

<https://doi.org/10.36818/2071-4653-2021-5-3>

УДК 336.027:504.06

JEL H23, O23, Q28

**П. В. Жук**

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник,  
провідний науковий співробітник відділу регіональної екологічної  
політики та природокористування ДУ «Інститут регіональних  
досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», м. Львів

e-mail: pzhuk@ukr.net

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4895-7752>

## **ШЛЯХИ ЕКОЛОГІЧНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ**

За результатами оцінювання європейського досвіду реалізації принципу «забруднювач платить» здійснено обґрунтування підходів до вдосконалення механізмів економіко-екологічного регулювання в Україні в сучасних управлінських умовах з акцентуванням на інструментах оподаткування. Запропоновано шляхи екологізації вітчизняної системи оподаткування зі збільшенням до європейського рівня частки екологічного податку в загальній сумі податкових надходжень за одночасного зменшення податкового навантаження за іншими видами податку для уникнення загального зростання податкового навантаження на суб'єктів господарювання. Запропонована схема екологічної трансформації системи оподаткування в Україні передбачає збільшення частки екологічних податків і доведення її до 6% податкових надходжень з одночасним зменшенням на відповідну суму податку на прибуток підприємств. Її реалізація дозволить збільшити надходження екологічного податку більше як у 10 разів, забезпечуючи екостимулюючу роль податків. Також обґрунтовано пропорції розподілу надходжень екологічного податку між загальним і спеціальним фондами бюджетів з поступовим збільшенням частки надходжень до спеціальних цільових природоохоронних фондів.

**Ключові слова:** екологічна безпека, економічне регулювання, система оподаткування, екологічна трансформація, екологічний податок.

### **Zhuk P. THE WAYS OF ENVIRONMENTAL TRANSFORMATION OF THE TAX SYSTEM IN UKRAINE.**

The paper substantiates the approaches to improving the mechanisms of economic-environmental regulation in Ukraine in current management conditions with the focus on the taxation tools based on evaluation of European experience in implementing the polluter pays principle. The author argues that environmental tax generates over 6% of all tax revenues in the EU Member States at the 0.56% rate in Ukraine. The insignificant role of environmental tax in the system of taxation fails to stimulate the environmentally friendly activity of economic entities, while the funds from environmental tax fail to cover state expenditures on environmental protection. The situation needs changes in terms of improving the environmentalization of the tax system in Ukraine with the increase of the share of environmental tax in the total tax revenues to the European level and simultaneous decline in tax burden by other types of taxes to avoid the growth of the tax burden on economic entities. The suggested scheme of environmental transformation of the tax system in Ukraine stipulates the following: increasing the share of environmental taxes and bringing it up to 6% of tax revenues; simultaneous reduction of the corporate income tax by the appropriate amount. Meanwhile, the environmental tax revenues should be increased by over 10 times, in the first place by bringing the rates of the tax on carbon dioxide emissions from stationary sources closer to global rates (\$ 10-15 per ton) to secure about a half of environmental tax revenues. It should include fuel and transport taxes with the rates that can secure revenues in the amount of about UAH 10 billion. Other environmental taxes should be increased 5 times. The proportions of environmental tax revenues division between general and specific funds of budgets with gradual increase of the share of specific nature protection funds revenues are offered.

**Keywords:** environmental security, economic regulation, taxation system, environmental transformation, environmental tax.

**Постановка проблеми.** Екологічна безпека є одним з головних завдань, квінтесенцією сучасної теорії сталого розвитку, яка здобула глобальне визнання. Її досягнення забезпечується через використання дієвих механізмів, серед яких важлива роль відведена економічним регуляторам екологічної безпеки. Особлива увага розробленню та реалізації заходів з досягнення екологічної безпеки через економічні механізми, зокрема податкові, приділяється в країнах-членах Європейського Союзу. Роль екологічного оподаткування в ЄС (на відміну від української практики) є дуже вагомою. Екологічні податки становлять близько 6% усіх податкових

надходжень, що більше як у 10 разів перевищує аналогічний вітчизняний показник. За загальним обсягом надходжень екологічного податку Україна поступається усім державам-членам ЄС, крім Ліхтенштейну з населенням у 39 тис. осіб.

Екологічне оподаткування в Україні має іншу змістово-структурну форму, що ускладнює порівняння із системою, яка діє в межах ЄС. Однак очевидним є те, що дієвість застосовуваних в Україні економічних регуляторів досягнення екологічної безпеки поступається європейським, а це вимагає пошуку можливостей подолання подібної асиметрії. Таке завдання впливає і зі змісту Угоди про

асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Водночас пошук шляхів і можливостей подолання еколого-економічної асиметрії між Україною та державами-членами ЄС потребує наукових обґрунтувань, аналізу європейського й світового досвіду, урахування вітчизняних особливостей. Актуальність питання зумовлюється також змінами в адміністративно-територіальному устрої України.

**Аналіз останніх досліджень.** Проблематика екологічного оподаткування досліджується у працях низки вітчизняних науковців. Зокрема, С. Козьменко, Т. Волковець [1], О. Труш, М. Андрієнко, Г. Ломовських [2], І. Шевченко [3], Н. Новицька [4], А. Бурляй [5] досліджували зарубіжний досвід екологічного оподаткування. Питання вдосконалення екологічного оподаткування в Україні в сучасних умовах розкриваються в роботах О. Веклич [6], В. Островецького [7] та ін. Певні зміни у справлянні екологічного податку знайшли відображення у проєкті Державного бюджету України на 2022 рік [8], однак вони недостатні для суттєвого підвищення ролі екологічного податку як інструменту досягнення вищого рівня екологічної безпеки в Україні.

