

Экономические рычаги управления природопользованием

Д.А. Потеев

Одной из наиболее актуальных и болезненных проблем охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов в Украине была и остается проблема финансирования природоохранных мер. В условиях экономического кризиса этот вопрос приобретает особую остроту, т.к. во время реформирования финансовой системы и ее адаптации к рыночным условиям были утрачены предыдущие источники расходов на природоохранные нужды. Если в период существования плановой экономики главным источником средств на природоохранную деятельность являлся госбюджет, то сегодня в государственном и местных бюджетах подобные расходы значительно сократились. И по некоторым прогнозным оценкам, расходы на охрану окружающей среды будут сокращаться и в будущем из-за кризисного состояния экономики и с дальнейшей ее децентрализацией.

В данной статье рассмотрены экономические рычаги экологического управления, используемые как в зарубежной практике, так и в Украине. Наиболее эффективны, на наш взгляд, такие инструменты экополитики, как экологические налоги, экспорт загрязнения, экологическое страхование, штрафы за сверхлимитные выбросы и нарушение природоохранного законодательства, платежи за загрязнение природной среды и специальное использование ресурсов, создание экологических фондов. В экономике Украины распространение получили только три последних механизма защиты окружающей природной среды от загрязнения и истощения. Для решения экологических проблем необходимо использовать все перечисленные финансово-экономические рычаги управления рациональным природопользованием.

1. Экономические категории природопользования

Можно выделить следующие элементы экономического механизма природопользования, формирующиеся в условиях переходной экономики:

- платность природопользования;
- система экономического стимулирования природоохранной деятельности;
- плата за загрязнение окружающей среды;
- наличие рынка природных ресурсов;
- совершенствование ценовой политики, особенно в отраслях, использующих природные ресурсы при производстве;
- экологические фонды;
- экологические программы;
- продажа прав за загрязнение;
- экологическое страхование.

На основе оценок природных ресурсов в Украине должна быть введена платность природопользования. Это позволит адекватно оценить экологические показатели в экономике рационального природопользования. Среди финансовых платежей за использование природных ресурсов выделяют: плату за право пользования природными ресурсами; плату за возобновление и охрану природных ресурсов.

Плата за право пользования природными ресурсами предназначена для собственника данных ресурсов (государства или частного собственника). А платежи на восстановление и охрану природных ресурсов служат компенсацией расходов природных ресурсов в процессе производства. Платное природопользование объясняет характер системы экономического стимулирования природоохранной деятельности. Система экономического стимулирования включает в себя меры, направленные на снижение загрязнения окружающей среды: налогообложение; субсидирование; льготное кредитование; ускоренная амортизация.

Ускоренная амортизация основных фондов является достаточно апробированным в мире методом стимулирования приоритетных видов деятельности. Предприятие, которое увеличивает амортизационные отчисления, уменьшает размер налогооблагаемой прибыли. Согласно действующему природоохранному законодательству Украины, экономические меры обеспечения охраны окружающей природной среды предусматривают:

- определение источников финансирования мероприятий по охране окружающей природной среды;
- установление лимитов использования природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и размещение отходов производства;
- установление нормативов платы и размеров платежей за загрязнение окружающей среды;
- предоставление субъектам предпринимательской деятельности и гражданам налоговых, кредитных и иных льгот при проведении природоохранных работ;
- возмещение в установленном порядке убытков, причиняемых нарушением природоохранного законодательства.

Основная часть функций по формированию экономического механизма природопользования реализуется на государственном уровне. Это, прежде всего, разработка и принятие законодательных актов, установление порядка отчисления и размеров платежей за специальное использование природных ресурсов, утверждение лимитов, выделение средств из бюджета на строительство природоохранных объектов.

На республиканском уровне экономический механизм природопользования реализуется в разработке лимитов на использование природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ и размещение отходов в окружающей природной среде, отработке порядка взимания и определения размеров платежей за загрязнение, в формировании внебюджетных фондов, а также в финансировании части природоохранных мероприятий.

2. Специальные экологические фонды

В связи со сложной социально-экономической ситуацией в целом на Украине, тяжелым экономическим положением Автономной Республики Крым, продолжающимся падением объемов выпуска промышленной продукции и сельскохозяйственного производства, финансирование строительства природоохранных объектов в Крыму за счет бюджета сократилось.

