

**ОСНОВНІ ВАЖЕЛІ ЕКО-ПОДАТКОВОЇ РЕФОРМИ ТА
СТИМУЛИ ЇЇ ЗАСТОСУВАННЯ**

***THE BASIC LEVERS OF ENVIRONMENTAL TAX REFORM AND
STIMULI OF ITS APPLICATION***

**Мартинюк І.В.
Irina Martyniuk**

Розглянуто сутність природно-ресурсних платежів як інструмент економічного механізму природокористування, обґрунтовано необхідність їх реформування шляхом запровадження еко-податкової реформи. Визначено основні важелі еко-податкової реформи та стимули її застосування у вигляді подвійного дивіденду.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Податкова політика виступає важливим інструментом економічного механізму природокористування, який на сьогоднішній день не виконує належним чином регулятивної, стимулюючої та фіскальної функцій, які закріплені за даним інструментом. Про що свідчить незадовільна екологічна ситуація, відсутність стимулів у суб'єктів господарювання впроваджувати новітні технології, за допомогою яких можливо було б здійснювати раціональне та ресурсозберігаюче використання природних копалин, а також незначна частка природно-ресурсних платежів (4,82% у 2011 році) у доходах Зведеного бюджету України. Це призводить до необхідності реформування податкової політики у галузі використання природно-ресурсного потенціалу. Але реформування, на наш погляд, повинно здійснюватись не лише у сфері природокористування, але й в економічній сфері, що призведе як до екологічних, так і економічних переваг та вигод.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Проблема податкової політики в галузі використання природно-ресурсного потенціалу, обґрунтування необхідності її реформування розглянута в працях багатьох науковців, серед яких як зарубіжні, так і вітчизняні: Т. Баундир-Упман, О. Веклич, Б. Данилишина, І. Драган, Ю. Зарапіна, Д. Зеркалов, О. Кіюла, Я. Коваль, Н. Крючкова, Ю. Куражковський, О. Кучер, В. Медведєв, В. Міщенко, І. Назаркевич, П. Нижкамп, Ц. Огонь, Р. Патуелли, Є. Пелс, Д. Слежински, М. Рейс, М. Реймерс, М. Хвесик, О. Фомичова, І.Яремчик.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Вітчизняними вченими проводиться багато досліджень в сфері оподаткування природно-ресурсного потенціалу України, здійснюється аналіз природно-ресурсних платежів, виявляються недоліки та можливі шляхи їх вирішення. Але на сьогоднішній день ті кроки, які зроблені в цій

сфері, особливих результатів не надали. Звісно, є позитивні явища, до яких призвело впровадження Податкового кодексу України, які пов'язані з введенням екологічного податку та перегляду деяких аспектів адміністрування природно-ресурсних платежів. Але й досі відсутній єдиний підхід, який би був законодавчо закріплений, щодо визначення природно-ресурсних платежів, податкової політики в сфері використання природно-ресурсного потенціалу. Та мета, яка, на наш погляд, є найбільш актуальною, а саме досягнення екологічної та економічної рівноваги, яку досягають в багатьох зарубіжних країнах, таких як Данія, Швеція, Австрія, Італія, Німеччина, Великобританія, шляхом запровадження еко-податкової реформи, в нашій країні відсутня.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення стану податкової політики в сфері використання природно-ресурсного потенціалу України, обґрунтування необхідності її реформування шляхом запровадження еко-податкової реформи, спрямованої на досягнення екологічних та економічних переваг.

Відповідно до поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання: узагальнити теоретичні підходи до визначення природно-ресурсних платежів; здійснити аналіз діючої податкової політики у сфері використання природно-ресурсного потенціалу; обґрунтувати необхідність її реформування шляхом запровадження еко-податкової реформи; визначити важелі еко-податкової реформи, стимули та наслідки від її впровадження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Податкова політика в сфері використання природно-ресурсного потенціалу є складовою частиною економічного механізму у сфері природокористування, який згідно з Законом України „Про охорону навколишнього природного середовища” має забезпечити взаємозв'язок діяльності підприємств, установ, організацій у поєднанні з раціональним використанням природних ресурсів і ефективністю заходів із охорони навколишнього природного середовища [1, ст.41].