**Метою статті** є обґрунтування шляхів удосконалення системи оподаткування в Україні на засадах екологізації.

**Основні результати дослідження.** Магістральним напрямом удосконалення системи економічного регулювання екологічної безпеки, на нашу думку, слід розглядати екологізацію вітчизняної системи оподаткування. Екологізація системи оподаткування – процес її трансформації, у результаті якого створюються дієві стимули до зменшення і припинення шкідливого впливу економічної діяльності на навколишнє природне середовище, відбувається заміщення оподаткування доходів від праці і капіталу оподаткуванням зовнішніх негативних екологічних ефектів і включенням їх у такий спосіб у внутрішні результати господарської діяльності.

Екологізація системи оподаткування, як показує зарубіжний досвід, може успішно виконувати дві важливі функції: екопревентивну – запобігати шкідливому впливу економічної діяльності на природне довкілля, стимулювати екобезпечну господарську діяльність; фіскальну – забезпечувати надходження до бюджетів фінансових ресурсів, потрібних для здійснення природоохоронних заходів, інвестування природоохоронних проєктів.

Відповідну трансформацію системи оподаткування слід здійснювати, ураховуючи проведене в Україні реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади, що створює нові умови організації загальнодержавної системи екологічної безпеки в управлінському й територіальному аспектах, а саме:

- зростання фінансово-економічного, територіального, демографічного, кадрового потенціалу територіальних громад, віднесення до повноважень їхніх органів управління вирішення основних питань інтегрованого територіального розвитку зумовлює можливості посилення ролі органів місцевого

самоврядування базового рівня в системі еколого-економічного регулювання та охорони навколишнього природного середовища;

- збільшення в середньому більше як утричі території адміністративного району, а також орієнтування на дотримання принципу субсидіарності в розподілі повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою дозволяє переглянути місце районів у системі управління природоохоронною діяльністю, включивши до неї субрегіональний управлінський рівень (водночас це потребує перегляду функцій районів у системі публічної влади, наділення їх повноваженнями, які доцільніше виконувати на субрегіональному рівні).

Принцип субсидіарності передбачає делегування повноважень нижчим ланкам влади, натомість кожен вищий адміністративний щабель виконує лише ті завдання, які перевищують можливості одиниць нижчого рівня, або виконання яких є ефективнішим на вищому рівні [9]. Субсидіарність прямо пов'язана з принципом економічності та ефективності управління. Важливим критерієм віднесення певної функції до якогось рівня є ефективність виконання цієї функції. Ефективність здійснення управління на місцевому та регіональному рівнях безпосередньо пов'язана з децентралізацією державного управління та деконцентрацією владних повноважень і ресурсів відповідно до принципу субсидіарності. Але кожний рівень структури повинен мати повноваження і ресурси, достатні для вирішення проблем, які через свою природу або значущість можуть бути з найбільшою ефективністю вирішені саме на цьому рівні [10].

Чинний до реформи децентралізації розподіл управлінських функцій у системі публічної влади (державної виконавчої влади й місцевого самоврядування) у сфері вирішення завдань екологічної безпеки та розподіл коштів екологічного податку та інших платежів і зборів, які надходять до спеціальних фондів охорони навколишнього природного середовища державного й місцевих бюджетів, у контексті принципу субсидіарності мав суттєві вади, зокрема:

- органи місцевого самоврядування не мали можливостей регулювати антропогенне навантаження на території, що перебували в їхній юрисдикції, оскільки не були залучені до процедур затвердження лімітів скидів забруднюючих речовин (крім скидів у водні об'єкти місцевого значення), розміщення відходів, видачу дозволів на викиди шкідливих речовин, прийняття висновків за результатами оцінювання впливу на довкілля тощо;
- надходження екологічних податків, зборів до спеціальних фондів бюджетів місцевого самоврядування в обсязі 25% загальної їх суми розпорозувалися між 11,5 тис. бюджетів адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, у середньому становлячи в

період 2011-2015 рр. 50-60 тис. грн / рік на одну громаду, що унеможливило фінансування з місцевих фондів ОНПС таких громад хоч якоюсь мірою важливих природоохоронних проєктів;

- утім, окремі територіальні громади (у межах яких розміщені ТЕС, великі полігони твердих побутових відходів тощо) отримували достатньо вагомий надходження екологічних податків, які перевищували місцеві потреби в коштах на природоохоронні цілі чи інституційні (включно з кадровими) можливості їх освоїти.

Неефективність чинної системи державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та потреба її вдосконалення зазначається в Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [11]. Нова система адміністративно-територіального устрою в Україні за умови дотримання принципу субсидіарності в розподілі повноважень між її щаблями сприяє вирішенню низки управлінських проблем у сфері досягнення екологічної безпеки та завдань ефективнішого управління процесами реалізації загальнодержавної екологічної політики на територіальному рівні, використання фінансових ресурсів на заходи з охорони навколишнього природного середовища.

