



**Low Carbon Ukraine**

Policy advice on low-carbon  
policies for Ukraine

# Шляхи реформування податку на викиди вуглецю в Україні

Назустріч розширеному та узгодженому із СТВ податку на початковій ланці ланцюга вартості

Рувен Штуббе  
Берлін/Київ, 19 грудня 2024

Supported by:



Federal Ministry  
for Economic Affairs  
and Climate Action



Implemented by



on the basis of a decision  
by the German Bundestag

## Контекст: Для чого реформувати податок?

(1/2)

- **Виклик:** повна гармонізація із законодавством та політичними інструментами ЄС у сфері клімату, паралельно з протидією повномасштабному вторгненню росії.
- **Євроінтеграція:** Україні необхідно суттєво підвищити амбіції кліматичної політики для досягнення нової цілі кліматичної нейтральності до 2050 року.
- **Встановлення ціни на викиди вуглецю:** найефективніший шлях до економічно доцільного та міжсекторального скорочення викидів
  - посилення вуглецевого оподаткування (наразі <1 євро/тCO<sub>2</sub>),
  - або запровадження системи торгівлі викидами (СТВ)
  - або поєднання обох підходів
- **Реформований податок на викиди вуглецю може слугувати додатковим по відношенню до СТВ інструментом:**
  - Українська СТВ переважно охоплюватиме великі енергетичні та промислові установки
  - Реформований податок на викиди вуглецю може охоплювати менші енергетичні та промислові установки, а також викиди від будівель, автомобільного транспорту та інших секторів.
  - Може бути узгоджений із сферою дії СТВ ЄС 2 та поступово наближатися до очікуваних цін за СТВ ЄС 2, сприяючи процесу вступу України до ЄС

## Контекст: Для чого реформувати податок?

(2/2)

- Якщо українська СТВ відповідатиме сфері дії СТВ1 ЄС, то вона **охоплюватиме лише великі установки >20 МВт** (сукупна розрахункова теплова потужність)
- **Податок на викиди вуглецю**, що охоплює менші установки, може забезпечити **рівні умови** між великими та малими установками та уникнути перетікання викидів вуглецю до менших установок
  - Особливо важливо для енергетичного сектора, де буде побудовано **багато малих розподілених газових генеруючих потужностей**
  - Податок на викиди вуглецю гарантує, що гнучкі газові потужності швидкого запуску **використовуються якнайефективніше**, тобто лише для пікових навантажень (коли необхідно)
  - Покращує ціни викупу для постачання відновлювальної енергетики (ВДЕ) та можливості арбітражу для установок зберігання енергії (УЗЕ) → більше інвестицій у ВДЕ та УЗЕ
- **СТВ не охоплюватиме будівлі та транспортний сектор, що не створює економічних стимулів для декарбонізації.**
- **Податок на викиди вуглецю**, поширений на будівлі та транспортний сектор, може покращити економічні стимули для декарбонізації, скоротити періоди окупності для енергоефективної термомодернізації будівель, теплових насосів, електромобілів (ЕМ) тощо
  - Потребує **додаткових інструментів політики**, таких як субсидовані кредити та інвестиції в інфраструктуру

## Перехід оподаткування з кінцевої на початкову ланку ланцюга вартості



- **Виклик:** Як охопити велику кількість малих споживачів у секторах **будівель, автомобільному та додаткових секторах?**
- **Рішення:** Податок на викиди вуглецю на початковій ланці ланцюга доданої вартості
  - Оподаткування пального при його виробництві/імпорті або при відпуску на споживчий ринок (тобто при продажу кінцевим споживачам)
  - Значно **менше адміністративне навантаження** завдяки оподаткуванню меншої кількості суб'єктів господарювання, використанню існуючих інформаційних систем та зниженню ризиків зловживання

