визначено оцінювання екологічних наслідків під час подання інформації до Комісії ЄС щодо провідних проектів. Більше того, для визначення ефективності діяльності структурних фондів та фонду Згуртування в сучасному ЄС застосовують системи оцінювання екологічних наслідків та стратегічного екологічного вимірювання. У процесі встановлення розмірів фінансування проектів через структурні фонди обов'язково враховують потреби в захисті та поліпшенні довкілля через застосування принципів попередження, превентивних заходів та «забруднювач платить». Кошти, що надаються згідно з програмами JASPERS, JEREMIE та JESSICA, можуть також використовуватися для фінансування проектів захисту довкілля.

Взаємодоповнення в селективних сферах між екологічною та регіональною політиками найбільш рельєфно простежується в процесі додання надмірної урбанізації, що породжує екологічні проблеми. Водночас, інструменти боротьби із забрудненням відіграють роль стримувача під час створення промислових об'єктів у густонаселених регіонах ЄС. Фонд Згуртування та структурні фонди ЄС у процесі реалізації політики розвитку сільської місцевості та політики збереження рибних ресурсів більше спрямовують свої зусилля на досягнення довгострокової мети сталого розвитку в контексті спільної екологічної політики ЄС. Правовою основою для фінансування екологічних проектів (проектів сталого розвитку) є Регламент № 1080/2006 [4]. Згідно з статтями 4, 5 та 6 фінансування екологічних проектів розподілено за трьома загальними цілями діяльності ЄФРР: конвергенція, регіональна конкурентоспроможність та європейська територіальна кооперація.

В основі реалізації сучасної екологічної політики ЄС (у секторальних сферах) лежить згадуваний принцип «забруднювач платить», який визначає спосіб розподілу витрат щодо попередження та контролю забруднення довкілля, а саме: витрати від забруднення навколишнього природного середовища мають компенсуватися тими суб'єктами, діяльність яких має негативні наслідки для природи. Метою запровадження принципу «забруднювач платить» є інтерналізація зовнішніх

екологічних ефектів господарської діяльності в такий спосіб, щоб ціни на товари та послуги повною мірою відображали всі витрати виробництва, включаючи витрати на запобігання погіршення стану довкілля.

У світовій практиці сформувалося два типи інструментів реалізації принципу «забруднювач платить», що мають безпосередньо стосуються державної політики: адміністративно-правові та ринкові. Адміністративно-правові інструменти включають розроблення та запровадження техніко-технологічних стандартів та сертифікацію господарської діяльності на її відповідність вимогам законодавства у сфері екологічного захисту. Ринкові інструменти здебільшого представлено податками на забруднення довкілля, системою торгівлі дозволами (т. зв. «квотами на викиди»), екологічного маркування продукції, а також скорочення та повного скасування держаних субсидій для екологічно небезпечних видів економічної діяльності.

Конкурентна політика ЄС в частині регулювання державної допомоги у сфері захисту довкілля найтісніше пов'язана з екологічною політикою. Європейська Комісія з метою деталізації критеріїв державного регулювання екологічної сфери в країнах-членах ЄС розробила загальні принципи надання державної допомоги для захисту довкілля [5]. З огляду на це в ЄС сформовано три основних види екологічної допомоги: операційна, скерована на сприяння управлінню відходами та енергозбереженню, інвестиційна допомога та допомога для малих і середніх підприємств (далі – МСП).

Операційна допомога попри те, що згідно з принципом «забруднювач платить», а відповідальність за промислові відходи покладено на компанії-забруднювачі, може, тим не менше, надаватися державам-членам за умов запровадження ними більш жорстких порівняно з ЄС національних екологічних стандартів. Економічним виправданням операційної допомоги є необхідність компенсації потенційно несприятливих умов ведення бізнесу, що можуть призвести до тимчасової втрати конкурентоспроможності національних компаній на міжнародних ринках. Період надання такої допомоги не може бути більшим за п'ять років і має бути таким, що постійно зменшується з року в рік.