Досвід держав-членів ЄС демонструє ефективність децентралізаційного принципу побудови систем управління охороною навколишнього природного середовища. На його основі побудовано управління охороною природного довкілля в різних країнах, зокрема в Німеччині та Франції. Варто зазначити ієрархічність систем управління, в яких виділяються центральний, регіональний та місцевий рівні з відповідними повноваженнями та функціями. Одним з основних базових принципів, на яких ґрунтується європейська система екологічного управління, є передання повноважень з охорони навколишнього природного середовища на регіональний та місцевий рівні. Також забезпечується поєднання принципів централізації (під час розроблення і проведення національної екологічної політики) та децентралізації (у реалізації її рішень і завдань) [12]. В Україні продовжує домінувати принцип централізованого екологічного управління в законодавчій, нормотворчій, дозвільній діяльності, виконанні функцій з екологічного контролю. А віднесення низки функцій з територіального планування природоохоронної діяльності і реалізації завдань і проєктів регіональних і місцевих екологічних програм до повноважень органів місцевого самоврядування в кінцевому підсумку є малодієвим через обмеженість фінансово-інвестиційних можливостей місцевих бюджетів.

З огляду на це в умовах переходу до принципу децентралізації в системі публічного управління, суть якої полягає в переданні владних повноважень від органів державного управління місцевому самоврядуванню, пропонується переглянути розподіл функцій у сфері екологічного управління, розширивши повноваження органів місцевого

самоврядування та матеріально-фінансове забезпечення реалізації цих повноважень. Зокрема, доцільно змінити підходи до встановлення ставок екологічного податку, затверджуючи на центральному рівні управління базові ставки та надаючи можливість органам місцевого самоврядування територіальних громад за погодженням з профільним центральним органом виконавчої влади (Міністерство фінансів України) приймати рішення щодо встановлення їх на вищому від базового рівні для платників, які сплачують податки до бюджетів відповідних територіальних громад. Такий підхід посилить управлінські впливи та фінансові можливості органів місцевого самоврядування у сфері досягнення екологічної безпеки.

Зміни в системі адміністративно-територіального устрою та територіальної організації влади створюють передумови для розподілу повноважень у сфері управління екологічною безпекою на засадах доцільного поєднання принципів централізації – децентралізації. Повноваження органів місцевого самоврядування є обмеженими, а управління здійснюється через центральні і регіональні органи державної виконавчої влади та їхні територіальні підрозділи. Це в багатьох випадках спричинює конфлікти органів виконавчої влади з екологічними інтересами територіальних громад. Ураховуючи стратегічну важливість питань екологічної безпеки, доцільно, зберігаючи екополітикоформуючу роль загальнодержавних органів управління, пріоритет їхніх контрольних функцій, розширити поле діяльності та повноваження органів місцевого самоврядування, насамперед регіонального й місцевого рівнів, у реалізації політики досягнення екологічної безпеки. Такий підхід дозволить гармонізувати розподіл повноважень і відповідальності у сфері екологічної безпеки регіонів між інститутами державної виконавчої влади й місцевого самоврядування.

Україні важливим є не лише оптимізація повноважень, а й наявність фінансових ресурсів, потрібних для їхньої реалізації. У цьому контексті слід переглянути місце екологічного оподаткування як інструменту формування природоохоронних фондів бюджетів. У період до 2014 р. надходження екологічного податку здійснювалося виключно до спеціальних фондів державного й місцевих бюджетів, що забезпечувало цільовий характер їхнього використання. Водночас екологічні податки у структурі бюджетних надходжень в Україні мали низькі значення, як правило, не перевищуючи 1% доходів зведеного бюджету (табл. 1).

У ВВП екологічні податки в Україні у 2019 р. становили 0,15%, а у податкових надходженнях – тільки 0,56%, що більше як на порядок нижче від показників держав-членів ЄС.

Значно нижчими від показників європейських країн є вітчизняні значення екологічних податків, пов'язаних з охороною атмосферного повітря, до яких можна віднести прямі емісійні (надходження від викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення; екологічний податок, який справляється за викиди в атмосферне

Таблиця 1

**Динаміка еколого-економічних показників в Україні**

Показники	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.
ВВП, млрд грн	913,3	1094,6	1302,1	1408,9	1522,7	1586,9	1988,5	2385,4	2983,0	3558,7	3974,6
ВВП, млрд євро*	83,4	99,1	124,1	134,8	141,8	104,8	87,5	88,4	97,2	109,1	138,2
Доходи зведеного бюджету, млрд грн	273,0	314,5	398,6	445,5	442,8	456,1	652,0	782,9	1016,5	1184,3	1289,8
Податкові надходження, млрд грн	208,1	234,4	334,7	360,6	354,0	367,5	507,6	650,8	828,2	986,3	1070,3
Екологічні податки, млрд грн	1,2	1,4	2,0	2,8	3,9	4,8	4,9	5,0	4,7	4,9	6,1
Частка екологічних податків у ВВП, %	0,13	0,12	0,15	0,20	0,26	0,30	0,24	0,21	0,16	0,14	0,15
Частка екологічних податків у податкових надходженнях, %	0,58	0,58	0,59	0,78	1,10	1,31	0,96	0,77	0,57	0,50	0,56
Бюджетні видатки на ОНПС, млрд грн	2,5	2,9	3,9	5,3	5,6	3,5	5,5	6,3	7,3	8,2	9,7
Частка екологічних податків у бюджетних видатках на ОНПС, %	47,2	47,4	51,1	53,2	69,7	138,8	88,1	79,7	63,9	59,7	62,0

\*Примітка. Розраховано за середніми значеннями офіційного курсу валют Національного банку України.

Джерело: складено та розраховано за даними Державної казначейської служби України [13].

