



Ставки слишком высоки: проведение реформ цен на энергоносители

Иэн Перри
31 июля 2014 года

Энергия играет насущную роль в функционировании современной экономики стран. В то же время, она является коренной причиной многих из сегодняшних острых экологических проблем, от глобального потепления (которое, по прогнозам, достигнет примерно 3–4 градусов Цельсия к концу текущего столетия) и загрязнения воздушного пространства (из-за чего каждый год преждевременно умирает более трех миллионов человек) до пробок на дорогах в городских центрах. [В новой книге МВФ](#) мы анализируем, как именно директивные органы могут добиться надлежащего баланса между существенными экономическими выгодами от энергопользования и вредными побочными эффектами для окружающей среды.

Эти воздействия на окружающую среду имеют макроэкономические последствия, и МВФ, с его опытом в вопросах разработки налоговых систем и налогового администрирования, в состоянии дать обоснованные рекомендации о том, как можно организовать системы налогообложения энергетического сектора, чтобы цены на энергоносители полностью учитывали негативные экологические воздействия.

Для этого мы разработали логичный и достаточно простой метод количественной оценки экологического ущерба и применяем его к более чем 150 странам, чтобы показать, как эти показатели экологического ущерба могут влиять на разработку эффективных налогов на уголь, природный газ, бензин и дизельное топливо. Например, ущерб для здоровья людей от загрязнения воздуха рассчитывается путем оценки численности людей, подверженных воздействию выбросов электростанций и транспортных средств в различных странах, и связанного с этим повышения риска различных заболеваний (например, сердечных и легочных). Хотя этому подходу неизбежно присущи некоторые спорные аспекты (например, касающиеся стоимостной оценки ущерба от глобального потепления или того, как население разных стран оценивает серьезность рисков для здоровья), данная методология является достаточно гибкой, чтобы без труда отразить альтернативные точки зрения, — это не конечная цель, а отправная точка для дискуссии.

Не все налоги плохи

Министрам финансов стран мира следует понять, что они имеют в своем распоряжении ряд довольно мощных инструментов. Нужно признать, что налоги могут быть действенным средством сделать определенные продукты менее

привлекательными для потребителей и компаний — посмотрите, что произошло с торговлей сигаретами за последние 50 лет. Экологические налоги или подобные им инструменты ценообразования могут помочь найти «правильный уровень цен», то есть отразить экологические побочные эффекты в ценах на энергоносители. Нужно стремиться к более рациональным, а не более высоким, налогам. При условии правильной ориентации на источник экологического ущерба эти инструменты являются наиболее действенным способом сократить вредные последствия потребления энергии. При этом доход от них позволяет правительствам снизить другие обременительные налоги или более эффективно достигать бюджетных целей, тем самым обеспечивая лучшие результаты для окружающей среды и здоровья человека, и в то же время ограничить негативное влияние на макроэкономические показатели.

Иными словами, страны могут, не дожидаясь принятия мер на международном уровне, приступить к реформам цен на энергоносители, учитывая их большую пользу для экологии и бюджетной сферы. Министры финансов должны сыграть в этом процессе ведущую роль, как в администрировании, так и в реорганизации налоговой системы, с сокращением доли налогов, которые, вероятно, наиболее негативно влияют на эффективность и экономический рост, таких как подоходные налоги, в пользу продуманных налогов на энергоносители. При этом нужно тщательно оценивать, что следует облагать налогами («налоговая база») и каковы должны быть размеры платежей, определяемых налоговыми ставками.

Правильное определение базы и ставок

Что касается налоговой базы, хотя существуют различные варианты, цену выбросов углерода легче всего устанавливать посредством сборов с поставщиков ископаемого топлива пропорционально содержанию углерода в топливе, исходя из существующих налогов на автомобильное топливо. Аналогичные сборы с поставок топлива можно взимать за загрязнение воздуха на местном уровне, хотя при этом важно предоставлять налоговые кредиты или возмещение налога в случае улавливания выбросов (как при использовании технологий очистки от двуокиси серы на электростанциях), поскольку именно выбросы в атмосферу в чистом выражении имеют значение с точки зрения экологического ущерба. В отношении автомобилей сборы за пробег в километрах (с дифференциацией по классам дорог и времени суток) могут служить наиболее действенным способом снижения транспортных перегрузок и, по-видимому, могут быть внедрены в более долгосрочной перспективе, но в промежуточный период обоснованным шагом было бы отражение в налогах на топливо всех вредных воздействий на окружающую среду (в первую очередь, выбросов углерода, загрязнения, транспортных перегрузок и рисков аварий, которые водители создают для других пользователей дорог).