## Уникнення подвійного навантаження від податку та СТВ

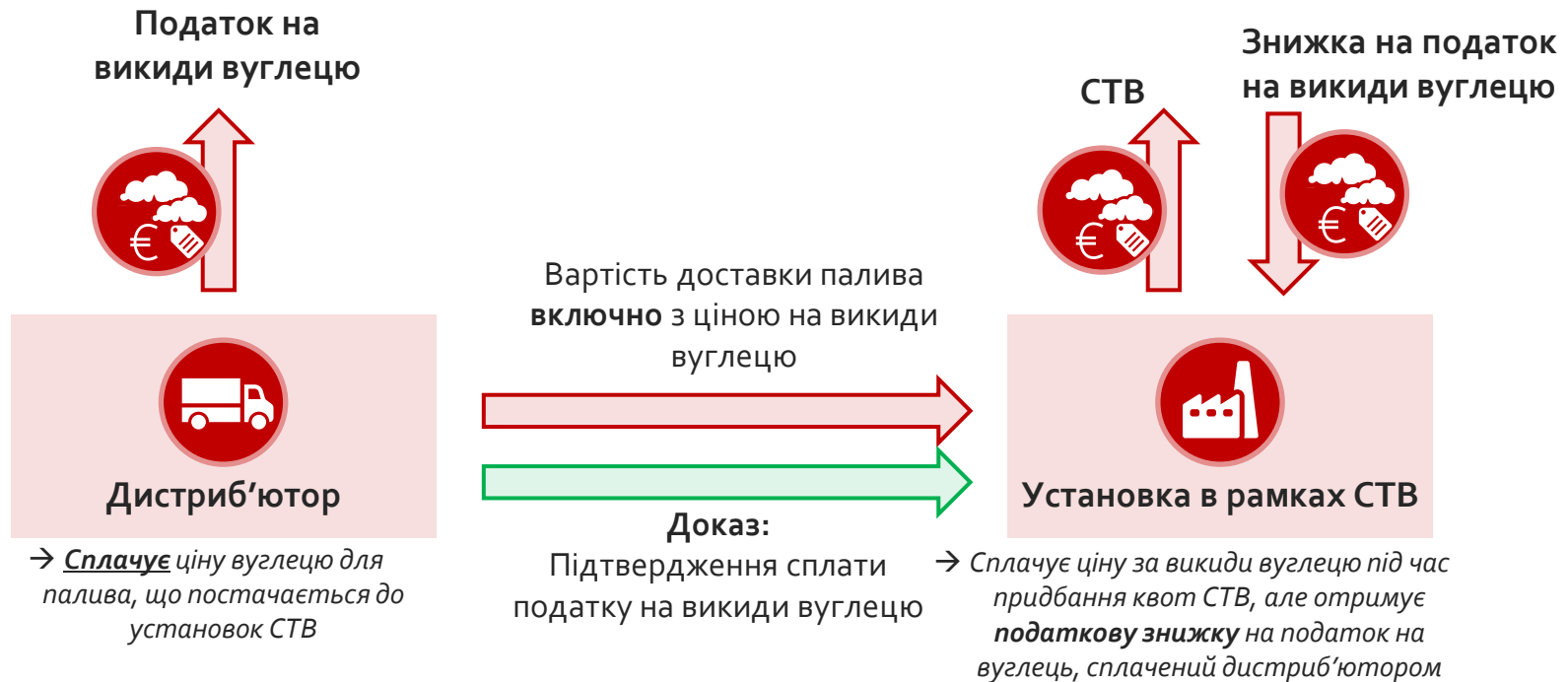


- **Виклик:** як уникнути подвійного навантаження одночасно від податку на викиди вуглецю на **початковій ланці** та від СТВ на **кінцевій ланці** ланцюгу вартості?

➤ **Рішення:**

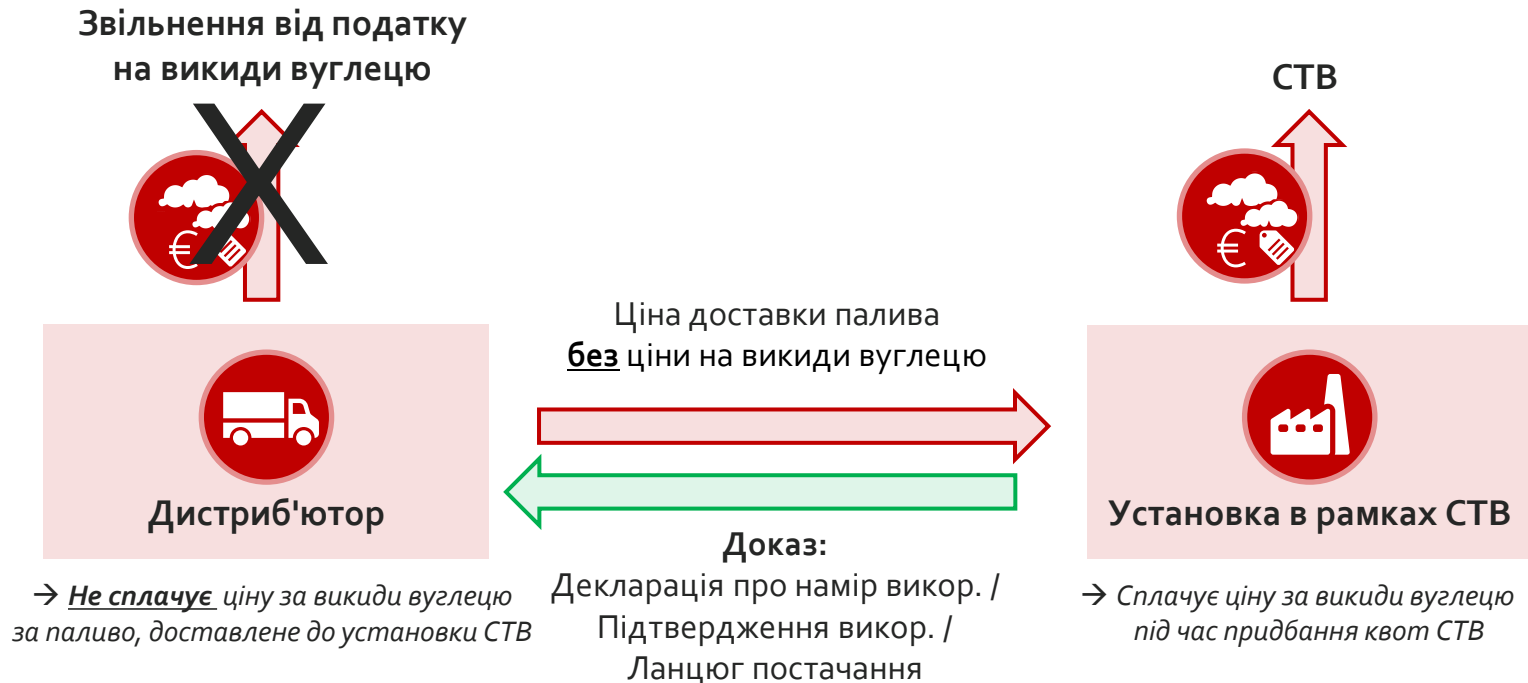
- Податкова знижка (Шведський підхід)
- Податкове виключення (Німецький підхід)