По состоянию на 01.01.99г. велось строительство 13 природоохранных объектов, в том числе по:

- охране и рациональному использованию водных ресурсов - 9 объектов (освоено 2713 тыс. грн. капиталовложений);
- охране и рациональному использованию земельных ресурсов - 2 объекта (освоено 22 тыс. грн.);
- предприятиям и полигонам по утилизации, уничтожению и захоронению токсических промышленных отходов - 2 объекта (освоено 178 тыс. грн.).

В 1999 году из Государственного фонда охраны окружающей природной среды Украины профинансировано только одно природоохранное мероприятие: «Разработка проектно-сметной документации схемы развития и сохранения пляжной зоны г. Евпатории» на сумму в 50.0 тыс. грн.

Основной причиной медленных темпов строительства является отсутствие достаточного финансирования. Увеличение средств на природоохранные расходы за счет отчислений предприятий также весьма проблематично, поскольку большинство из них работают не на полную мощность и находятся в финансовом кризисе. Кроме того, средства из местных бюджетов, как правило, расходуются не по целевому назначению.

В то же время для Украины, как и для многих стран с переходной экономикой, на фоне резкого сокращения природоохранных расходов характерно формирование альтернативных источников, к которым, в первую очередь, относятся специальные экологические фонды. Главной целью создания внебюджетных экологических фондов в Украине было формирование независимого от госбюджета централизованного финансирования природоохранной деятельности. При этом предусматривалось, что средства экологических фондов должны не заменять, а дополнять бюджетные средства и средства, выделяемые для этой цели предприятиями.

Законодательной основой для формирования и функционирования экологических фондов стал Закон Украины "Об охране окружающей природной среды" (1991г.). Статьей 47 этого Закона "Фонды охраны окружающей среды" предусматривалось создание государственного, республиканского АРК и местных внебюджетных фондов охраны окружающей среды для финансирования природоохранных мер, основные источники их формирования, ответственных за распределение платежей, направления их использования.

С начала 80-х годов в системах государственного управления многих стран начали создаваться денежные фонды экологической защиты - специальные экологические фонды. Исходя из опыта мировой практики, считается, что целевые поступления являются надежным способом обеспечения источников финансирования. И поэтому экологические фонды начали все больше рассматриваться как каналы целевых поступлений на совместные затраты по экологической защите.

В новых условиях хозяйствования следует различать две категории государственных экологических затрат: финансирование государственных экологических программ и финансовая помощь негосударственному сектору экономики по охране природы. Вторая категория одновременно является частью государственной поддержки развития предпринимательской деятельности. Полное финансирование экологических инвестиций в частном секторе недоступно по объективным причинам: финансовые рынки недостаточно развиты для экологического финансирования частного сектора или местных органов власти; не разработаны достоверные оценки эффективности и финансового риска экологических инвестиций. Поэтому целевые фонды должны заполнить и эти пробелы в финансировании, накоплении опыта в оценке экологических проектов, который потом может быть передан коммерческим финансово-кредитным учреждениям.

Мобилизация средств в экологические фонды осуществляется с помощью экологических налогов, сборов, штрафов, которые в совокупности становятся главным и постоянным источником их пополнения. Кроме того, финансировать экологический фонд может также и государственный бюджет в виде прямых трансфертов для обеспечения проектов, содержащих совместные интересы бюджета и фонда. Объем выплат экологического фонда обычно не зависит от формы субсидии (дотация или ссуда), так как они различаются лишь сроками выплаты: дотации означают субсидии в полном объеме в начальном периоде, ссуды - на протяжении ряда периодов. В некоторых случаях ссуды являются той же субсидией, но требуют со стороны экологического фонда более высоких затрат на их обслуживание. Управление финансовым риском становится также более сложным и дорогим, если фонд в большей мере практикует предоставление ссуд вместо дотаций, и гарантий ссуд вместо самих ссуд.

Главным условием предоставления экологическим фондом экологических инвестиций в любой форме является разработка программ экологической защиты, определение природоохранных заданий и мероприятий, поиск их исполнителей, который должен осуществляться на конкурсной основе по представленным бизнес-планам соответствующих экологических проектов. С помощью процентных дотаций претворяются в жизнь только проектные экологические решения, имеющие экономическую перспективу, т.к. финансовый риск оценивается внешней финансово-кредитной организацией.

