

УДК 331.25

Маслюківська О. П.,

аспірант Ради з вивчення продуктивних сил України, старший викладач кафедри екології Національного університету "Києво-Могиланська академія"

ФІНАНСУВАННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗА РАХУНОК ПРОВЕДЕННЯ ЕКОЛОГО-ТРУДОВОЇ ПОДАТКОВОЇ РЕФОРМИ

У статті розкриті основні напрямки реструктуризації податкових систем країн Європи, їхній зв'язок із реформуванням системи пенсійного забезпечення. Проаналізовані сучасні тенденції використання податкових надходжень від екологічних податків у країнах Європи, зокрема для фінансування соціального забезпечення. Зважаючи на зарубіжний досвід реалізації еколого-трудової податкової реформи, виявлені передумови для її проведення в Україні за схемою використання потенційних надходжень від податку на двоокис вуглецю як додаткового джерела фінансування Пенсійного фонду.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, податкові надходження, екологічні податки, соціальне забезпечення.

The main directions of the European countries' tax systems restructuring are described, and their linkage with the pension system reforms are revealed. The modern trends of the environmental taxes revenues recycling are analyzed, in particular for the social security financing. Taking into account the international experience in the implementing environmental-labor tax reform, the prerequisites for its introduction in Ukraine are revealed under the scheme of the usage of potential revenues from the carbon dioxide tax as an additional source of the Pension fund income.

***Key words:** pension support, tax revenues, ecology taxes, social providing.*

Постановка проблеми. Україною обрано шлях поступового запровадження трирівневої пенсійної системи, яка включає солідарну систему, загальнообов'язкову накопичувальну систему та добровільну недержавну систему пенсійних заощаджень. Згідно з концептуальними засадами пенсійної реформи "три-

рівнева пенсійна система дозволить розподілити між трьома її складовими ризики, пов'язані зі змінами в демографічній ситуації (до чого більш чутлива солідарна система), з коливаннями в економіці та на ринку капіталів (що більше відчувається у накопичувальній системі)".

Такий напрям реформи відповідає світовим тенденціями. Справді, фінансова стійкість солідарної системи, коли пенсії виплачуються із внесків працюючого населення, визначається, головним чином, зіставленням кількості пенсіонерів і платників внесків. Це співвідношення, своєю чергою, залежить від: демографічного навантаження, тобто від співвідношення кількості населення пенсійного та працездатного віку; рівня зайнятості працездатних; питомої ваги платників пенсійних внесків у загальній кількості зайнятих.

Звідси стає зрозумілим, чому солідарна система добре себе зарекомендувала в умовах високої народжуваності ХІХ століття. Оскільки в наш час через старіння націй більшість країн Європи зіткнулися з неможливістю подальшого пенсійного забезпечення за цією системою, остільки починаючи з 1960 років багато країн почало проводити пенсійні реформи у напрямку від солідарної системи до систем накопичувального пенсійного фонду та недержавних пенсійних фондів, банків та страхових компаній.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Нині в світовій науковій думці все більшу увагу привертає ідея формування системи соціального захисту частково за рахунок платежів за забруднення та використання природних ресурсів. Водночас відповідні науково-методологічні розробки 1980 років отримали втілення у практиці реформування податкових систем країн Європи. Так, Австрія, Бельгія, Данія, Італія, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Сполучене Королівство, Фінляндія, Швейцарія та Швеція протягом останніх двадцяти років запровадили реформи, мета яких полягає у зниженні оподаткування праці та капіталу й підвищенні рівня екологічних платежів.

Необхідність проведення такого реформування податкової системи було зумовлене насамперед змінами у демографічних трендах та екологічними викликами, які ініціювали певні зрушення у напрямку оподаткування ресурсопотоку, оскільки світові податкові системи традиційно за основу беруть оподаткування праці та капіталу. Отже, перенесення податкового навантаження з праці та капіталу на забруднення та природні ресурси є об'єктивним процесом нового тисячоліття.