Інвестиційна допомога є найбільш диверсифікованою за типами форм її надання. Вона охоплює необхідні вкладення у земельні ділянки, котрі будуть забезпечувати встановлення нормативного рівня екологічної безпеки об'єктів інвестування; допомогу на інвестиції в будівлі, машини та обладнання, призначене для зменшення або усунення забруднення довкілля; надходження фінансових ресурсів у «зелені» методи виробництва; витрати на технологічний трансфер у формі придбання операційних ліцензій, патентних чи безпатентних ноу-хау тощо. Для кожного типу інвестиційної допомоги встановлено відповідні критерії та межі. Так, перехідна інвестиційна допомога для сприяння адаптації МСП до нових стандартів ЄС може надаватися протягом трьох років із моменту прийняття нових обов'язкових стандартів на наднаціональному рівні, утім вона не повинна перевищувати 15 % валового обсягу відповідних витрат. Допомога на інвестиції в енергозберігаючі технології може сягати 40 % їхнього валового обсягу. Натомість допомога компаніям, що розташовані в регіонах, які отримують фінансування відповідно до пріоритетів регіональної політики ЄС, спрямовується місцевим компаніям лише на ті проекти, котрі сприяють розвитку територій. Стандартна максимальна межа допомоги на «зелені» інвестиційні проекти становить не більше 30 % їх валового обсягу. Допомога на інвестиції в енергозбереження, відновлювані джерела енергії та комбіноване виробництво електроенергії

й тепла не може перевищувати 40 % їхнього валового обсягу. Найбільше – 50 % валового обсягу інвестицій – державам дозволяється компенсувати для проектів розробки поновлювальних джерел енергії, які розраховані на її постачання в ЄС. Водночас допомога на екологічні інвестиційні проекти МСП може сягати 100 % загальної вартості проекту. Кошти, спрямовані на реабілітацію забруднених промислових територій, направляють насамперед на проекти, які забезпечують поліпшення якості ґрунтів, поверхневих або підземних вод. Обсяг цього типу державної допомоги може сягати 100 % т. зв. кваліфікаційних витрат, плюс 15 % вартості реабілітаційних робіт. Ці витрати визначають шляхом зменшення вартості їхніх робіт на обсяг приросту ринкової вартості землі. Проте допомогу на передислокацію компаній, як правило, надають лише тим фірмам, які здійснюють шкідливу для довкілля діяльність у густонаселених регіонах, для переміщення їхнього виробництва у більш безпечні місця. Допомога ж для малих і середніх підприємств надається, як правило, у формі компенсації до 50 % витрат на консультаційні послуги у сфері охорони довкілля.

З метою узгодження принципів функціонування спільного ринку та конкурентної політики ЄС з екологічною держави-члени зобов'язані попередньо інформувати Комісію ЄС про намір надати відповідний вид екологічної допомоги у випадку, якщо кваліфікаційні витрати перевищують обсяг 25 млн євро, або ж коли обсяг планованої державної допомоги є більшим за 5 млн євро.

Найбільшим тісним є взаємозв'язок екологічної політики ЄС з податковою. Так, у 1990-х рр. країни ЄС охопила хвиля реформ екологічного оподаткування, головною метою якої стало зміщення податкового тягаря з робочої сили в бік оподаткування експлуатації природних ресурсів та екологічно небезпечних видів діяльності. Особливо популярною ця ідея стала після публікації Білої книги Жака Делора щодо конкурентоспроможності та зайнятості у 1993 р., у якій були запропоновані нові інструменти підтримки як економічного зростання, створення робочих місць, так і покращення стану довкілля. Країни-члени ЄС по-різному зреагували на нові підходи. Так, Данія, Фінляндія, Німеччина, Нідерланди, Швеція та Великобританія запровадили цілу низку додаткових уточнень до «зеленого оподаткування». У цих країнах було підвищено ставки екологічних податків або запроваджено нові податки, а зумовлені цим додаткові надходження спрямовувалися на фінансування працевлаштування скорочених унаслідок цих реформ працівників. Водночас застосовувалися схеми відшкодування втрат від зростання цін на природні ресурси з метою захисту національних виробників від зниження міжнародної конкурентоспроможності. Нові країни-члени також виявили прихильність до загальних підходів, наприклад, у Словенії, починаючи з 1997 р. було запроваджено податок на викиди CO<sub>2</sub> під час виробництва усіх видів енергетичної продукції. У Чехії в 2008 р. було розпочато реформування екологічного оподаткування, яке обумовило підвищення ставки податків на більшість енергетичних товарів на період 2008–2012 рр., а отримані таким чином додаткові надходження до бюджету спрямовано на підтримку політики зайнятості.