Прийняття Закону „Про охорону навколишнього природного середовища” розпочало новий період в розвитку системи управління природоохоронної діяльності, який отримав назву еколого-економічного періоду [2, с.313]. Що пов'язано саме з створенням економічного механізму у сфері природокористування. До прийняття даного Закону вчені виділяли регулятивний період, який охоплював 60-90-ті роки.

Подальший розвиток економічного механізму, який є досить важливим в раціональному використанні природно-ресурсного потенціалу та охороні навколишнього середовища, пов'язаний з прийняттям ряду законодавчих актів в різних сферах, що стосуються природокористування. Важливе значення відводиться прийняттю Закону України „Про систему оподаткування”, в якому було визначено ряд податків та зборів, що справлялись за використання природних ресурсів, та збору за забруднення навколишнього середовища. Важливою метою економічного механізму природокористування виступає стимулювання суб'єктів господарської

діяльності, які використовують природно-ресурсний потенціал, що заохочує їх здійснювати раціональне та ресурсозберігаюче використання природних ресурсів та зменшувати шкідливий вплив на навколишнє середовище. Досягнення цієї мети можливе за рахунок впровадження еколого-економічних інструментів. Еколого-економічні інструменти також спрямовані на формування фінансових ресурсів, які необхідні для здійснення природоохоронної діяльності. Саме побудова економічного механізму природокористування створила передумови для платності використання природно-ресурсного потенціалу.

Одними з цих інструментів виступають природно-ресурсні платежі (ресурсні платежі), встановлення та регулювання яких здійснюється в межах тієї податкової політики, яка провадиться державою, в залежності від етапу економічного розвитку країни. Але однією з проблем вітчизняної економіки є відсутність у законодавстві чіткого визначення поняття „ресурсні платежі” або „природно-ресурсні платежі”, що ускладнює процес розуміння та віднесення тих чи інших податків та зборів до цієї категорії.

Ресурсні платежі - плата (збір), що обчислюється залежно від обсягів використаного (видобутого) природного ресурсу (І.Б. Назаркевич). Але це визначення, на наш погляд, досить просте та не відображає всієї сутності та значення ресурсних платежів. Оскільки, в першу чергу, ресурсні платежі формувались на основі застосування рентної методології, тобто саме визначення повинно вказувати на рентний характер платежів. По-друге, ці платежі за своїм характером повинні бути спрямовані на раціональне та ресурсозберігаюче використання природно-ресурсного потенціалу. По-третє, вони є засобом формування централізованих фондів грошових коштів, що необхідні для здійснення природоохоронної діяльності державою в особі органів влади. Таким чином, визначення ресурсних (природно-ресурсних) платежів повинно відображати всі риси, що притаманні цим податкам та зборам.

Існує визначення, яке відображає тільки рентний характер ресурсних (природно-ресурсних) платежів, відповідно до якого, це форма реалізації економічних рентних відносин між власником природних ресурсів (об'єктів) та природокористувачем і стягується у вигляді зборів, податків, орендної плати або в інших формах (О.О. Веклич).

Ресурсні платежі – форма вираження екологічних витрат (І.В. Драган).

На основі здійсненого аналізу визначень ресурсних (природно-ресурсних) платежів ми вважаємо за доцільне визначити, в першу чергу, що більш ємним є поняття саме „природно-ресурсні платежі”, що включає відповідно до поняття природно-ресурсний потенціал – природні ресурси та природні умови, та сформувані таке визначення даних платежів, яке відображало би всі характерні ознаки, які притаманні даним платежам, а саме: природно-ресурсні платежі – це форма реалізації економічних рентних відносин між власником природних ресурсів та природокористувачем, що стягується у вигляді зборів, податків за право

користування природними ресурсами чи заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу, з метою формування централізованих фондів грошових коштів, що необхідні для здійснення природоохоронної діяльності держави в особі органів державної влади.

Таким чином, природно-ресурсні платежі є важливим інструментом забезпечення природоохоронної діяльності в країні. Але спрямованість політики держави лише не екологічний аспект не дасть очікуваного результату. Важливим для країни є досягнення еколого-економічної рівноваги, яка надасть можливість вирішити як екологічні проблеми, що склались в країні, так і покращить економічний стан, тим самим підвищивши конкурентоспроможність та інвестиційну привабливість країни.