Мета і завдання дослідження. Метою статті є проаналізувати сучасні тенденції використання податкових надходжень від екологічних податків у країнах Європи, зокрема для фінансування соціального забезпечення шляхом зменшення ставок внесків, а також зв'язок реформування системи пенсійного забезпечення країн Європи із загальним реформуванням податкових систем. Проведення такого дослідження дасть змогу розкрити фінансові переваги еколого-трудової податкової реформи в Україні.

Виклад основного матеріалу. Більшість розвинутих країн, починаючи з кінця 1980 років, здійснили значні податкові реформи за трьома моделями. Перша полягає у зменшенні податкових ставок для податків з доходів та податку на прибуток підприємств (в середньому на 10% у період з 1986 до 1997 рр.); згідно з другою відбувається розширення бази оподаткування; у третій моделі надається більше значення податкам на споживання, перш за все, податку на додатну вартість.

Примітно, що такі реформи спонукали зростання ролі екологічної складової в оподаткуванні. Зокрема, з початку 1990-х кілька країн запровадили так звані "зелені податкові реформи", які ґрунтуються на трьох основних підходах:

1. Зменшення або усунення екологічно шкідливих субсидій, включаючи і підтримку фіксованої ціни, і різноманітні податкові пільги товарам, які мають негативний вплив на довкілля (наприклад, у вугільній галузі).

2. Посилення екологічних функцій наявних податків згідно з екологічним критерієм. Хоча в більшості країн ОЕСР податки на енергоносії становлять до 50% вартості пального, проте спочатку вони були уведені без урахування екологічних критеріїв. Після "зеленого" реформування податки нині стягуються залежно від вмісту у пальному шкідливих для довкілля речовин (наприклад, оксидів сірки чи/та вуглецю).

3. Введення нових екологічних податків, як правило, певних податків на забруднення та потоварних податків.

Паралельно, шукаючи оптимальну модель податкової системи, яка в змозі ефективно вирішувати згадані виклики XXI століття, деякі країни Європи провели системні та масштабні зміни, що отримали назву еколого-податкових реформ (ЕПР). Завдяки їм відбулося посилення всіх функцій екологічних податків, починаючи з основної та історично першої фінансової, а також активному використанні притаманних їм стимулюю-

чої, регулювальної, соціальної та екологічної функцій.

Схеми проведення ЕПР, які розглядаються та застосовуються на практиці протягом останніх 20 років більш ніж у десяти країнах ОЕСР, полягають у використанні отриманих коштів від оподаткування енергоносіїв, природних ресурсів та забруднення довкілля для таких цілей:

- надання субсидій та грантів суб'єктам господарювання для виконання проектів щодо зменшення забруднення (наприклад, установка очисного обладнання, заміна технологій та вдосконалення процесів виробництва тощо);

- фінансування наукових досліджень і освіти у сфері ресурсо- та енергозбереження, впровадження технологій використання відновних джерел енергії;

- повернення коштів у формі менших ставок внесків до фондів соціального забезпечення, доходів фізичних осіб чи прибутків підприємств.

Саме остання схема реалізації реформи, яка специфічно фокусується на перенесенні податкового навантаження із фонду заробітної плати на ресурсопотік без збільшення загального податкового навантаження, отримала назву еколого-трудової податкової реформи (ЕТПР).

Проведення ЕТПР дозволяє ґрунтовно підійти до вирішення кількох важливих проблем, які постали перед суспільством. По-перше, йдеться про вирішення проблеми пенсійного забезпечення через розширення бази оподаткування за рахунок екологічних податків. По-друге, про зменшення негативного впливу на довкілля та/чи стимулювання ефективнішого використання природних ресурсів через оподаткування небажаних соціальних явищ. Нарешті, реформа має на меті зменшити деформації на ринку, спричинені податками на працю. Так, при перенесенні частини податкового навантаження з фонду оплати праці на ресурсопотік, можна очікувати зменшення рівня безробіття [3].

Еколого-трудова податкова реформа та передумови її впровадження в Україні вперше у фаховій літературі розкриті у працях. Наукову увагу привертає зарубіжний досвід використання податкових надходжень від екологічних податків як джерела наступного фінансування екологічних та соціальних програм.