Аналіз бюджетів країн ЄС засвідчує, що рівень екологічних податків країн Спільноти впродовж 2008–2012 рр. не збільшувався. Так, у 2009 р. доходи бюджету, що були отримані від оплати екологічних податків в ЄС-27 склали лише 2,4 % ВВП та 6,3 % загальних податкових надходжень [6]. Це можна вважати суттєвим зниженням порівняно із 1999 р., коли обсяг надходжень від заподіяної екологічної шкоди сягнув свого піку – 2,8 % ВВП ЄС та 7 % сукупного обсягу сплачених податків. Тривале зниження надходжень від екологічних



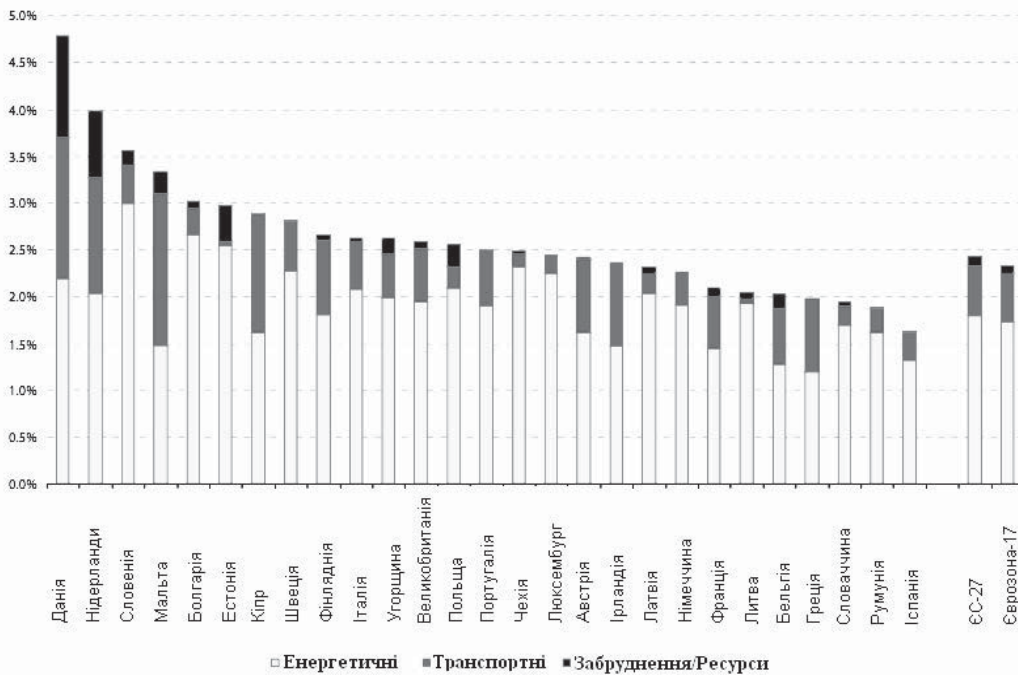
податків спостерігалось в період з 2003 по 2008 рр., пізніше їхній рівень дещо стабілізувався.

Описані процеси можна пояснити насамперед тим, що більшість екологічних податків стягують на одиницю фізичного споживання і тому фіксують переважно в номінальному виразі. Таким чином, на відміну від адвалерних податків, їхня питома вага у ВВП має тенденцію до скорочення у випадку, якщо їх не індексують з урахуванням темпів інфляції або не переглядають іншим чином на регулярній основі (описану індексацію номінальних ставок екологічних податків відповідно до темпів інфляції використовують лише в Данії).