## «Шведський» підхід: податкова знижка для установок в рамках СТВ



- Дистриб'ютор сплачує податок за весь обсяг пального, випущеного на споживчий ринок, і не зобов'язаний відстежувати пальне до кінцевого споживача.
  - Установки в рамках СТВ (оподатковує кінцеву ланка ланцюгу доданої вартості) дотримуються звичайних зобов'язань та застосовують *підтвердження використання*, підготовлене в межах цих зобов'язань, щоб запросити знижку в рамках податку на викиди вуглецю з мінімальними додатковими транзакційними витратами
- **Менше вимог щодо звітності = менше бюрократичне навантаження для компаній**

## «Німецький» підхід: Податкові виключення для дистриб'юторів на початковій ланці



- Декларація про намір використання та підтвердження використання або логістичний ланцюг (ланцюг відстежуваних контрактних угод та рахунків-фактур) використовуються для підтвердження використання пального в установках в рамках СТВ на кінцевій ланці → дистриб'ютор запитує звільнення від податку на викиди вуглецю для таких обсягів пального
- Вимагає прямої контрактної угоди з кінцевими споживачами або через посередників, що створює більше бюрократичне навантаження
- Проте це підхід СТВ2 ЄС → додаткова підготовка України до інтеграції в ЄС

## Опціонально: Використання податку на викиди вуглецю як нижнього порогу цін за СТВ (1/2)

---

- **Невизначеність ціни на викиди вуглецю є властивою для будь-якої СТВ**
  - Ціна визначається ринковими силами (попитом і пропозицією на квоти)
  - Попит залежить від економічного зростання, технологічного прогресу та інших структурних змін в економіці
- **Невизначеність ціни на викиди вуглецю буде надзвичайно високою для України**
  - Збільшена невизначеність щодо структури майбутнього енергетичного сектору України та бази промислових активів
  - Значна невизначеність щодо термінів та динаміки повоєнної відбудови та економічного відновлення

→ Велика невизначеність щодо майбутнього попиту на викопні види палива та, відповідно, квоти на викиди
- Важко встановити ціновий поріг на квоти в рамках СТВ України
- Однаковий ціновий поріг може призвести до надзвичайно різних цін на викиди вуглецю за різних сценаріїв повоєнного відновлення



## Опціонально: Використання податку на викиди вуглецю як нижнього порогу цін за СТВ (2/2)

---

- Уникнення такого високого рівня невизначеності ціни на викиди вуглецю буде критично важливим для успішної розробки СТВ.
- Без передбачуваної ціни на викиди вуглецю рівень інвестицій у низьковуглецеві технології буде значно нижчим.

### → Як зменшити цінову невизначеність в рамках СТВ?

- **Одна з опцій:** Ціновий коридор із підвищенням нижньої допустимої границі ціни на викиди вуглецю
  - **Податок на викиди вуглецю може слугувати як «доплата» до ціни квот в рамках СТВ** для досягнення гарантованого цінового мінімуму
  - Замість повного звільнення від податку на викиди вуглецю, установкам в межах СТВ надається **податкова знижка або звільнення від такого податку лише на рівні вартості квот СТВ** (наприклад, середньотижнева або середньорічна вартість квот СТВ)\*
  - Сукупно податок на викиди вуглецю та СТВ завжди становитимуть щонайменше бажаний мінімальний рівень ціни на викиди вуглецю
- **Повністю відповідає правилам СТВ ЄС**
  - Велика Британія використовувала подібний підхід для встановлення цінового мінімуму на викиди вуглецю до виходу з ЄС