повітря двоокису вуглецю стаціонарними джерелами забруднення) та непрямі (паливні і транспортні) екологічні податки. Суми надходжень таких податків до бюджетів в Україні демонструє табл. 2. Зазначимо,

що в державах-членах ЄС вони дають найбільшу частку – 96,9% усіх надходжень екологічних податків (енергетичні – 77,3%, транспортні – 19,7%) [14].

Таблиця 2

**Розподіл надходжень екологічних податків, пов'язаних з охороною атмосферного повітря, між фондами зведеного бюджету України**

Рік	Екологічні податки, пов'язані з охороною атмосферного повітря, млн грн								Екологічні податки, всього, млн грн	
	Надходження від викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення		Екологічний податок, який справляється за викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю стаціонарними джерелами		Паливні податки*		Транспортні податки**		Загальний фонд бюджету в (ЗФ)	Спеціальний фонд бюджетів (СФ)
	ЗФ	СФ	ЗФ	СФ	ЗФ	СФ	ЗФ	СФ		
2011	-	850,0	-	-	-	384,9	-	-	-	2275,9
2012	-	1276,3	-	-	-	271,0	-	-	-	2816,0
2013	-	1869,7	-	-	-	563,8	-	-	-	3899,5
2014	1071,8	931,5	-	-	262,3	228,1	680,0	-	2585,9	2245,0
2015	1185,4	-	-	-	-	-	0	-	2691,0	-
2016	626,4	2505,6	-	-	-	-	-	-	1619,2	3368,3
2017	512,5	2050,2	-	-	-	-	-	-	1720,8	2977,6
2018	1161,6	1419,8	-	-	-	-	-	-	2266,0	2655,5
2019	1196,8	1462,7	951,5	-	-	-	-	-	2782,7	3309,9
2020	779,7	1202,5	940,3	122,0	-	-	-	-	2292,2	3105,4

\*Примітка. Надходження від здійснення торгівлі на митній території України паливом власного виробництва та / або виробленого з давальницької сировини й надходження від ввезення палива на митну територію України податковими агентами.

\*\*Примітка. Екологічний податок, який справляється в разі ввезення на митну територію України транспортних засобів та / або кузовів до них у митному режимі; екологічний податок, який справляється в разі продажу на внутрішньому ринку України транспортних засобів, вироблених на митній території України; екологічний податок, який справляється в разі придбання транспортних засобів в осіб, які не є платниками цього податку згідно з Податковим кодексом України.

Джерело: складено за даними Державної казначейської служби України [13].

## СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ

Номінально за період з 2011 р. по 2020 р. надходження екологічних податків до спеціальних фондів бюджетів в Україні виросли на 829,5 млн грн (приріст становив 36,4%), однак у доларовому еквіваленті (за курсом НБУ на кінець відповідних років) надходження зменшилися більш як у 2,5 раза.

У 2020 р. частка надходжень екологічних податків, пов'язаних з охороною атмосферного повітря, в Україні становила 56,4% загальної суми екологічних податків (табл. 3).

Таблиця 3

### Надходження екологічних податків, пов'язаних з охороною атмосферного повітря

Рік	Надходження від екологічного податку до зведеного бюджету України								
	у т. ч. податків, пов'язаних зі шкідливим впливом на атмосферне повітря								
	Всього, млн грн	всього		з них					
		млн грн	частка в загальній сумі екологічних податків, %	від стаціонарних джерел забруднення		за викиди двоокису вуглецю		інші*	
			млн грн	частка в загальній сумі екологічних податків, %	млн грн	частка в загальній сумі екологічних податків, %	млн грн	частка в загальній сумі екологічних податків, %	
2011	2275,9	1234,9	54,3	850,0	37,4	-	-	384,9	16,9
2012	2816,0	1547,3	54,9	1276,3	45,3	-	-	270,9	9,6
2013	3899,5	2433,5	62,4	1869,7	47,9	-	-	563,8	14,5
2014	4830,9	2493,9	51,6	2003,4	41,4	-	-	490,5	10,2
2015	2691,0	1185,4	44,0	1185,4	44,0	-	-	0,002	0,0
2016	4987,4	3132,0	62,8	3132,0	62,8	-	-	-	-
2017	4698,4	2562,8	54,5	2562,8	54,5	-	-	-	-
2018	4921,5	2581,4	52,5	2581,4	52,5	-	-	-	-
2019	6092,6	3611,0	59,3	2659,5	43,7	951,5	15,6	-	-
2020	5397,6	3044,6	56,4	1982,2	36,7	1062,4	19,7	-	-

\*Примітка. Надходження від здійснення торгівлі на митній території України паливом власного виробництва та / або виробленого з давальницької сировини й надходження від ввезення палива на митну територію України податковими агентами (справлялися у 2011-2014 рр.); екологічний податок, який справляється в разі ввезення на митну територію України транспортних засобів та / або кузовів до них у митному режимі; екологічний податок, який справляється в разі продажу на внутрішньому ринку України транспортних засобів, вироблених на митній території України, та екологічний податок, який справляється в разі придбання транспортних засобів в осіб, які не є платниками цього податку згідно з Податковим кодексом України (справлялися у 2014-2015 рр.).