При проведенні ЕТПР у країнах Європи кошти від екологічних податків використовувалися на різні потреби залежно від пріоритетів країни. Хоча деякі країни і розподіляли частину доходу для фінансування заходів з енергозбереження та розвитку відновних джерел енергії, все ж більша частина доходу від по-

датків на забруднення використовувалася для зменшення рівня інших податків, зокрема, внесків до фонду соціального забезпечення, податків на доходи фізичних осіб та підприємств [9].

Дослідження, проведені ще на початку 2000 року, встановили, що зменшення внесків до фондів соціального забезпечення стало не лише найбільш оптимальним сценарієм використання коштів від екологічних податків, а й саме такий спосіб повернення коштів від введення екологічних податків одночасно також дає найкращі результати при їх оцінюванні щодо трьох критеріїв – зменшення у викидах двоокису вуглецю, підвищення загальної зайнятості та зростання валового внутрішнього продукту.

Слід зазначити, що нині впровадження ЕТПР стає необхідністю для нових країн-членів ЄС. І хоча моніторинг сучасного стану податкових систем цих країн поки не виявляє яскраво виражених відповідних змін, втім, ідея ЕТПР активно підтримується неурядовими організаціями та міністрами охорони довкілля Чеської Республіки, Естонії, Польщі та Угорщини. При цьому можна очікувати, що у наступні кілька років ЕТПР набуде ще більшої актуальності, оскільки ці країни мають дві вагомні проблеми, які можна вирішити за допомогою ЕТПР.

Йдеться, по-перше, про те, що країни – нові члени ЄС серед проблем, пов'язаних з інтеграцією до ЄС, мають рівні безробіття, які значно перевищують показники країн – старих членів ЄС (зокрема, у Польщі і Словаччині безробіття вдвічі вище). А от податкове навантаження на робочу силу у країнах – нових членах ЄС цілком порівняне з країнами ЄС-15, причому подальше його зниження для стимулювання зайнятості можливе завдяки впровадженню ЕТПР.

По-друге, нові країни ЄС мають виконати зобов'язання щодо підвищення податків на енергоносії згідно з Директивою ЄС 2003/96/ЕС, яка встановлює мінімальні ставки оподаткування енергоносіїв, що використовуються для спалення у системі транспорту та виробництва електроенергії. При цьому хоча Директива і не конкретизує шляхи використання податкових надходжень, проте наголошує на нагальності проведення фіскально-нейтральної реструктуризації податкових систем країн-членів ЄС для стимулювання екологічно орієнтованої поведінки та підвищення використання праці, що і реалізується у вигляді ЕТПР.

Складність виконання зобов'язань за Директивою стосується, насамперед, найбільших нових членів ЄС – Польщі, Словаччини, Угорщини та Чеської Республіки. Щодо Естонії, Латвії

та Литви, варто зауважити, що ці три країни мають найнижчі ставки оподаткування енергоносіїв в ЄС, а тому їх очікує значне підвищення податкового навантаження на економіку на тлі наявних досить високих податків на працю. Саме тому проведення ЕТПР у країнах – нових членах ЄС можна очікувати наступні кілька років.

Проведене дослідження виявило схожі передумови для впровадження ЕТПР в Україні та схеми її реалізації.

По-перше, в Україні при значних запасах природних ресурсів недостатній рівень екоресурсних платежів, частка яких у валовому внутрішньому продукті в 2007 році становила лише 1,7%. Також практично відсутні енергетичні та транспортні екологічні податки, які є ключовими складовими у структурі податкових надходжень від екологічних податків країн Європейського Союзу. Проте, як відомо, найбільші надходження в цій групі країн утворюються саме групою енергетичних податків, які становлять три чверті надходжень від екологічних податків та одну дванадцятку надходжень від усіх. Водночас, за нашими розрахунками, введення лише одного податку на двоокис вуглецю в Україні може принести щорічно від 2 до 4% додаткових надходжень у ВВП. Тому, на наш погляд, впровадження нових екологічних податків, зокрема, оподаткування двоокису вуглецю, не лише сприятиме нарощенню ВВП, а й, мабуть, здатне бути базою для реалізації ЕТПР в Україні, а відтак – можливим джерелом зміцнення Пенсійного фонду.