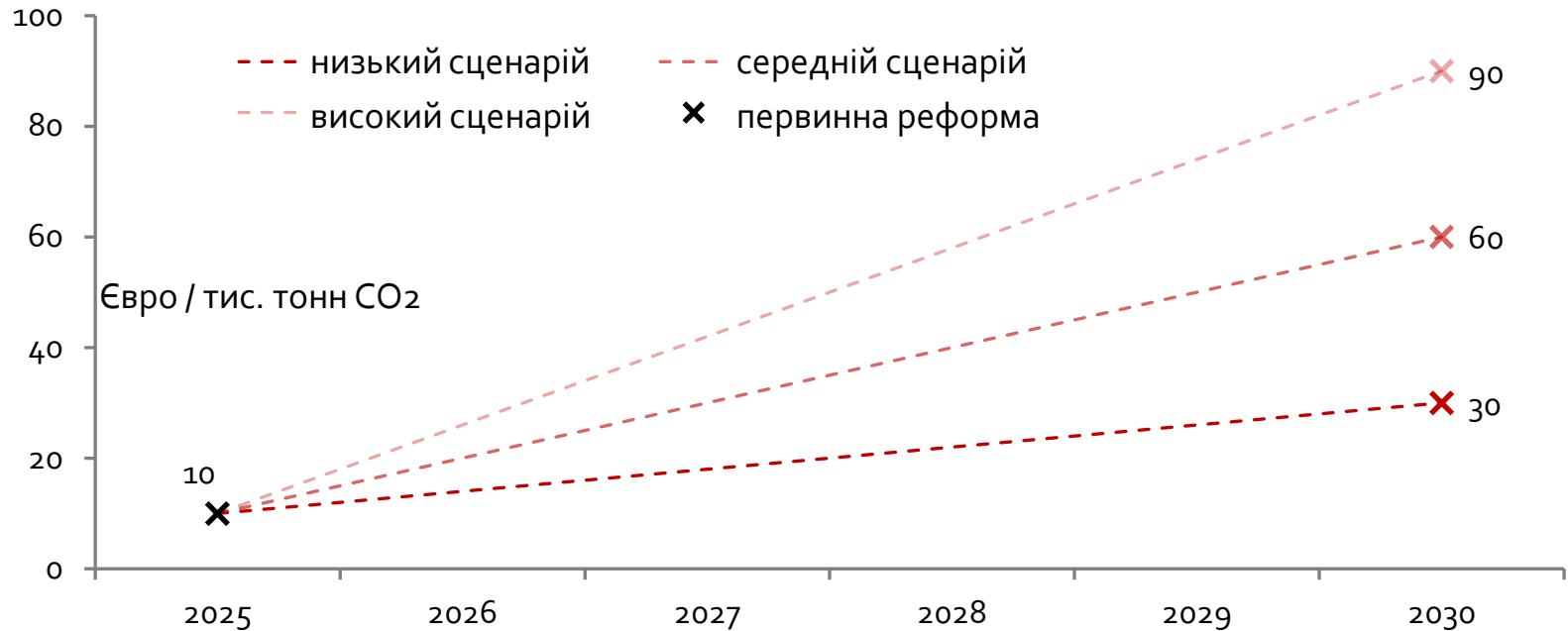
*\*якщо ціни на квоти СТВ нижчі за ставку податку на викиди вуглецю (в іншому випадку застосовується повна податкова знижка/звільнення від податку)*

# Встановлення податку на викиди вуглецю як частина ширшої реформи енергетичного сектору

---

- **Ціни на енергетичні послуги для населення, зокрема на газ і централізоване теплопостачання (ЦТ), у значній мірі субсидуються та встановлені нижче ринкового рівня**
  - Призводить до значних фіскальних та квазіфіскальних втрат, недофінансування інфраструктури (наприклад, мереж ЦТ) і накопичення боргів
  - Приносить більше вигоди заможнішим домогосподарствам, ніж біднішим, підважуючи соціальну справедливість
  - Гальмує інвестиції у сферу енергозбереження та енергоефективності
- **Потребується поступовий перехід до лібералізованих цін, що відображають собівартість**
  - **Потребується цільова підтримка вразливих категорій споживачів**
  - Дозволяє здійснювати інвестиції, зменшує фіскальне навантаження, покращує ефективність та соціальну справедливість
- **Потребується координація із податком на викиди вуглецю**
  - Для забезпечення ефективності реформи податку на викиди вуглецю, енергетичні тарифи повинні дозволяти **перенесення ціни на викиди вуглецю** на кінцевих споживачів
  - **Соціальна компенсація для реформованого податку на викиди вуглецю та лібералізація цін на енергетичні послуги** повинна розглядатися комплексно
  - Необхідно **пом'якшити надмірне навантаження** на вразливі категорії домогосподарств, **зберігаючи стимули** для енергоефективності та енергозбереження

## Оцінка впливів трьох сценаріїв реформи



- **Податок на викиди вуглецю на початковій ланці ланцюгу вартості** зі складеним наперед графіком зростання ціни, що охоплює викиди від будівель, автомобільного транспорту та додаткових секторів
- Один сценарій на 2025 рік (первинна реформа) та **три цінові сценарії** на 2030 рік

## Вплив на обсяг викидів та надходження з податку на викиди вуглецю (2030)

	Житловий сектор	Сектор послуг	Транспортний сектор	Всього
Базові рівні викидів 2030 року (Мт CO <sub>2</sub> -екв )	20 – 25	5 – 7	15 – 20	40 – 52
Скорочення, низький сценарій (Мт CO <sub>2</sub> -екв і %)	0.8 – 1.0 (-3.8%)	0.2 – 0.3 (-3.8%)	0.3 – 0.4 (-2.2%)	1.3 – 1.7 (-3.2%)
Скорочення, середній сценарій (Мт CO <sub>2</sub> -екв і %)	1.5 – 1.9 (-7.7%)	0.4 – 0.5 (-7.7%)	0.7 – 0.9 (-4.4%)	2.6 – 3.3 (-6.4%)
Скорочення, високий сценарій (Мт CO <sub>2</sub> -екв і %)	2.3 – 2.9 (-11.5%)	0.6 – 0.8 (-11.5%)	1.0 – 1.3 (-6.7%)	3.9 – 5.0 (-9.7%)