Местные внебюджетные фонды охраны окружающей среды создаются в составе городского (районного) бюджета с целью концентрации средств целевого финансирования природоохранных мероприятий. Формирование фонда осуществляется за счет: сборов за загрязнение окружающей среды; части денежных платежей за нарушение норм и правил охраны окружающей среды и за нанесенный ущерб; целевых и других добровольных взносов; иных средств, зачисленных в доходы городского (районного) бюджета. В соответствии с Постановлением Кабинета Министров Украины от 01.03.99г. №303, в местный фонд охраны окружающей природной среды перечисляется 20% от сборов за загрязнение окружающей природной среды.

3. Платежи за специальное использование природных ресурсов

В отдельных странах Восточной Европы, где природные ресурсы являются государственной собственностью, плата за их использование рассматривается как один из видов налога. И если, например, в Венгрии в налоги включают лишь плату за использование минеральных ресурсов и забор воды из водных бассейнов, то в Украине в них включают все виды платежей за специальное использование природных ресурсов.

Сдерживающим фактором эффективного использования природных ресурсов Украины является упрощенный порядок начисления платы за их специальное использование, который не учитывает эколого-экономической оценки отдельных компонентов. Из всех компонентов лесных ресурсов плата взимается лишь за древесину и живицу. Не лучше ситуация и с полезными ископаемыми и водными ресурсами.

Согласно данным Управления Госказначейства в Автономной Республике Крым и Министерства финансов Автономной Республики Крым, отраженным в табл. 1., плата за специальное использование природных ресурсов распределялась по бюджетам различных уровней следующим образом:

Таблица 1. Плата за использование природных ресурсов в 1999 году (тыс. грн.)

Ресурсы	Государственный бюджет	Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Всего
Водные	2118, 1	-	1738, 7	3856, 8
Земельные	-	9811, 1	22935.9	32747, 0
Лесные	0, 7	-	1, 2	1.9
Недра	514, 6	-	468, 6	983.2
Геологоразведка	15126, 0	-	-	15126, 0
Другие	817, 6	-	-	817.6
Всего	18577, 0	9811, 1	25144, 4	53532, 5

Для того чтобы плата за специальное использование природных ресурсов стала влиятельным экономическим инструментом экологической политики необходимо провести ряд мероприятий:

- расширить сеть подготовки высококвалифицированных специалистов по экономической оценке природных ресурсов;
- обеспечить надлежащее научное обоснование платы за специальное, использование природных ресурсов;
- создать организационные структуры, которые обеспечили бы эффективное взимание платы за специальное использование природных ресурсов.

4. Платежи за загрязнение природной среды

Плата за возвращенные выбросы - это экономический инструмент экологической политики, предусматривающий направление средств со специальных фондов предприятиям, которые за счет НТП смогли уменьшить количество вредных выбросов в окружающую среду. Р. Гамильтон на I Мировом конгрессе экономистов по окружающей среде предложил создавать специальные национальные фонды (премирование природосберегающих технологий). Т. Стернер рассматривает плату за возвращенные выбросы в качестве нового или модифицированного рычага экологической политики, связанного с квотами на загрязнение окружающей среды и являющегося результатом трансформации административно-командных экологических налогов за загрязнение окружающей среды в рыночные инструменты

экологической политики. Так, плата за возвращенные выбросы в Швеции позволила уменьшить выбросы в атмосферный воздух на 50%.

Плата за возвращенные выбросы и технологические премии за использование природосберегающих технологий – это "мягкие" рыночные экономические инструменты экологической политики, используемые в наиболее развитых странах мира. Страны с переходной экономикой, как правило, имеют искаженную налоговую систему и не имеют средств на технологические премии. Введение дополнительного экологического налога приведет к еще большему искажению налоговой системы и ее негативному воздействию на национальную экономику. Технологические премии в качестве экономического инструмента экологической политики следует вводить в Украине лишь тогда, когда их эффективность подтвердится серьезными эмпирическими исследованиями в странах с различными уровнями экономического развития.