Найбільше проблема незбалансованості надходжень від екологічних податків проявляє себе під час оподаткування споживання енергії, тоді як рівень надходжень від оплати інших екологічних податків (на транспорт, споживання ресурсів та забруднення) залишається відносно сталим. Ці трансформації можна пояснити кількома причинами. По-перше, за даними офіційних статистичних органів ЄС, останні кілька десятиріч динаміка попиту на енергію відставала від темпів зростання економічних доходів, а це означає, що питома вага енергетичних податків у ВВП має стійку тенденцію до зниження в період економічного зростання. По-друге, постійне зростання ставок податків на споживання енергії сприяло зменшенню обсягів її споживання в натуральному виразі, що негативно вплинуло на податкову базу, але обсяг витрат на споживання енергії у вартісному виразі суттєво не зменшився. По-третє, уряди країн-членів ЄС, швидше за все, не бажають постійно збільшувати податкові ставки на товари, які впливають на рівень енергетичних витрат у промисловості та домогосподарствах. Крім того, для збільшення ставок енергетичних податків не було достатніх стимулів, оскільки мінімальні тарифи на нафтопродукти підтримувалися на сталому рівні з 1992 по 2004 р., коли набула чинності Директива про Енергетичний Податок (2003/96/ЄС). Додатковими стимулами такої асиметрії стало поширення неподаткових інструментів екологічного регулювання (наприклад, торгівля квотами на викиди), а також зростання світових цін на нафту, що вперше доволі відчутно проявило себе на початку 2000-х рр.

Важливим кроком на шляху до гармонізації екологічного законодавства в ЄС стала Директива ЄС №2003/96/ЄС «Про реструктуризацію законодавства Співтовариства щодо оподаткування енергоносіїв та електроенергії», яка набула чинності 1 січня 2004 р. [7]. Директивою було поширено мінімальні рівні тарифів на більшість енергетичних продуктів, включаючи нафту та нафтопродукти, вугілля, природний газ та електроенергію. Наслідками реформування оподаткування енергоносіїв стали зменшення викривлень конкуренції на спільному внутрішньому ринку енергопродукції, які виникли внаслідок значної диференціації ставок податків на енергетичні продукти між країнами-членами; зменшення конкурентних диспропорцій між окремими видами нафтопродуктів та іншими типами енергоносіїв, які на момент прийняття директиви не підлягали гармонізованому оподаткуванню; підвищення стимулів для ефективнішого використання енергії з метою зменшення залежності від імпорту енергоносіїв та скорочення викидів вуглекислого газу; створення умов для надання податкових пільг компаніям в обмін на їхні конкретні зобов'язання щодо скорочення шкідливих викидів.

У цілому загальна для інтеграційного угруповання тенденція щодо зниження частки надходжень від екологічних податків у ВВП має значні країнові відмінності (рис. 1).



**Рис. 1. Надходження від екологічних податків за типом податків у країнах-членах ЄС у 2009 р., % від ВВП**  
(джерело: [6])

Так, частка описаних вище надходжень порівняно з 1995 р. зростала в нових країнах-членах, що обумовлено необхідністю виконання вимог, визначених для цих держав для вступу до ЄС, а також деяких старих учасниць цього угруповання, а саме: у Болгарії, Данії, Естонії, Латвії, Литві, Нідерландах, Австрії, Польщі, Румунії, Швеції та Словаччині. Водночас в інших країнах-членах цей показник зменшився або ж залишився незмінним. Зниження частки надходжень від екологічних податків саме у великих країнах ЄС (Німеччина, Франція, Великобританія, Італія, Іспанія) суттєво вплинуло на загальний показник ЄС, який черговий раз проілюстрував заявлену вище тенденцію.

Як видно з рис. 1, питома вага екологічних податків коливається переважно в діапазоні від 2 до 3 % ВВП, хоча структура податкових надходжень за їхніми типами доволі сильно різниться. Лише в чотирьох країнах ЄС надходження від екологічних податків не перевищують 2 % ВВП (Іспанія, Румунія, Словаччина, Греція). У чотирьох інших – вони є значно вищими (понад 3 %). Безумовним лідером є Данія, де екологічні податки сягнули 4,8 % ВВП, на другій позиції стоять Нідерланди (4 %), далі йдуть Словенія і Мальта, які також мають високі показники «зеленого» оподаткування, що зумовлено позиціонуванням їх як держав із потужним рекреаційним комплексом, який є надзвичайно чутливим щодо забруднення.

Сукупна питома вага екологічних податків у структурі загальних податкових надходжень ЄС має тенденцію до зниження. Так, у 2008 р. їх частка склала 6,1 %, що на 7 в. п. нижче порівняно з рівнем 2000 р. Значущість екологічних податків у загальній структурі оподаткування є доволі різною для країн-членів ЄС. Так, частка екологічних податків у 2008 р. перевищувала 10 % у Данії, Болгарії та

Мальті, водночас вона коливалася на рівні 6 % у Бельгії, Німеччині, Іспанії, Франції, Австрії, Швеції, Італії та Литві.