Таблиця 1: Скорочення викидів за секторами та сценаріями

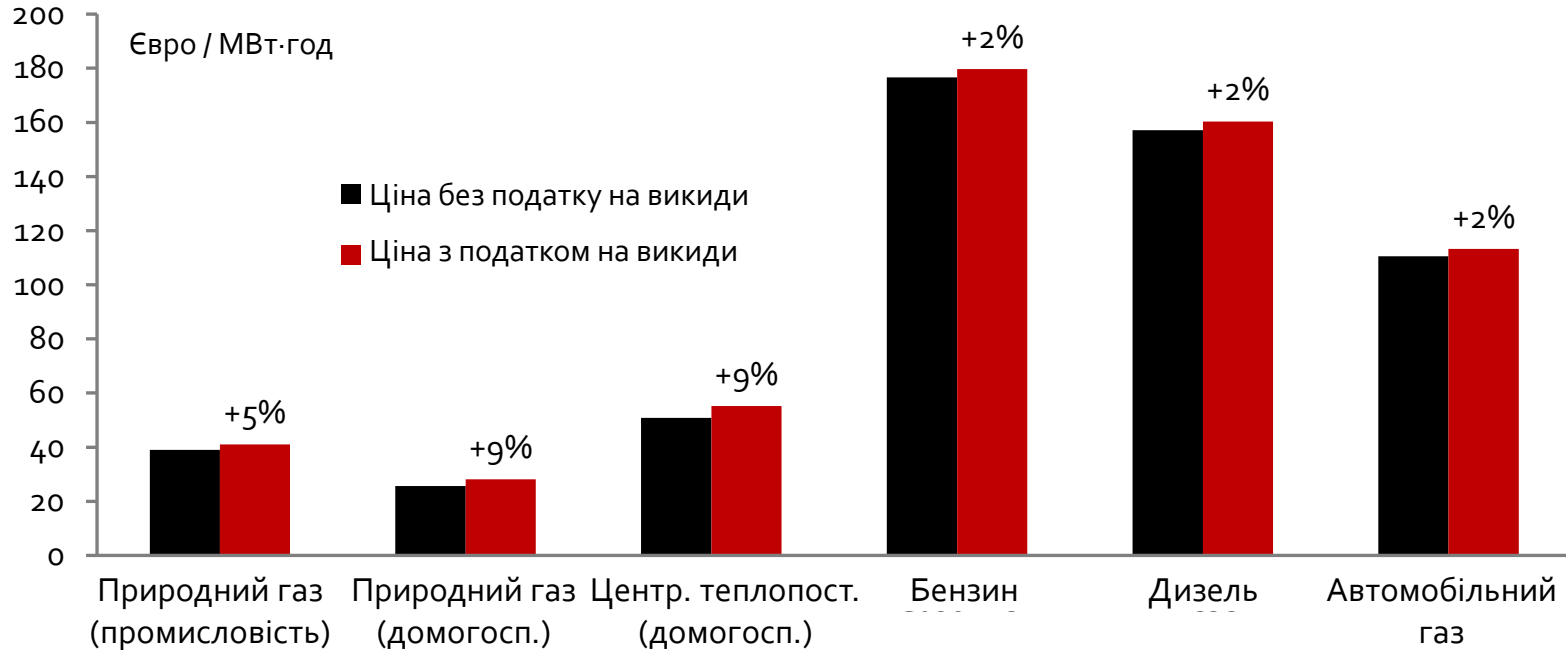
Джерело: власні розрахунки та моделювання

	Житловий сектор	Сектор послуг	Транспортний сектор	Всього
Низький сценарій (млн євро)	600 – 700	100 – 200	400 – 600	1,200 – 1,500
Середній сценарій (млн євро)	1,100 – 1,400	300 – 400	900 – 1,100	2,200 – 2,900
Високий сценарій (млн євро)	1,600 – 2,000	400 – 600	1,300 – 1,700	3,300 – 4,200

Таблиця 2: Бюджетні надходження з податку на викиди вуглецю за секторами та сценаріями