Целесообразно уменьшить перечень вредных веществ, выброс которых подлежит оплате, с целью обеспечения более приемлемых практических условий ее выполнения. В то же время должны возрасти размеры нормативов платы за меньшее количество загрязнителей, но, прежде всего, тех веществ, которые особенно вредны или для снижения выбросов которых есть технологические и технические предпосылки. При этом четкой оценке подлежат ставки платы за загрязнение, дифференцированные по токсичности загрязняющих веществ или их потенциальной экологической опасности. В отдельных случаях для очень вредных веществ, по которым технические средства не позволяют осуществлять контроль, следует применять административные методы - вводить запрет на выбросы, а также нормы ПДВ и ПДК.

Эффективность платы за загрязнение зависит не столько от уровня ее дифференциации, сколько от достоверности ее первоначального размера. Как известно, нормативы платы за загрязнение природной среды были разработаны эмпирически, на основании анализа экономического ущерба, и введены в действие в 1992г. Эколого-экономические условия, сложившиеся сегодня в Украине, требуют изменения обоснования реальных размеров платы за загрязнение.

Необходимо отказаться от принятого в настоящее время расчетного метода линейной зависимости величины платы за загрязнение от объема выбросов и размера прибыли предприятия - природопользователя. В хозяйственной практике встречаются случаи, когда отношение величины обязательной платы за загрязнение к величине прибыли предприятия превышает 100%. Вполне естественно, взимание платы за загрязнение не будет экономически выгодным для таких предприятий, поскольку, даже сокращение выбросов не приведет к уменьшению суммы отчислений за загрязнение.

Вместо этого необходимо научно разработать и заложить в основу расчетов зависимости величины платы за загрязнение от величины общих расходов предприятий на сокращение загрязнения. Опыт других стран свидетельствует, что эффективность платы за загрязнение и экологического налога зависит от средних предельных расходов товаропроизводителей на уменьшение загрязнения. Там, где плата за загрязнение и экологический налог в качестве экономических регуляторов не работают, основную роль играет невозможность установить платежи и налоги выше средних предельных расходов на уменьшение загрязнения. Если начисления не будут превышать этих расходов, то не будет существовать стимула к осуществлению мер, направленных на сокращение загрязнения и предупреждение платы. Наоборот, влияние платежей на загрязнение, рассчитанных прогрессивным способом, то есть их прямой эколого-экономический эффект, будет существенным.

Следует также отказаться от существующего метода расчета платы за загрязнение, по которому эти средства относятся на себестоимость продукции, включаются в ее цену и фактически возвращаются на предприятие от потребителя его продукции. Сегодня лишь при расчете платы за сверхлимитное загрязнение средства взимаются из прибыли. Целесообразно установить порядок отчисления платы за лимитное и сверхлимитное загрязнение именно из прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя. При этом обязательной должна быть постоянная индексация платы за сверхлимитное загрязнение природной среды и суммы платежей, взимаемых во внебюджетные экологические фонды в связи с инфляцией. Индексация базовых нормативов платы в соответствии с темпами роста цен позволит устанавливать реальные размеры платежей. Целесообразно разработать, законодательно закрепить и внедрить систему зачета в счет платежей за загрязнение тех средств, которые предприятие израсходовало на выполнение природоохранных мер.

Введение в Украине системы зачета в счет платежей за загрязнение средств, израсходованных на экологические цели, стало бы первым практическим шагом на пути создания отечественной системы налогово-кредитных льгот. По сути, часть платежей за загрязнение трансформируется в источник инвестиций природоохранного назначения и остается на предприятии в виде инвестиционного налогового кредита. В целом эффективность системы отчисления платежей за загрязнение природной среды значительно повысилась бы с ростом финансовой самостоятельности и экономической ответственности хозяйствующих субъектов.

В Законе Украины "Об охране окружающей природной среды" (ст. 46) предусмотрено, что "платежи за использование природных ресурсов поступают в местные бюджеты, республиканский бюджет Республики Крым и государственный бюджет Украины и направляются на выполнение работ по возобновлению, поддержанию этих ресурсов в надлежащем состоянии". Большая часть средств природоохранных фондов используется не по целевому, назначению и не на приоритетные направления.

Собственные средства расходуются на разнообразные мероприятия, не связанные с природоохранной деятельностью. Подобная ситуация обусловлена несовершенством законодательного механизма распределения средств, отсутствием классификатора природоохранных мероприятий и постоянным дефицитом средств у местных бюджетов.