По-друге, Україна за структурою населення наближається до країн Європи, що означає неспроможність солідарної пенсійної системи забезпечити фінансову стабільність Пенсійного фонду. Незважаючи на плановане реформування пенсійної системи на трирівневу, можна очікувати подальші проблеми із самодостатністю Пенсійного фонду України, а отже, активізацію пошуку джерел надходжень до нього, серед яких важливе місце посідає реалізація ЕТПР.

Висновки. Підсумовуючи, підкреслимо, що отримані податкові надходження доцільно спрямувати на вирішення першочергових завдань розвитку національної економіки. Поряд із фінансуванням заходів з підвищення енергоефективності національної промисловості та інвестицій у відновні джерела енергії, одним із сценаріїв використання цих надходжень може бути система пенсійного забезпечення. Це дозволить зменшити податки на працю та, згідно з теорією подвійного дивіденду, за певних умов, може стимулювати зайнятість. Практичним механізмом його реалізації може бути надходження частини ко-

штів від податку на двоокис вуглецю до Пенсійного фонду. Водночас, зважаючи на те, що податок на заробітну плату та інші обов'язкові соціальні платежі, які сплачуються роботодавцями, в Україні становлять майже 39% фонду оплати праці, зменшення ставки внесків до Пенсійного фонду (32,3%) могло бути прийнятним для суспільства як економічно, так і як політично привабливе явище.

Високі ставки внесків до Пенсійного фонду та незначна доля екоресурсних платежів у внутрішньому валовому продукті актуалізують проведення ЕТПР в Україні. При цьому, зважаючи на зарубіжний досвід її реалізації, надходження від нових екологічних податків, які частково або повністю йдуть на компенсацію недоотриманих коштів фондам пенсійного страхування, можуть стати надійною податковою базою, додатковим джерелом внесків до Пенсійного фонду України.

Література

1. Веклич О.О., Маслюківська О.П. Оцінювання фіскального потенціалу податку на двоокис вуглецю при змінній базі та ставці оподаткування // *Фінанси України*. – 2008. – № 6. – С.63 – 69.
2. Лібанова Е. Чи потрібна Україні Пенсійна реформа? Спроба неполітизованого аналізу // *Дзеркало тижня*. – 2001. – № 34 (358). – Інтернет ресурс: <http://www.dt.ua/2000/2040/32089>.
3. Маслюківська О. П. Теоретичне підґрунтя еко-трудової податкової реформи // *Економіка природокористування і охорони довкілля: Щорічник наук. праць / НАН України; Рада з вивчення продуктивних сил України / Данилишин Б. М. (відп. ред.)*. – К., 2006. – С. 324 – 331.
4. Маслюківська О. П. Передумови впровадження еко-трудової податкової реформи в Україні та досвід Європи // *Наукові записки*. – Том 43. Біологія та екологія. – К: Видавничий дім "Киево-Могилянська академія". – 2005. – С. 54 – 58.
5. Маслюківська О. П. Зарубіжний досвід проведення еколого-трудової податкової реформи // *Фінансова система України. Збірник наукових праць*. – Острог: Видавництво "Національний університет "Острозька академія", 2007. – С. 204 – 217.
6. Пенсійна реформа в Україні. – Сайт проекту USAID "Розвиток ринків капіталу". – Інтернет-ресурс: <http://www.pension.kiev.ua/pensref/reform.html>
7. Міністерство фінансів України. Проект Стратегії реформування податкової системи України. – Інтернет-ресурс: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=210579.
8. Barde J. Green tax reforms in OECD countries: an overview. – Paris: OECD. – 2004. – 15 p.

9. COMETR. Competitiveness Effects of the Environmental Tax Reforms. Final Report. – National Environmental Research Institute, Denmark. – 2007. – 543 p.

10. European Council. Directive 2003/96/EC on restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity // Official Journal. – L283. – 2003. – P.51-70.

11. European Council. Green Paper on market-based instruments for environment and related policy purposes. – Brussels, 2007. – SEC(2007)388. – 33 p.

12. Hoerner A., Benoit Bosquet. Environmental tax reform: the European experience. – Center For a Sustainable Economy. – 2001. – 98 p.