Важливим кроком до реалізації цієї мети є запровадження еко-податкової реформи, яка вже успішно була реалізована в багатьох країнах світу, таких як Данія, Нідерланди, Швеція, Фінляндія, Австрія, Бельгія, Італія, Німеччина, Норвегія, Великобританія. Багато зарубіжних та вітчизняних вчених вивчають сутність та результати від впровадження еко-податкової реформи, що звісно сприяє як позитивним зрушенням, так і визнаються недоліки впровадження даної реформи. В нашій країні багато вчених досліджують цю проблему, але практичного застосування ми не бачимо. Звісно є незначні кроки на шляху впровадження даної реформи, але повне застосування важелів, які передбачає ця реформа, на практиці відсутнє.

Найголовнішим важелем еко-податкової реформи є перенесення податкового тягаря з податків із капіталу та праці на ресурсопотік. Це є важливим кроком зміщення податкового навантаження в бік природно-ресурсних платежів. Варто відмітити, що даний напрямок реформування податкової системи було передбачено у Програмі економічних реформ на 2010-2014 роки, яку було розроблено Комітетом з економічних реформ при Президентові України [3].

При цьому загальна сума податкового навантаження на суб'єкта господарювання не зміниться. Постає тоді питання, які ж позитивні наслідки від зміщення податкового навантаження для суб'єкта господарювання та країни в цілому.

Стимулом запровадження еко-податкової реформи, на наш погляд, є отримання подвійного дивіденду. Політика подвійного дивіденду переслідує дві мети [4, с.565]:

1) досягнення чистоти навколишнього середовища (перший дивіденд);

2) економічне покращення (другий дивіденд).

Стосовно першого дивіденду, який ще називають „зеленим” дивідендом, питань не виникає. Сутність його полягає в тому, що збільшення ставок природно-ресурсних платежів призводить до більш раціонального, ощадливого використання природних копалин та ресурсів, зменшення викидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище. Спонукає суб'єкта господарювання залучати до виробництва нові

технології, що є більш ресурсозберігаючими та менш шкідливими для навколишнього природного середовища. Таким чином, суб'єкт господарювання зацікавлений в використанні новітніх технологій, залученні інвестицій з метою використання у своїй діяльності технологічних інновацій, що згодом призведуть до позитивних наслідків як для самого суб'єкта, так і для екологічного стану країни.

Більш цікавим є вивчення саме дивіденду економічного покращення, який називають також „синім” дивідендом. Цей дивіденд ототожнюють з такими явищами як зростання зайнятості, споживання, ВВП та фінансової вигоди. Розглянемо більш детально процес перенесення податкового навантаження на природно-ресурсні платежі та наслідки, до яких це призводить.

На сьогоднішній день податкове навантаження на працю є досить великим, в той час як податкове навантаження на ресурсопотік незначне. Що і призводить до екологічних проблем, що виникають в нашій державі. Згідно з даними Державного комітету статистики в Україні у розрахунку на 1 кв. км. території країни припадає 11 т викинутих в атмосферу забруднюючих речовин та 22 тис. тонн відходів, наявних у місцях видалення. Що свідчить про незадовільний стан навколишнього середовища. Навантаження є незначним та роль цих платежів у доходах Зведеного бюджету теж не суттєва. Так, питома вага зборів за спеціальне використання природних ресурсів та збору за забруднення навколишнього середовища (екологічний податок) у 2010 році у доходах Зведеного бюджету України склала 4,66 %, у 2011 році – 4,82 %, в той час як у провідних країнах світу – 7-15 %. Це призводить до невиконання жодної функції, що закріплені за природно-ресурсними платежами. Якщо розрахувати податкове навантаження на працю в Україні на сьогоднішній день, яке складається з нарахувань на фонд оплати праці у вигляді єдиного соціального внесу, що коливається від 36,76 % до 49,7 % в залежності від класу професійного ризику виробництва, а також якщо додати утримання із заробітної плати працівника у вигляді єдиного соціального внеску 3,6 % та податку на доходи фізичних осіб, що складає 15 % (17 %), то загальне податкове навантаження на працю перевищить 50 %. Таким чином із заробітної платні, яка запланована працедавцем, більше половини йде до бюджету у вигляді різноманітних нарахувань та утримань. Звісно таке високе податкове навантаження призводить до того, що працедавці приховують реальну заробітну плату, чим стимулюють розвиток тіньової економіки. Головною метою еко-податкової реформи є перенесення податкового навантаження саме з податків з праці на природно-ресурсні платежі. Таким чином, еко-податкова реформа ще має назву еко-трудова податкова реформа, оскільки основна увага приділяється саме податкам на працю.