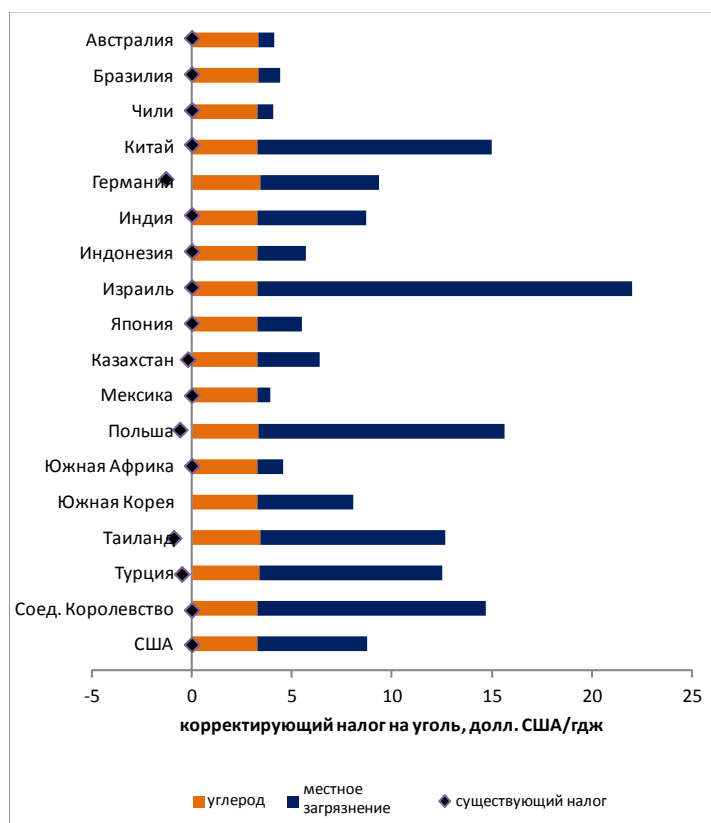
Что касается налоговых ставок, их необходимо устанавливать в соответствии с размером экологического ущерба с целью создания автоматического

контролирующего механизма, обеспечивающего осуществление только тех экологических преобразований, польза от которых превышает издержки.

Для оптимального результата устанавливайте оптимальную цену

В книге сделан убедительный вывод о том, что уровни налогообложения различных видов топлива практически везде значительно ниже оптимальных. Но степень занижения налогов существенно различается между странами. Возьмем, например, уголь, который сейчас, по существу, не облагается налогами, но по которому сборы за выбросы углерода, показанные на рис. 1, составляют 3,3 долл. США за гигаджоуль энергии (примерно две трети средней мировой цены), тогда как ущерб от загрязнения воздуха (несмотря на действующие нормативные положения) составляет больше 10 долл. США за гигаджоуль в таких странах, как Китай и Польша (с высоким воздействием загрязнения на население), но меньше 1 долл. США за гигаджоуль в Австралии и Чили (где уровень воздействия низок). В странах с развитой экономикой, странах с формирующимся рынком и развивающихся странах взимаются также значительные корректирующие налоги на бензин, но больше для покрытия издержек, связанных с транспортными перегрузками и ДТП, чем загрязнения воздуха и выбросов углерода.

Рисунок 1. Корректирующие налоги на уголь с учетом экологических издержек по отдельным странам, 2010 год



Здесь многое поставлено на карту — относительно текущей ситуации, введение корректирующих налогов на ископаемое топливо, по оценкам, снизило бы мировые выбросы углерода на 23 процента, предотвратило бы 63 процента смертности из-за загрязнения, связанного с ископаемым топливом, и принесло бы выгоды для бюджета в среднем в размере 2,6 процента валового внутреннего продукта стран.

Иэн Пэрри



Иэн Пэрри — советник по технической помощи в Департаменте по бюджетным вопросам МВФ, специализируется на налогово-бюджетном анализе изменения климата и экологических вопросах. До поступления в Фонд Иэн возглавлял секцию экономики окружающей среды имени Аллена Низа в центре «[Ресурсы для будущего](#)». Его исследования сосредоточены на вопросах климата и экологической политики, транспортной и энергетической политики.