Джерело: власні розрахунки та моделювання

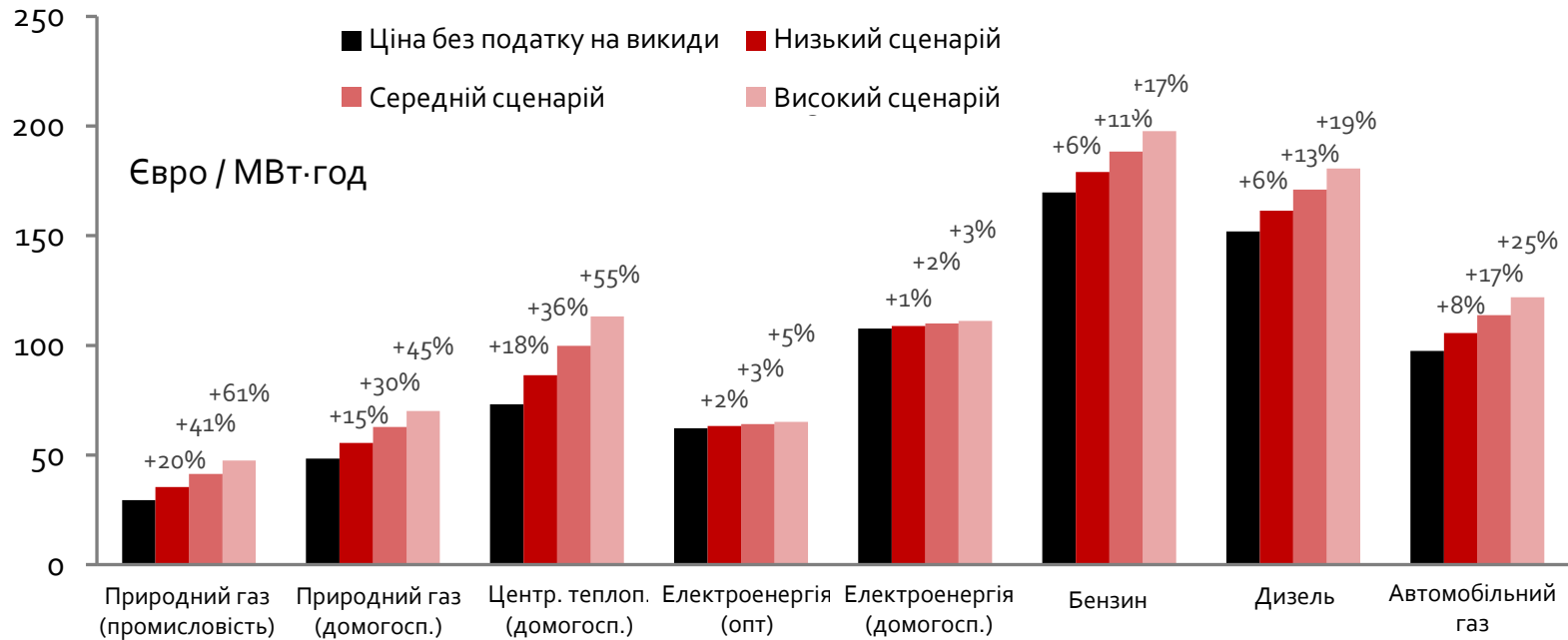
## Вплив на ціни на енергетичні послуги (2025, 10 євро / т CO<sub>2</sub>)



*Джерело: власні розрахунки та моделювання*

- Дуже помірне первинне зростання ціни
- +2% до вартості автомобільного пального
- +9% до вартості централізованого тепlopостачання домогосподарств та природного газу (+5% до вартості газу для промисловості)

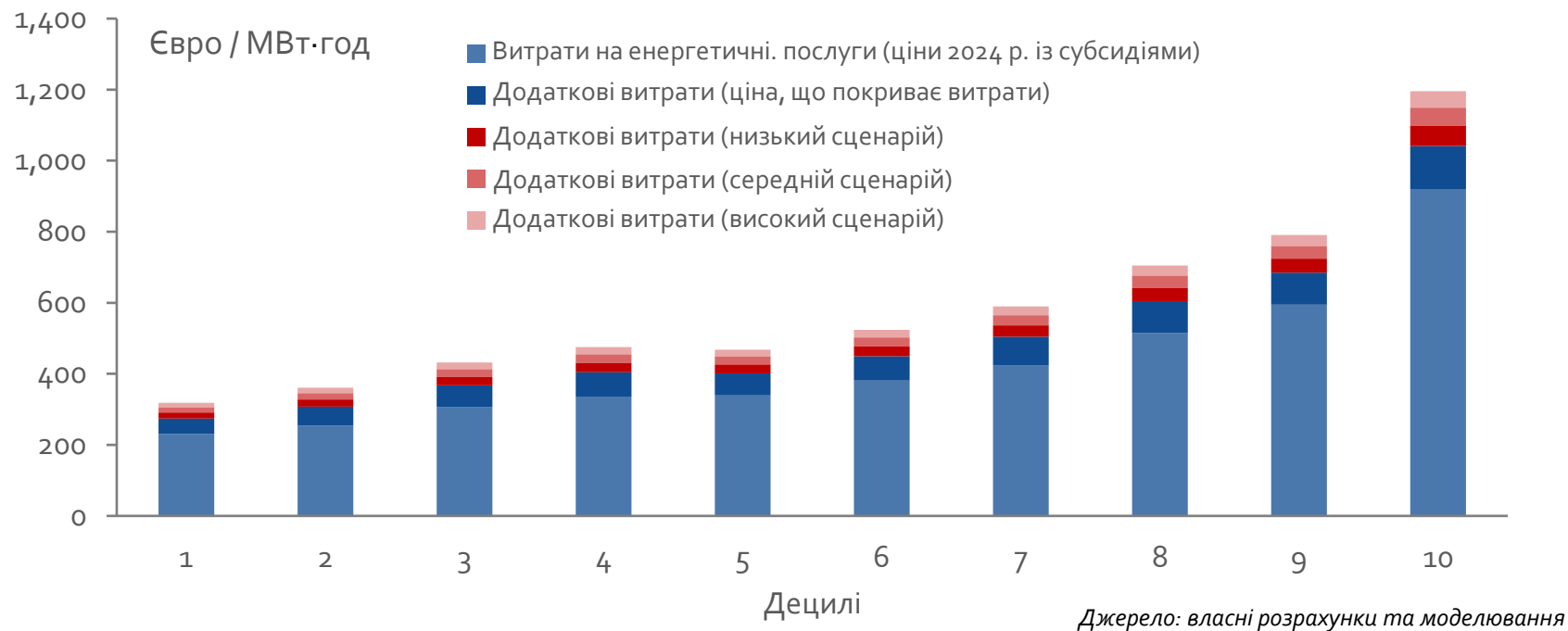
## Вплив на ціни на енергетичні послуги у 2030 – за сценаріями