Зниження ставок податків та зборів на працю, на наш погляд, призведе до зниження рівня тінізації економіки, скорочення рівня безробіття та зростання споживання. Досягненню цих результатів сприятиме:

- зменшення податкового навантаження на працедавця, яке стимулюватиме його до відображення у податкових звітностях реального фонду оплати праці і, як наслідок, знизиться рівень тінізації економіки;
- зростання кількості грошових коштів у роботодавця, що вивільняються завдяки зменшенню нарахувань на фонд оплати праці, тим самим роботодавець може найняти додатково робітників і, як наслідок, скоротиться рівень безробіття;
- зменшення податку на доходи фізичних осіб та утримань до фондів соціального страхування, що збільшить суму грошових коштів, які залишаються у розпорядженні фізичної особи і, як наслідок, збільшиться платоспроможний попит та зросте споживання.

В межах еко-податкової реформи, на наш погляд, необхідно застосувати орієнтацію податкової політики на етапи природно-продуктової вертикалі. Це відповідає вимогам еко-податкової реформи, оскільки завдяки орієнтації податкової політики на етапи природно-продуктової вертикалі можливе збільшення ставок податків саме на природно-ресурсні платежі. Природно-продуктова вертикаль – це ланцюг, який з'єднує первинні природні фактори виробництва з кінцевою продукцією. Кожна природно-продуктова вертикаль складається з факторів виробництва: природний фактор, труд та штучно створені засоби виробництва. Рух природних ресурсів та продуктів їх переробки в цих вертикалях здійснюється за допомогою інтегрованого ланцюга видів діяльності, які належать до різних сфер та галузей, але об'єднаних технологічно для виробництва та реалізації кінцевої продукції [5, с.394]. Природно-продуктова вертикаль складається з етапів, перші з яких пов'язані з видобутком та переробкою корисних копалин, а останні з реалізацією готової продукції кінцевому споживачу.

Аналіз процесів, що відбуваються в природно-продуктових вертикалях, дозволяє розглянути та дослідити можливість заміни природних факторів працею та штучними факторами виробництва. Оскільки природні фактори є вичерпними, перед державою постає завдання стимулювання суб'єкта господарювання замінити природні фактори виробництва працею та штучними факторами виробництва у вигляді технологічних інновацій, які могли б надати змогу суб'єкту господарювання не заподіювати шкоди навколишньому середовищу та отримувати позитивний ефект від власної діяльності у вигляді прибутку. Таким методом стимулювання суб'єкта господарювання є виважена податкова політика в сфері використання природно-ресурсного потенціалу з урахуванням циклу (етапу) природно – продуктової вертикалі. Виходячи з цієї концепції, податки повинні сягати найбільшого рівня на перших етапах природно-продуктової вертикалі, пов'язаних з видобутком та переробкою природних ресурсів. Для подальших етапів ставки податків знижуються (рис. 1). Таким чином відбувається перекладання податкового навантаження з праці та штучних факторів виробництва на ресурсопотік, що знаходиться в межах еко-податкової реформи.

Таким чином, запровадження еко-податкової реформи окрім екологічної проблеми вирішує принаймні ще одну суттєву проблему, що існує в нашій країні, а саме сприяє зменшенню тіньового сектору економіки, рівень якого на сьогоднішній день складає за різними даними від 15 % до 37 %. Так, за розрахунками Державного комітету статистики рівень тінізації економіки складає в середньому від 15 % до 18 % ВВП, а згідно з розрахунками Міністерства економічного розвитку та торгівлі України – близько 37 % ВВП. Але існують і більш гірші розрахунки. Так, за даними австрійського економіста Ф. Шнайдера рівень тіньової економіки в Україні складає понад 52 % від ВВП [6]. А рівень безробіття за офіційними даними Державного комітету статистики України у 2010 році серед населення працездатного віку склав 8,8 %.