Упродовж дев'яти років (з 2000 по 2008 рр.) у країнах ЄС діяли суперечливі тенденції екологічного оподаткування. Так, у Румунії зниження частки екологічних податків у їхньому сукупному обсязі було найбільшим – з 11,4 % до 6,3 %, аналогічні процеси відбувалися на Мальті та в Литві, водночас як у Болгарії було зареєстровано найбільше зростання частки екологічних податків – з 7,5 % до 10,6 %. Значний приріст питомої ваги «зелених» податків був характерний також для Естонії та Данії [8].

Екологічні податки прийнято поділяти на чотири основні категорії: податки на енергоносії, транспорт, забруднення довкілля та використання ресурсів. На сьогодні енергетичні податки домінують і складають більше 75 % загального обсягу екологічних податкових надходжень та близько 5 % валового обсягу надходжень податків та соціальних внесків ЄС. Транспортні податки забезпечують близько 20 % обсягу екологічних податків та 1,4 % валового обсягу надходжень податків та соціальних внесків ЄС. Інші дві категорії – податки на забруднення та ресурсні податки – становлять незначні надходження, що не перевищують 5 % обсягу екологічних податків [6, с. 144].

Переважає податків на енергоносії у структурі екологічного оподаткування є спільною рисою для більшості держав-членів ЄС, однак у деяких країнах питома вага транспортних податків є досить значною: наприклад, в Ірландії, на Кіпрі і Мальті вони складають від 38 % до 48 % обсягу екологічних податків [6, с. 145]. Високий рівень надходжень від оподаткування транспорту помітний у Данії, однак, зважаючи на високий рівень оподаткування забруднення довкілля та споживання ресурсів у цій країні (що обумовлено існуванням податку на прибуток від видобутку вуглеводнів, обсяги надходжень від якого є прямопропорційними обсягам отриманого прибутку), вони виявилися такими, що не перевищують третину надходжень від екологічних податків.

Енергетичні податки включають оподаткування транспортного пального та стаціонарного використання паливно-енергетичних ресурсів. У більшості країн-членів ЄС у складі енергетичних платежів домінують податки на транспортне паливо. Найвищий рівень цих зборів на енергоносії зафіксовано у Словенії та Болгарії (3,0 % і 2,7 % ВВП відповідно), що обумовлено не стільки високими податковими ставками в цих країнах, скільки високим рівнем кінцевого споживання енергії як частки ВВП.

Переважає податків на транспортне паливо є особливо відчутним у фінансових системах нових держав-членів, де на них припадає від 85 % до 90 % обсягу енергетичних податків, що пояснюється використанням цими країнами пільг із сплати мінімального акцизного збору або значно знижених ставок оподаткування енергетичних продуктів, таких як електроенергія, природний газ та вугілля, що ідентифікуються відповідно до статті 18а Директиви Ради ЄС №2003/96/ЄС [9] та Директиви Ради ЄС №2004/74/ЄС [10]. Таким чином, надходження від оподаткування цих видів палива є порівняно незначними, якщо йдеться про податки на транспортне паливо. За деякими винятками (Польща, Естонія) більшість нових держав-членів, оподатковуючи споживання електричної енергії, отримує менше 2 % сукупного обсягу надходжень від енергетичних податків.

На відміну від нових держав-членів цифрова значущість рівня податків на транспортне паливо в давніх державах-членах ЄС доволі сильно диференціюється.



Так, якщо в Ірландії, Люксембурзі та Португалії їхня частка перевищує 90 %, то в Данії та Швеції цей показник складає близько 50 %. Такі відмінності обумовлено особливостями в країні структури податкових надходжень від застосування інших видів палива, зокрема природного газу та електроенергії. Таким чином, асиметрія в оподаткуванні споживання природного газу та електроенергії в ЄС зберігається, незважаючи на спроби її зменшення шляхом запровадження мінімальних ставок податків на енергоносії та електроенергію, запроваджених згаданою Директивою [9].