Джерело: власні розрахунки та моделювання

- Більш відчутний вплив на ціни до 2030 року
- Автомобільне пальне: від +6% (бензин, низ. сценарій) до +25% (автомобільний газ, вис. сценарій)
- Централізоване тепlopостачання (на природному газі) від +15% (+18%) до +45% (+55%) порівняно із сценарієм без податку на викиди вуглецю
- На додачу до впливу від лібералізації цін, яка передбачається в майбутньому

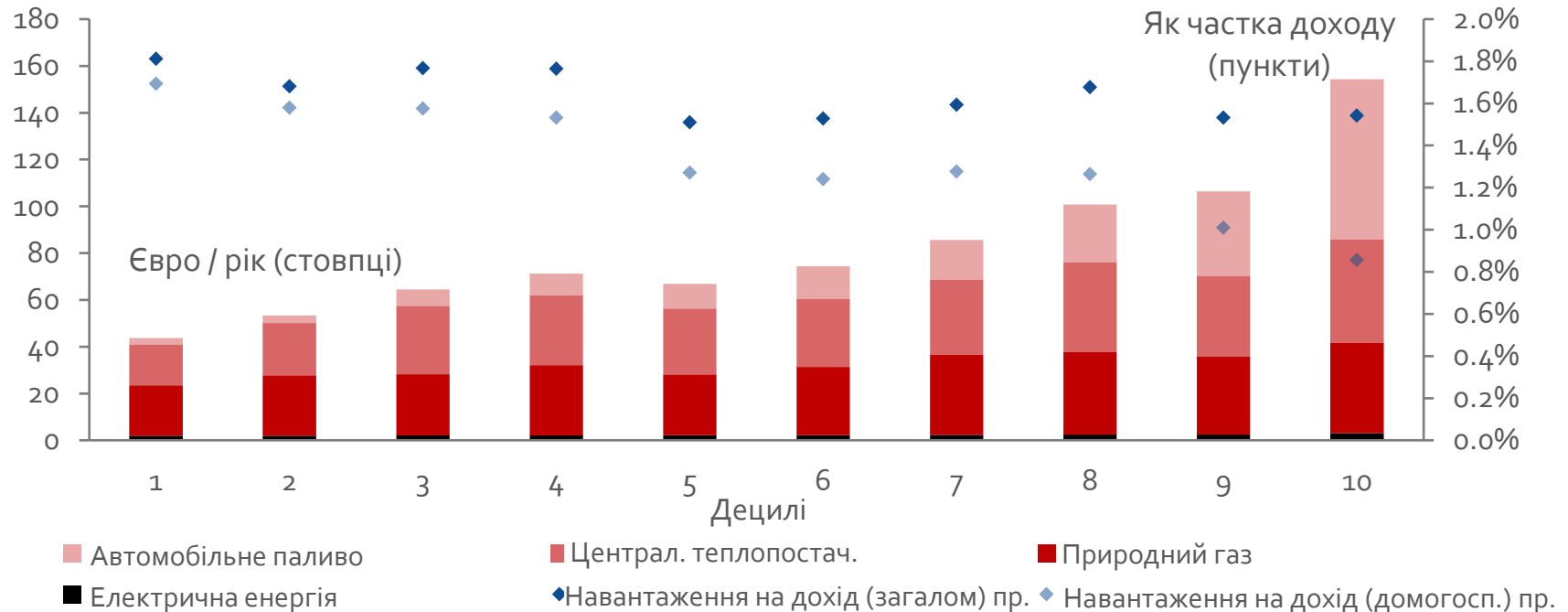
## Вплив на витрати домогосподарств у 2030 – за сценаріями



### Загальні витрати на енергетичні послуги у 2030 за децилями за різних цінових сценаріїв

- Вплив від **лібералізації цін** (досягнення цінами економічно обґрунтованого рівня) відіграє такий самий або більший ефект на збільшення витрат, порівняно із податком на викиди вуглецю
- Витрати на викиди вуглецю складають лише **помірну частку від загального навантаження з оплати енергетичних послуг** (від 6-10 % за сер. сценарієм)