5. Экологические налоги

Обоснованный и грамотно разработанный экологический налог дает производителям необходимую гибкость для минимизации затрат при достижении экологической цели. До той степени, до которой предприятия могут нести затраты на охрану окружающей среды, налог должен стимулировать их к дальнейшему увеличению объемов этой деятельности. Ценовое стимулирование с помощью экологических налогов имеет долгосрочные результаты: развитие и использование более чистых технологий и ресурсов. В отдельных ситуациях, экологический налог может иметь преимущества над системой торговли разрешениями. Налоги повышают стоимость загрязнения и в тоже время уровни загрязнения определяются через рыночные механизмы. Разрешение (квотирование), наоборот, устанавливает уровень загрязнения и позволяет затратам определяться рынком в форме рыночной цены на разрешение. В случае экологического платежа, предприятие знает и размер затрат на инвестиции при уменьшении загрязнения, и размер налогов в случае продолжения загрязнения. В системе торговли разрешениями на загрязнения предприятие не знает на будущее ту цену, какую рынок в конечном итоге определит для разрешений.

Как убеждает опыт других стран (Франция, Германия и др.), активное применение экологического налога не только способствует снижению общего уровня загрязнения природной среды. В этих странах значительное распространение получил подход дополнения или замещения налогов на труд и капитал налогами на загрязнение. Снижая уровень других налогов, взимаемых с предприятия, экологический налог выполняет функцию субсидирования его финансовой деятельности, облегчая в определенной степени его финансовое бремя. Целесообразно и в Украине разработать и ввести подобную финансовую систему взаимозамещения экологического налога с другими.

Основные проблемы с определением объектов налогообложения связаны с налогами на ресурсы и конечную продукцию и похожи на налоги на продажу и акциз.

Было бы целесообразно начислять сумму налога не из себестоимости экологически деструктивной продукции, а из прибыли товаропроизводителя и таким образом экономически стимулировать его к экологически конструктивным изменениям в технологии производства. Также необходимо заложить в основу расчетов экологического налога принцип зависимости от средних предельных расходов товаропроизводителей на уменьшение загрязнения.

В идеале налог должен обеспечивать аккумуляцию средств на компенсацию затрат третьей стороны. Однако установление оптимального уровня экологического налога является сложной операцией и нереально определить денежные значения всех элементов, связанных с использованием природных ресурсов. Лучший подход в этом случае - это установить уровень налогообложения в соответствии с заранее определенной целью и предусмотренного реагирования разнообразных ценовых сигналов. При выборе уровня налогообложения важно также различать кратко- и долгосрочные цели.

Экологические налоги должны применяться к предприятиям, осуществляющим выбросы, сбросы и размещение твердых отходов относительно момента их попадания в окружающую среду. Это является прямым способом использования платы за вредные вещества или отходы. Один из примеров такого подхода - это налог на сбросы обычных промышленных загрязнителей, таких как двуокись серы. В Украине из экологических налогов взимается плата за лимитные и сверхлимитные выбросы в атмосферу загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками загрязнения, сброс загрязняющих веществ в поверхностные, территориальные и внутренние морские воды, а также в подземные горизонты; размещение отходов в окружающей природной среде. В 1999г. средства от этих экологических налогов составляли лишь 0,008% от общей суммы государственных налогов. В Украине не взимается экологический налог на шумовое загрязнение (в Венгрии он введен в 1988г.).

Учитывая неудовлетворительное финансовое состояние экологического регулирования в Украине и хроническую нехватку государственных инвестиций, целесообразно направлять эти средства не в бюджет, а на счета внебюджетных фондов охраны природы, как это принято в других странах с переходной экономикой. Таким образом, можно компенсировать недостаточность бюджетного финансирования экологических программ. А пока экологический налог в Украине носит ярко выраженный фискальный характер и направлен на пополнение бюджетных средств за счет эксплуатации и загрязнения природной среды. Такая ситуация ни в коей мере не может быть удовлетворительной исходя из того, что бюджетные доходы от природопользования широко используются для исправления других перекосов в экономике и только по остаточному принципу - на природоохранные цели.