*Джерело: складено за даними Державної казначейської служби України [13].*

Зазначимо, що після 2014 р. енергетичні і транспортні податки в Україні з категорії екологічних вилучено. З 2014 р. запроваджено розподіл надходжень екологічних податків між загальним і спеціальним фондами бюджету, що скоротило й так недостатні надходження до цільових фондів охорони навколишнього природного середовища. Змін також зазнає розподіл надходжень екологічних податків між бюджетами.

Екологічна ефективність застосовуваних в Україні податкових інструментів є низькою. Основною причиною цього є занижені ставки податку на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення. Такий податок прямо пов'язаний зі шкідливим екологічним впливом викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря. Його адміністрування в Україні відлагоджене, тому цей податковий інструмент доцільно зберігати. Однак низькі ставки податку не стимулюють до зменшення шкідливих емісій в атмосферне повітря, як і не забезпечують потрібних для вирішення природоохоронних завдань надходжень коштів до спеціальних фондів бюджетів.

У 2019 р. збільшено з 0,41 до 10,0 грн / т ставку податку за викиди двоокису вуглецю стаціонарними джерелами, що могло б збільшувати надходження тільки вуглецевого екологічного податку в Україні до

4 млрд грн / рік. Однак у 2020 р. надходження такого податку становили менш ніж 1,1 млрд грн. Вітчизняна ставка такого оподаткування залишається низькою. Міжнародний валютний фонд для досягнення цілі Паризької угоди щодо скорочення до 2030 р. на третину рівня викидів в атмосферу двоокису вуглецю пропонує запровадити податок (збір) за тону викидів вуглекислого газу на рівні 70 доларів США [15]. Отже, закладене у проєкті Державного бюджету України на 2022 р. підвищення ставки за викиди CO<sub>2</sub> з 10 до 30 грн / т не може розглядатися як достатнє, але пропонується МВФ ставка для України є надмірною. Доцільним для нашої країни з транзитною економікою вважаємо поступовий перехід до ставки вуглецевого податку в розмірі 10-15 дол. США / т. Водночас в Україні необхідність підвищення стосується ставок податку не лише для викидів двоокису вуглецю, а й усіх екологічних податків, а також розширення їхнього переліку.

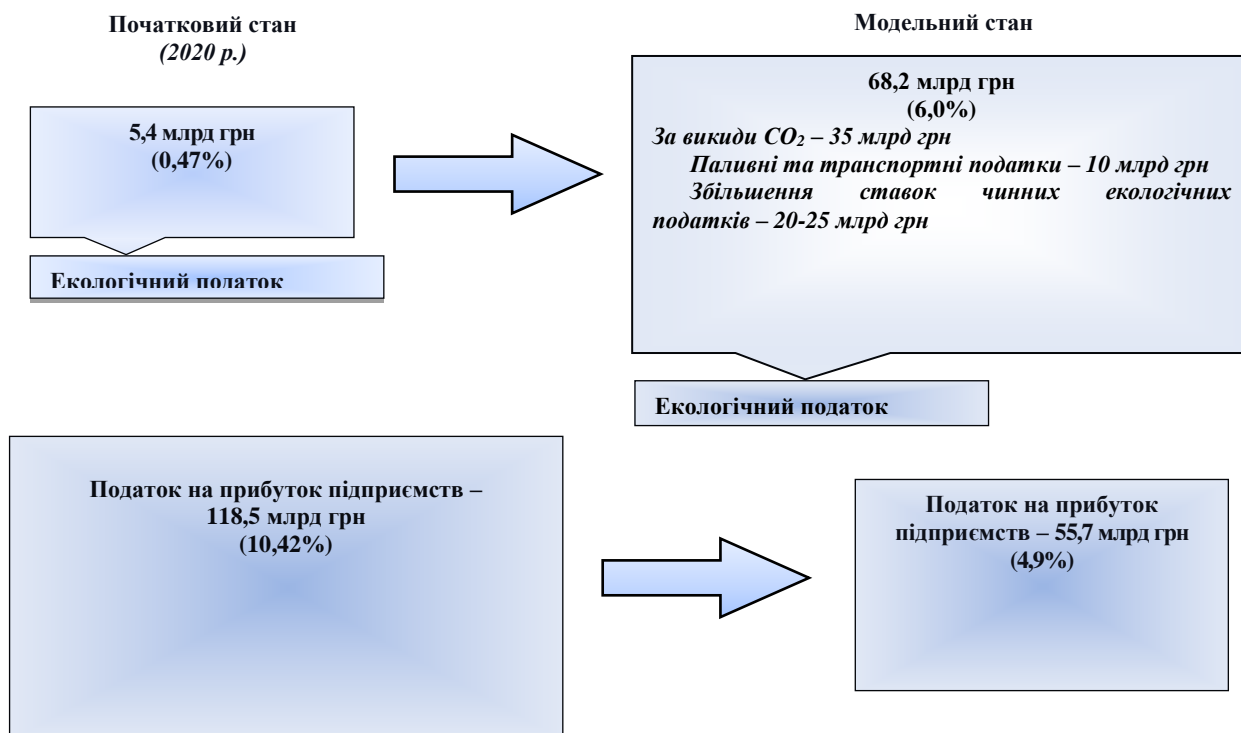
Ураховуючи пріоритетність інструментів податкового регулювання в системі взаємодій економічної та екологічної систем, завдань з формування, розподілу та використання фінансових ресурсів на потреби охорони навколишнього природного середовища, в основі концептуальної моделі регулювання екологічної безпеки ми розглядаємо саме систему екологічного

оподаткування і розподілу надходжень екологічних податків.