Необхідно зауважити, що систему інструментів екологічного регулювання ринкового типу представлено не лише «зеленими» податками в ЄС. Зниження частки надходжень від екологічних податків протягом останнього десятиліття зумовлено запровадженням новітніх інноваційних інструментів в екологічній політиці ЄС. Прикладами нововведень може вважатися більш активне використання систем оплати за користування автомобільними шляхами в поєднанні із зниженням рівнів одноразових сум транспортного податку, що призвело до зменшення рівня податкових надходжень, оскільки дорожні збори не належать до категорії транспортних податків.

Іншим значущим прикладом інноваційного інструменту в ЄС є запровадження системи торгівлі квотами на викиди CO<sub>2</sub>, яка вже зараз здобула широке визнання серед представників бізнесу і незабаром може витіснити інструменти енергетичного оподаткування в економічних секторах, що охоплені дією цієї схеми. Систему торгівлі викидами парникових газів у межах ЄС (СТВ ЄС) було запроваджено в січні 2005 р. Вона стала найбільшою міждержавною та міжгалузевою системою торгівлі викидами у світі, оскільки об'єднала близько 11 тисяч електростанцій і промислових підприємств у 30 країнах (27 країнах-членах ЄС, Ісландії, Ліхтенштейні та Норвегії). Учасниками системи є електростанції, нафтопереробні, металургійні та цементні заводи, підприємства з виробництва скла, вапна, кераміки, целюлози, паперу тощо. Система регулює майже 50 % сукупного обсягу викидів CO<sub>2</sub> або близько 40 % сукупного обсягу викидів парникових газів в ЄС. Викиди закису азоту також утворюють важливий сегмент європейського дозвільного ринку.

Система торгівлі квотами на викиди не передбачає встановлення нових екологічних цільових орієнтирів, а спрямована лише на їхнє здешевлення та дотримання чинних критеріїв у межах Кіотського протоколу, оскільки дозвіл компаніям здійснювати операції купівлі-продажу квот на викиди сприяє зменшенню шкідливих викидів в атмосферу за мінімальних економічних витрат та в умовах вільного ринкового ціноутворення.

Розподіл квот в ЄС здійснюється відповідно до національних планів розподілу, у яких чітко визначено обсяги викидів парникових газів, які держави-члени ЄС мають право надати національним підприємствам упродовж першого (2005–2007) та другого (2008–2012) торговельних періодів. Оцінку національних планів розподілу здійснює Європейська Комісія на основі критеріїв, визначених у Директиві про торгівлю викидами [11]. Загальну кількість квот на викиди парникових газів приведено в повну відповідність до цільових орієнтирів держав-членів у межах Кіотського протоколу. З початком третього торговельного періоду (2013) до системи великої кількості інших видів включено викиди газу. У 2012 р. до СТВ було віднесено авіакомпанії, відбулося розширення системи на ті економічні суб'єкти, що виробляють нафтопродукти, аміак та алюміній. Особливість третього торговельного періоду СТВ ЄС, який триватиме до 2020 р., полягатиме в тому,

що замість національних планів розподілу квот на викиди, їх розмежування здійснюватимуть уже на наднаціональному рівні інституції ЄС. Такі плани реформування СТВ ЄС, на нашу думку, спроможні започаткувати якісно новий тип горизонтальних інструментів екологічного захисту в ЄС.

Проведений аналіз системної інтеграції екологічних принципів у горизонтальні політики ЄС засвідчив, що:

*по-перше*, процес екологізації соціального і економічного розвитку в ЄС набув однозначного поширення й перетворився на один із ключових суспільних пріоритетів у межах інтеграційного угруповання;

*по-друге*, пошук ефективних моделей узгодження вимог економічної ефективності та соціальної справедливості з цілями екологічної сталості (що уособлює відому концепцію «сталого розвитку») є непростим, проте перманентно актуальним процесом у європейському суспільстві, яке виходить на якісно новий рівень своєї еволюції, що найбільш ілюстративно відбивається у принципах організації третього періоду системи торгівлі викидами в межах ЄС;

*по-третє*, активна позиція Європейського Союзу на міжнародній арені в питаннях екологічного захисту інколи суперечить вимогам економічної ефективності та міжнародної конкурентоспроможності, що є стримувальним чинником для зростання ефективності екологічної політики ЄС (це додаткове підтвердження того факту, що просування на шляху досягнення сталого розвитку є глобальним викликом, який не може бути реалізований окремими національним чи навіть міжнародними угрупованнями автономно.