Предлагаемая целевая направленность обратного поступления средств от экологического налога через внебюджетные фонды охраны природы позволяет также аккумулировать нужные финансовые ресурсы на местном уровне и инвестировать доход от экологического налога в субсидирование или кредитование природоохранных мер непосредственно для предприятий той же отрасли.

Особого внимания заслуживает такой экономический инструмент экологической политики, как налог на экологически вредную в потреблении продукцию, внедренный в большинстве промышленно

развитых стран мира. Подобный налог следует ввести и в Украине, так как он мог бы существенно усилить стимулирующую функцию налоговой системы.

В экономической литературе часто отождествляют экономические санкции за нанесенный экологический ущерб с экологическими налогами. Это происходит, несмотря на то, что данные инструменты выполняют различные функции. Экологический налог должен выполнять стимулирующую, плановую и учетную функции, экономические санкции - стимулирующую, сдерживающую и функцию экономического наказания.

6. Система штрафов за экологические нарушения

Составляющей гарантий защиты экологических прав является юридическая ответственность за нарушения природоохранного законодательства, направленная на предупреждение и пресечение правонарушений в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования. В практической деятельности руководствуются системой законодательных актов, Кодексом Украины об административных нарушениях и Законом Украины "Об охране окружающей природной среды".

Поскольку в Украине большинство штрафов за экологические нарушения устанавливаются в абсолютных показателях или основываются на расчете необлагаемого минимума доходов населения, постольку существующая система штрафов вообще не выполняет своей экологически позитивной регулятивной функции. Необходимо изменить методику исчисления штрафов. В частности, размеры штрафов за экологические нарушения целесообразно привязывать к величине платы за загрязнение, к размерам экономического ущерба от нарушения и возможных расходов предприятия-нарушителя на природоохранные меры, невыполнение которых привело к экологическому нарушению. Рассчитанные таким образом штрафные санкции в состоянии выполнить функцию предупредительного экономического регулятора природопользования.

Целесообразно изменить и абсолютные показатели сумм штрафов за экологические нарушения. К примеру, Ялтинский молокозавод за продолжительное загрязнение атмосферы сверх установленной нормы был оштрафован в 1999г. на сумму 214 грн. Штрафы должны быть настолько значительными, чтобы исключить возможность получения предприятиями выгоды от нарушения установленных норм загрязнения. В Польше, например, сумма штрафов за выбросы загрязняющих веществ в воздух в 10 раз превышает сумму платы за загрязнение. Угроза возможного серьезного штрафа за экологические нарушения усиливает его функцию как предупредительного экономического регулятора природопользования.

Экономические санкции за экологический ущерб целесообразно применять в случаях нарушения требований экологических стандартов. Они должны предусматривать полное возмещение причиненного экологического ущерба и, кроме того, быть инструментом экономического наказания за неудовлетворительное использование окружающей среды и природных ресурсов. При этом нельзя забывать, что экономическое наказание за экологический ущерб является сдерживающим фактором развития экономики, поскольку предпринимательская деятельность в этом случае становится рискованной и малопривлекательной. В связи с этим большинство специалистов по проблемам экологической политики считают целесообразным не применение инструментов экономического наказания, а создание мотиваций к развитию экономики на основе технологий, предусматривающих рациональное использование окружающей среды и природных ресурсов.

7. Экологическое страхование

Экологическое страхование - форма коллективной защиты экономических и социальных интересов производителей и населения. Страхование осуществляется для объединения финансовых ресурсов предприятий и граждан для создания коллективных страховых фондов предназначенных с целью возмещения убытков, причиненных окружающей среде, юридическим и физическим лицам, а также для финансирования предупредительных экологических мер. Введение экологического страхования предусматривается Законом Украины "Об охране окружающей природной среды". В странах с развитой экономикой в основу механизма, реализующего ответственность предприятий за аварийное загрязнение окружающей природной среды, легло создание многоуровневой системы резервных фондов. Но в Украине в настоящее время значительные размеры штрафных санкций, которые должны выплатить предприятия, превышают их финансовые возможности. Для того чтобы располагать средствами для возмещения экологических убытков наиболее рационально использовать экологическое страхование, поскольку оно дает возможность достигнуть достаточного страхового фонда при наименьших затратах сторон.