Приклад сусідньої Польщі, де надходження від екологічного податку (14 070,4 млн євро у 2019 р.) в десятки разів більші, ніж в Україні (230,6 млн євро), показує, що доведення частки екологічних податків у ВВП до показника Польщі в Україні мало б забезпечувати надходження понад 2 млрд євро екологічних податків. За такого рівня екологічного оподаткування та цільового використання відповідних надходжень на заходи з охорони природного довкілля було б можливим поступово

ліквідувати наявну асиметрію екологічного стану території України та держав-членів ЄС.

Убачаємо таку схему екологічної трансформації податкової системи України: збільшення частки екологічних податків та доведення її до 6% податкових надходжень (з близько 0,5% у 2018-2020 рр.) з одночасним зменшенням на відповідну суму податку на прибуток підприємств. Основні показники такої трансформації податкової системи України на засадах екологізації наведено на рис. 1.



**Рис. 1. Схема трансформації системи оподаткування в Україні на засадах екологізації**

*Джерело: розроблено автором.*

Пропонується збільшити надходження екологічного податку більше як у 10 разів шляхом доведення ставок податку за викиди двоокису вуглецю стаціонарними джерелами до показників, близьких до світових, завдяки чому можна отримувати не менше половини надходжень екологічного податку (близько 35 млрд грн у розрахунку економіко-цінових умов базового 2020 р); повернення екологічних паливних і транспортних податків зі ставками, які можуть забезпечити надходження в обсязі близько 10 млрд грн; підвищення в п'ять разів ставок чинних екологічних податків (окрім податку, який справляється за викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю стаціонарними джерелами).

Після збільшення через екологізацію системи оподаткування екостимулюючої ролі податків вважаємо доцільним поступовий перехід до цільового природоохоронного використання надходжень екологічного податку для запобігання значним разовим втратам загального фонду бюджетів (понад 60 млрд грн) з відповідним зменшенням податку на прибуток підприємств. Наприклад, у перші три роки

після збільшення ставок екологічних податків 30% надходжень від таких податків варто направляти до спеціальних екологічних фондів бюджетів, а 70% – до загального фонду; у подальшому довести зарахування до спеціальних фондів 75% екологічного податку.

Ураховуючи розпорошеність надходжень від екологічних податків між бюджетами більшості територіальних громад, що не сприяє ефективному вирішенню територіальних природоохоронних завдань і реалізації природоохоронних проєктів, а також беручи до уваги те, що шкідливі емісії в атмосферне повітря, як і скиди у водойми, переважно переносяться за межі адміністративно-територіальних одиниць, де розташовані джерела подібних емісій, потребує змін розподіл екологічних податків між бюджетами. Адже податок, який нараховується за викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря та скиди у водойми, варто розподіляти між бюджетами територій, які потрапляють у зони шкідливого впливу викидів / скидів. Однак тоді виникають труднощі обліку поширення забруднюючих речовин та адміністрування податків.

З огляду на зазначене пропонуємо:

## СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ

- кошти екологічного податку, об'єктом нарахування якого є розміщення відходів, у повному обсязі спрямовувати до бюджету сільської, селищної, міської територіальної громади, у межах якої здійснюється розміщення таких відходів (законодавче врегулювання питань співпраці територіальних громад дає можливості для кооперованого використання таких надходжень на заходи, пов'язані з поводженням з відходами, зокрема будівництво полігонів для твердих побутових відходів тощо);
  - кошти екологічного податку, об'єктом нарахування якого є викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення та скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти (крім випадків скидів їх у водні об'єкти, розташовані виключно в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці), спрямовувати: 20% – у державний фонд охорони навколишнього природного середовища, 80% – у регіональний (обласний) фонд охорони навколишнього природного середовища; у разі здійснення скидів у водні об'єкти (озера, штучні водойми), розташовані виключно в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці, 80% коштів екологічного податку спрямовувати не в регіональний (обласний) фонд, а у спеціальний фонд відповідного місцевого бюджету);
  - кошти екологічного податку, який справляється за викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю стаціонарними джерелами, паливних і транспортних податків, у повному обсязі зараховувати до державного бюджету з розподілом між загальним та спеціальним фондом відповідно до потреб і можливостей освоєння коштів на екологічні цілі та проекти;
  - такий розподіл коштів, по-перше, підвищить економічну зацікавленість територіальних громад у вирішенні складних на сьогодні питань розміщення полігонів для організованого зберігання відходів, у розв'язанні проблем поводження з відходами; по-друге, усуне необ'єктивність у розподілі коштів екологічного податку, який нараховується за викиди та скиди, шкідливий вплив яких має ареальний, а не точковий характер; по-третє, сприятиме вирішенню проблем, пов'язаних з ареальним забрудненнями атмосферного повітря, ґрунтів і водних об'єктів, а також забезпечуватиме ефективніше централізоване використання надходжень від екологічного податку для фінансування вартісних проєктів зі зменшення і припинення шкідливих викидів і скидів у навколишнє природне середовище, екологічної реновації забруднених ґрунтів і водойм.
- Також потрібним вважаємо впровадження екоземельного податку як цільового джерела фінансування робіт з державного контролю та інструменту запобігання погіршення екологічного стану ґрунтів. Пропонуємо:
- запровадити цільовий екологічний податок із запобігання агрохімічному забрудненню, виснаженню і деградації ґрунтів (екоземельний податок) зі спрямуванням відповідних надходжень на фінансування робіт з державного контролю стану ґрунтів;
  - встановити стандарти екологічного стану ґрунтів за ключовими показниками, які підлягатимуть обов'язковому державному контролю (гранулометричний склад, щільність ґрунту, вміст гумусу, кислотність, рухомі сполуки (фосфору, калію) та рухомі форми (бору, молібдену, марганцю, кобальту, міді, цинку, кадмію, свинцю, ртуті, залишків пестицидів), ступінь засолення);
  - ставки податку встановити відповідно до затрат на контроль (оцінювання) екологічного стану ґрунтів, урахувавши періодичність і показники, які підлягатимуть контролю (доцільно процеси контролю екологічного стану ґрунтів поєднати з агрохімічною паспортизацією земельних ділянок, внісши доповнення до Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки);
  - платниками цього виду екологічного податку розглядати всіх землевласників і землекористувачів земель сільськогосподарського призначення;
  - для забезпечення правових підстав для використання результатів державного контролю екологічного стану ґрунтів (земель) у разі встановлення відповідальності землевласників і землекористувачів за погіршення показників їхнього екологічного стану обов'язки щодо виготовлення, видачі та застосування агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки віднести до повноважень центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері національної інфраструктури геопросторових даних, топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, державного земельного кадастру, державного нагляду в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів (Держгеокадастр України) спільно із центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів (Держекоінспекція України);
  - на підставі отриманих у процесі державного контролю даних щодо недотримання встановлених стандартів екологічного стану ґрунтів, негативної динаміки контрольних показників запровадити відшкодування втрат, які заподіяно ґрунтам результатами діяльності