Наведене вище дозволяє стверджувати, що проблеми імплементації пріоритетів і принципів захисту довкілля та покращення екологічних умов й надалі будуть актуальними через подальші кліматичні зміни та численні катаклізми, викликані надмірним антропогенним навантаженням на стан довкілля.

**Висновки.** Аналіз системної інтеграції природоохоронних принципів у горизонтальні політики ЄС засвідчив, що, по-перше, процес екологізації соціального й економічного розвитку в ньому набув реального поширення і перетворився на один із ключових суспільних пріоритетів у межах інтеграційного угруповання; по-друге, пошук ефективних моделей узгодження вимог економічної ефективності та соціальної справедливості з цілями екологічної сталості є складним, проте актуальним процесом в європейському суспільстві, і потребує якісно нового рівня усвідомлення; по-третє, значне випередження Європейським Союзом якості природоохоронної діяльності та його активна позиція на міжнародній арені в питаннях екологічного захисту нерідко суперечить вимогам економічної ефективності та міжнародної конкурентоспроможності, що виступає стримувальним чинником для зростання ефективності екологічної політики ЄС.

Імплементація пріоритетів і принципів захисту довкілля та покращення екологічних умов й надалі будуть актуальними в Європейському Союзі через посилення у світі кліматичних змін та катаклізмів, викликаних надмірно інтенсивним впливом антропогенної діяльності на стан та функціонування екосистеми планети. Проблема екологізації соціального і економічного розвитку має глобальний характер, а тому наступним етапом розвитку екологічної політики ЄС має стати поширення принципів та механізмів екологічної інтеграції на глобальну Спільноту, оскільки їх реалізація може бути досягнута лише за умови координації загальносвітових зусиль у цій сфері.

Для України, яка уклала з ЄС Угоду про створення зони вільної торгівлі, надзвичайно важливою є імплементація економічних механізмів екологічної полі-

тики, що дозволить не лише гармонізувати стосунки зі Спільнотою, а суттєво поліпшити стан довкілля в країні.

### Бібліографічні посилання і примітки

1. ECORYS (2009) «Study on the competitiveness of EU eco-industry» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/environment/enveco/eco\\_industry/pdf/report%20\\_2009\\_competitiveness\\_part1.pdf; part2.pdf](http://ec.europa.eu/environment/enveco/eco_industry/pdf/report%20_2009_competitiveness_part1.pdf; part2.pdf)
2. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament «Bringing our needs and responsibilities together – Integrating environmental issues with economic policy», Brussels, 20.9.2000, COM (2000) 576 final, 23 p.
3. Council Regulation (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999 // Official Journal of the European Union. L210. – P. 25–78.
4. Regulation (EC) No 1080/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the European Regional Development Fund and repealing Regulation (EC) No 1783/1999 // Official Journal of the European Union, L 210. – P. 1–11.
5. Commission communication: Community guidelines on state aid for environmental protection. – Official Journal C 37, 03.02.2001.
6. Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. – P. 143.
7. Council Directive 2003/96/EC of 27 October 2003 restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity (Text with EEA relevance) // Official Journal L 283, 31.10.2003. – P. 0051–0070.
8. European Environmental Agency Report № 2/2010 «Towards a resource-efficient transport system. TERM 2009: indicators tracking transport and environment in the European Union», Office for Official Publications of the European Union, 2010. – P. 15.
9. Communication from the Commission, Energy efficiency: delivering the 20 % target, COM(2008) 772 final, 13.11.2008.
10. Council Directive 2004/74/EC of 29 April 2004 amending Directive 2003/96/EC as regards the possibility for certain Member States to apply, in respect of energy products and electricity, temporary exemptions or reductions in the levels of taxation // Official Journal of the European Union L 157. – P. 87–99.
11. Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC // Official Journal of the European Union, L 275. – P. 32–46.
12. Під терміном «еко-індустрія» розуміють сукупність компаній, що виробляють продукцію для захисту довкілля, а саме: розробку екологічно чистих технологій, відновлюваних джерел енергії, переробку відходів, захист природи і ландшафту та екологічну реабілітацію міських територій. До галузей, пов'язаних з еко-індустрією, в ЄС відносять сектори, які залежать від якості природного середовища як вхідного ресурсу, а саме: органічне фермерство, стале лісництво та туризм.

*Надійшла до редколегії 03.12.14*