## Вплив на витрати домогосподарств у 2030 (розбивка)

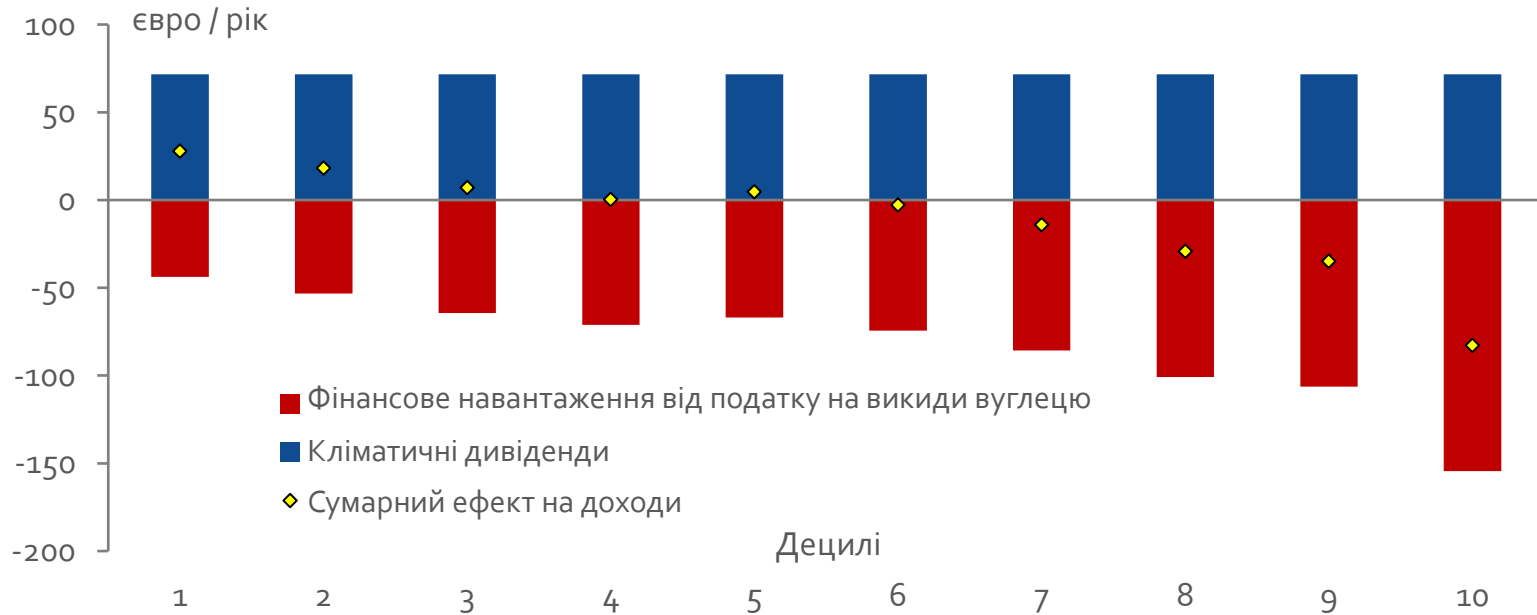


Вартість викидів вуглецю на дециль, у розрізі за типом палива (високий сценарій, 2030) Джерело: власні розрахунки та моделювання

- **Природний газ та централізоване теплопостачання** є основними факторами витрат на викиди вуглецю для домогосподарств із середніми та низькими доходами
- Важливість **автомобільного пального** стрімко збільшується зі зростанням доходів
- **Регресивний ефект** (як % прибутку), особл. для енергетичних послуг для домогосподарств



## Повернення доходів через кліматичні дивіденди



*Джерело: власні розрахунки та моделювання*

### Вплив кліматичних дивідендів, пов'язаний із розподілом впливу (високий сценарій, 2030)

- **Симуляція кліматичних дивідендів:** 100% коштів, згенерованих побутовими споживачами, повертається до домогосподарств через категоризовані виплати
- **Можливо змінити регресивні політики на прогресивні:** ефект для половини населення із нижчими доходами є сумарно позитивним

## Висновки

---

- **Реформований (на початковій ланці ланцюгу вартості) податок на викиди вуглецю** може слугувати **потужним доповненням до СТВ**
  - Може полегшити впровадження СТВ<sub>2</sub> ще до приєднання України до ЄС
  - Повністю відповідає СТВ(1), без додаткового навантаження для установок в межах СТВ
  - Рівні умови для великих та малих промислових/енергетичних установок, а також між різними технологіями в контексті будинків та транспортному секторі
- Може стимулювати **зменшення викидів до 10%** до 2030 у будівлях та автомобільному секторі (порівняно із сценарієм без податку на викиди вуглецю)
- СТВ та податок на викиди вуглецю не мають бути єдиними інструментами державної політики для декарбонізації
  - Можуть зробити додаткові інструменти державної політики значно ефективнішими (напр., цільова підтримка ВДЕ та інвестиції в енергоефективність)
- **Регресивні ефекти, пов'язані із розподілом впливу, для домогосподарств є значними**
  - Однак можуть бути пом'якшені через інструмент кліматичних дивідендів (повернення надходжень населенню через грошові виплати)

# Більше матеріалів...



Серія політичних пропозицій [PP1/02/2024]

## Шляхи реформування податку на викиди вуглецю в Україні

Назустріч розширеному та узгодженому із СТВ податку на початковій ланці ланцюга вартості

Рувен Штуббе

Берлін/Київ, грудень 2024



on the basis of a decision by the German Bundestag

[Посилання на публікацію](#)



on the basis of a decision by the German Bundestag

Серія політичних пропозицій [PP1/01/2024]

## Розробка належної системи торгівлі викидами для України

Підсилюючи наближення до ЄС, визначеність цін і конкурентоспроможність

Рувен Штуббе  
Павел Білек  
Томмазо Фікара  
Генрієтта Везер  
Роберт Кірхнер



Берлін/Київ, лютий 2024 року



[Посилання на публікацію](#)

Implemented by



Керівник проекту

*Роберт Кірхнер*

[kirchner@berlin-economics.com](mailto:kirchner@berlin-economics.com)

Заступник керівника проекту

*Павел Білек*

[bilek@berlin-economics.com](mailto:bilek@berlin-economics.com)

[www.lowcarbonukraine.com](http://www.lowcarbonukraine.com)

Supported by:



on the basis of a decision  
by the German Bundestag