землевласників і землекористувачів. Це вимагає внесення відповідних змін і доповнень до Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, та порядку визначення шкоди за погіршення екологічного стану земель сільськогосподарського призначення.

**Висновки.** Інструменти економіко-екологічного регулювання взаємовпливів господарських процесів і природного довкілля, передусім екологічне оподаткування, можуть справляти дуже вагомий вплив на оздоровлення навколишнього природного середовища та досягнення вищого рівня екологічної безпеки. Такий приклад демонструють держави-члени ЄС, а Україні слід його використовувати. Шляхом до цього є оптимізація розподілу управлінських повноважень у сфері охорони природного довкілля від шкідливих впливів і втручань і подальша екологізація вітчизняної системи оподаткування. У пропонуваному дослідженні висвітлено концептуальні засади та напрями екологізації системи оподаткування, урахувавши європейський досвід та умови України. Така трансформація системи оподаткування на принципах екологізації, децентралізації та субсидіарності може слугувати вирішенню завдань переходу до «зеленої економіки» та оздоровлення природного довкілля.

#### Список використаних джерел

1. Козьменко С. М., Волковець Т. В. Особливості екологічного оподаткування в зарубіжних країнах. *Вісник Сумського державного університету. Серія: Економіка*. 2012. № 1. С. 11-18.
2. Труш О. О., Андрієнко М. В., Ломовських Г. А. Формування та реалізація Спільної екологічної політики Європейського Союзу в умовах сучасних інтеграційних процесів. *Державне будівництво*. 2014. № 1. URL: [http://nduv.gov.ua/UJRN/DeDu\\_2014\\_1\\_31](http://nduv.gov.ua/UJRN/DeDu_2014_1_31)
3. Шевченко І. В. Екологічне оподаткування: зарубіжний досвід і Україна. *Стратегічні пріоритети*: наук. аналіт. зб. 2014. № 2. С. 55-60. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/spa\\_2014\\_2\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/spa_2014_2_10)
4. Новицька Н. В. Досвід країн ЄС у сфері екологічного оподаткування. *Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України*. 2016. № 2. С. 192-206.
5. Бурляй А. П. Особливості екологічного оподаткування в країнах ЄС та Україні. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2019. № 3(65). С. 51-58. DOI: <https://doi.org/10.32836/2521-666X/2019-65-6>
6. Веклич О. О. Перші підсумки фінансово-бюджетної децентралізації екологічного оподаткування. *Економіка України*. 2016. № 3(652). С. 60-74.
7. Островецький В. І. Перспективи розвитку екологічного оподаткування в Україні. *Фінанси України*. 2020. № 10. С. 112-124. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2020.10.112>
8. Проект закону про Державний бюджет України на 2022 рік. 15.09.2021. *Верховна Рада України*: сайт. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72775](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72775)

9. *Адміністративно-територіальний устрій України: методологічні основи та практика реформування*: монографія / наук. ред. В. С. Кравців. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України, 2016. 264 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

10. Бондаренко К. В. Деякі принципи державного управління адміністративно-політичною сферою. *Право і суспільство*. 2015. № 5.2(3). С. 158-163.

11. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

12. Тішкова Н. Система органів державного управління охороною навколишнього середовища в країнах Європейського Союзу: досвід Німеччини та Франції. *Державне управління та місцеве самоврядування*: зб. наук. пр. 2015. Вип. 3(26). С. 92-93.