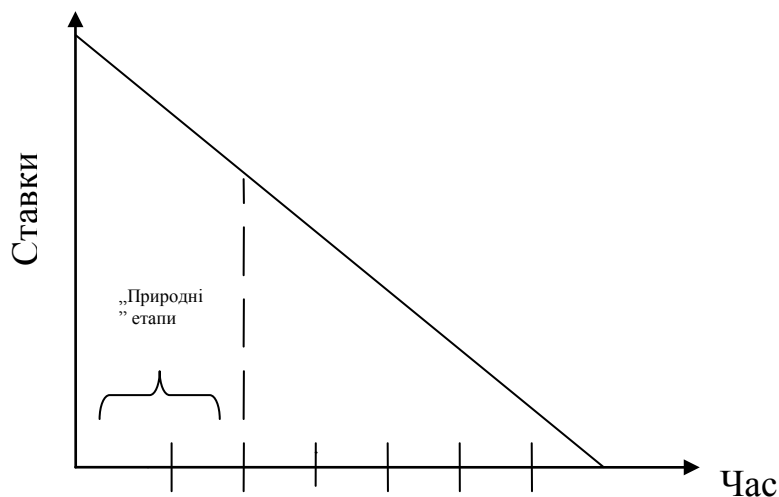


Рис. 1. Система ставок податків для природно-продуктової вертикалі [5, с. 208]

З метою досягнення екологічних та економічних переваг недостатньо лише змістити податковий тягар у бік ресурсних платежів, оскільки існують не тільки позитивні наслідки подвійного дивіденду, а й негативні наслідки. Деякі вчені визначають, що це може призвести до розростання інфляційної спіралі, оскільки суб'єкти господарювання, які не займаються виробничою діяльністю та у яких відсутня діяльність, пов'язана з видобутком корисних копалин, сплачують природно-ресурсні платежі у незначних розмірах у вигляді екологічного податку. Таким чином, вони знаходяться не в рівному положенні з іншими суб'єктами господарювання, так як загальна сума податків та зборів на працю та капітал у їх випадку буде зменшена, в той час, як перекидання податкового тягаря на ресурсопотік відсутнє. В результаті конкурентоспроможність даних суб'єктів господарювання зросте, на наш

погляд, штучно. Але, звісно, є й позитивні моменти – відсутнє забруднення навколишнього середовища з боку цих суб'єктів.

Висновки та перспективи подальших розробок. Досягнення необхідного результату у вигляді наповнення дохідної частин Державного бюджету та отримання подвійного дивіденду можливе за умови проведення державою зваженої податкової, екологічної та трудової реформи. Це у сукупності надасть можливість досягти результату без шкоди екологічній та соціально-економічній сферам. Таким чином, на наш погляд, впровадження в життя еко-трудова податкової реформи надасть позитивних результатів, які з часом вирішать низку проблем та дійсно призведуть до виникнення подвійного дивіденду.

У перспективі необхідно дослідити можливості уникнення від'ємних наслідків запровадження еко-податкової реформи та конкретизувати податки, які необхідно підвищити або знизити, зважаючи на етапи природно-продуктової вертикалі.

Література

1. Про охорону навколишнього природного середовища [Електронний ресурс]: Закон України від 25.06.119 - № 1264-ХІІ // Верховна Рада України. – 1991. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/page2>.
2. Зеркалов Д. В. Екологічна безпека та охорона довкілля: Монографія / Д. В. Зеркалов – К.: Основа, 2012. - 514 с.
3. Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки: Комітет з економічних реформ при Президентові України [Електронний ресурс]: від 2 червня 2010 р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/signal/0004100.pdf>.
4. Patuella R Environmental tax reform and the double dividend: A meta-analytical performance assessment / Roberto Patuella, Peter Nijkampb, Eric Pelsb // Ecological Economics. - 2005 - № 55. – p. 564– 583.
5. Гарусова Є.В., Лопатина В.Н. Екологія и економіка природопользования: Учебник для вузов / Под ред. проф Э.В. Гирусова, проф. В.Н. Лопатина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Единство, 2003. - 519 с.
6. Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрями подолання [Електронний ресурс]: матеріали засідання круглого столу (1 грудня 2011 р.) – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/public/File/2011_table/1201_reliz.pdf.

Abstract

Martyniuk I.

The basic levers of environmental tax reform and stimuli of its application

Essence of natural-resource payments is considered as an instrument of economic mechanism of natural use. Necessity of their reformation is grounded by introduction of environmental tax reform. The basic levers of reform and stimuli of its application are determined as a double dividend.