13. Звітність. *Державна казначейська служба України*: сайт. 2021. URL: <https://www.treasury.gov.ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>

14. Environmental tax revenues. *Eurostat*: Website. 2021. URL: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env\\_ac\\_tax&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_ac_tax&lang=en)

15. МВФ пропонує запровадити вуглецевий податок у всьому світі на рівні \$70 за тону викидів. *Екопростір*: сайт. 05.05.2019. URL: <http://ecoprostir.com/2019/05/05/mvf-proponuye-zaprovadyty-vugletsevyj-podatok-u-vsomu-sviti-na-rivni-70-za-tonnu-vykydiv>

#### References

1. Kozmenko, S. M., & Volkovets, T. V. (2012). Osoblyvosti ekolohichnoho opodatkovannya v zarubizhnykh krayinakh [Features of environmental taxation in foreign countries]. *Visnyk Sums'koho derzhavnoho universytetu. Seriya: Ekonomika – Bulletin of Sumy State University. Series: Economy*, 1, 11-18. [in Ukrainian].
2. Trush, O. O., Andriyenko, M. V., & Lomovskych, H. A. (2014). Formuvannya ta realizatsiya Spil'noyi ekolohichnoyi polityky Yevropeys'koho Soyuzu v umovach suchasnykh intehtratsiynych protsesiv [Formation and implementation of common environmental policy of European Union under conditions of current integration processes]. *Derzhavne budivnytstvo – State formation*, 1. Retrieved from [http://nduv.gov.ua/UJRN/DeDu\\_2014\\_1\\_31](http://nduv.gov.ua/UJRN/DeDu_2014_1_31) [in Ukrainian].
3. Shevchenko, I. V. (2014). Ekolohichne opodatkovannya: zarubizhnyy dosvid i Ukrayina [Environmental taxation: foreign experience and Ukraine]. In *Stratehichni prioriteti [Strategic priorities]*: Vol. 2 (pp. 55-60). [in Ukrainian].
4. Novytska, N. V. (2016). Dosvid krayin YeS u sferi ekolohichnoho opodatkovannya [Experience of EU countries in the field of environmental taxation]. In *Zbirnyk naukovykh prats' Universytetu derzhavnoyi fiskal'noyi sluzhby Ukrayiny [Collection of scientific works of the University of the State Fiscal Service of Ukraine]*: Vol. 2 (pp. 192-209). [in Ukrainian].
5. Burlay, A. P. (2019). Osoblyvosti ekolohichnoho opodatkovannya v krayinakh YeS ta Ukrayini [Peculiarities of environmental taxation in EU



- and Ukraine]. *Naukovyy pohlyad: ekonomika ta upravlinnya – Scientific View: Economics and Management*, 3, 51-58. DOI: <https://doi.org/10.32836/2521-666X/2019-65-6> [in Ukrainian].
6. Veklych, O. O. (2016). Pershi pidsumky finansovo-byudzhethnoyi dezentralizatsiyi ekolohichnoho opodatkovannya [First results of fiscal decentralization of environmental taxation]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 3(652), 60-74. [in Ukrainian].
7. Ostrovetsky, V. I. (2020). Perspektyvy rozvytku ekolohichnoho opodatkovannya v Ukraini [Prospects for development of environmental taxation in Ukraine]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 10, 112-124. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2020.10.112> [in Ukrainian].
8. Projekt zakonu pro Derzhavnyy byudzheth Ukrainy na 2022 rik [Draft Law on the State Budget of Ukraine for 2022] (2021, Sep 15). *Verhovna Rada Ukrainy: Website*. Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72775](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72775) [in Ukrainian].
9. Kravtsiv, V. S. (Ed.). (2016). *Administrativno-terytorial'nyy ustriy Ukrainy: metodolohichni osnovy ta praktyka reformuvannya [Administrative-territorial structure of Ukraine: methodological foundations and practice of reforming]*. Lviv: Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine. [in Ukrainian].
10. Bondarenko, K. V. (2015). Deyaki pryntsypy derzhavnogo upravlinnya administrativno-politychnoy sferoyu [Some principles of public management of administrative-political domain]. *Pravo i suspil'stvo – Law and Society*, 5.2(3), 158-163. [in Ukrainian].
11. Pro osnovni zasady (stratehiyu) derzhavnoyi ekolohichnoyi polityky Ukrainy na period do 2030 roku [On the Foundations (Strategy) of the 2030 State Environmental Policy of Ukraine] (2019). Law of Ukraine, adopted on 2019, Feb 28, 2697-VIII. *Legislation of Ukraine: Website*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> [in Ukrainian].
12. Tishkova, N. (2015). Systema orhaniv derzhavnogo upravlinnya okhoronoyu navkolysn'oho sere dovyyshcha v krayinakh Yevropeys'koho Soyuzu: dosvid Nimechchyny ta Frantsiyi [The System of Government Bodies of Environmental Protection in the European Union countries: the experience of Germany and France]. In *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovriaduvannya [Public Administration and Local Government]: Vol. 3(26) (pp. 92-93)*. [in Ukrainian].
13. Zvitnist' [Reporting] (2021). *State Treasury Service of Ukraine: Website*. Retrieved from <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu> [in Ukrainian].
14. Environmental tax revenues (2021). *Eurostat: Website*. Retrieved from [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env\\_ac\\_tax&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_ac_tax&lang=en)
15. MVF proponuye zaprovadyty vuhletsevyvy podatok u vs'omu sviti na rivni \$70 za tonnu vykydiv [IMF suggests introducing the global carbon tax at \$70 per ton of emissions] (2019, May 05). *Ecoprostir: Website*. Retrieved from <http://ecoprostir.com/2019/05/05/mvf-proponuye-zaprovadyty-vugletsevyj-podatok-u-vsomu-sviti-na-rivni-70-za-tonnu-vykydiv> [in Ukrainian].

Надійшло 05.10.2021 р.