Объектом экологического страхования в Украине является ответственность предприятий за убытки, причиненные третьим лицам, реципиентам - последствия деятельности, которых вредно влияют на окружающую природную среду, а также прямые и косвенные расходы предприятий, связанные с экологическими авариями и ликвидацией вредных последствий. Реципиентами выступают юридические и физические лица, которым нанесен ущерб в результате экологических аварий.

Экологическое страхование должно осуществляться в обязательной и добровольной формах. Выбор формы страхования должен зависеть от объектов страхования и категорий страхователей. Обязательное экологическое страхование проводится на случай экологических аварий или катастроф, стихийных бедствий, а также в связи с ухудшением состояния хранилищ твердых и жидких отходов. В обязательной форме должно осуществляться страхование ответственности предприятий - источников повышенного экологического риска. Остальные предприятия, которые не входят в этот перечень, могут страховать свою экологическую ответственность, проводить другие виды экологического страхования на добровольных

началах. В добровольной форме предприятиями могут страховаться другие виды экологической ответственности, в частности ответственности за убытки, причинены здоровью и жизни персонала предприятий, а также прямые и косвенные расходы, связанные с ликвидацией вредных экологических последствий. Использование обязательной формы экологического страхования, хотя оно и вступает в противоречивость с интересами товаропроизводителей, которые в условиях рыночной экономики имеют право сами выбрать способ защиты финансовых интересов, диктуется рядом обстоятельств: пострадавшим должно гарантироваться страховое возмещение; низким уровнем общественного осознания проблем гарантирования экологической безопасности и др.

Существует мнение, что страховые платежи по обязательному страхованию должны выплачиваться также из прибыли страхователя, так как отнесение их на себестоимость повлечет рост цен, а именно страхование потеряет мотивацию к безаварийной работе производителей. Но логичнее расходы, связанные с обязательным страхованием, относить на себестоимость продукции и услуг потому, что, во-первых, создание страхового фонда, а, следовательно, и выплата страхового возмещения населению, другим производителям, которые потерпели убытки от экологических аварий, не должны зависеть от конечных результатов работы предприятий. Страховой фонд должен отличаться стабильностью, а этого можно достичь только при отнесении страховых платежей на расходы производства. Во-вторых, нет уверенности, что в условиях свободного ценообразования со стороны производителя, он не повысит цену, чтобы компенсировать потери прибыли, связанные с платежами по экологическому страхованию. В-третьих, экономически обоснованней относить обязательные страховые платежи на себестоимость, потому что они являются элементом расходов. В-четвертых, в условиях нехватки финансовых ресурсов на предприятиях при ограничении уровня рентабельности каждый вычет с прибыли негативно влияет на развитие производства, которое отражается на интересах общества не меньше, чем повышение цен. Поэтому, считаем целесообразным, страховые взносы по обязательному экологическому страхованию следует относить на себестоимость.

Поскольку создание страхового экологического фонда уменьшит нагрузку на государственный бюджет относительно устранения последствий экологических аварий и переведет их в значительной степени на страхователей, то предприятиям государство должно предоставить определенные налоговые льготы. В частности страховые взносы, оплаченные юридическими лицами при обязательном страховании, нужно освободить от налогов. Не должны облагаться налогом также страховые выплаты юридическим и физическим лицам, которые осуществляются страховой организацией по экологическому страхованию. Из этих сумм не должна взыскиваться государственная пошлина.

Страховые тарифы должны дифференцироваться в зависимости от степени экологического риска, а также от особенностей хозяйственной деятельности конкретного страхователя, технического состояния производственных фондов, защитных и очистительных сооружений предприятия. Для установления страховых тарифов в оптимальных размерах нужно законодательно установить лимиты минимальных и максимальных размеров страхового возмещения. Убытки ниже минимального уровня должны возмещаться непосредственно за счет страхователей, а свыше максимального уровня - за счет резервных фондов государства.

Решение основных законодательных, экономических и организационных заданий относительно внедрения экологического страхования в Украине даст возможность создать надежный экономический механизм природоохранных мер, направленных на защиту интересов граждан, производителей и общества в целом за счет эффективного преодоления последствий экологического воздействия, стимулирования уменьшения экологической нагрузки на окружающую природную среду.

8. Экспорт загрязнения

С 60-х годов экспорт загрязнения активно осуществляли США, сворачивая экологически вредные производства внутри страны и переводя их в южноамериканские и другие экономически слабозагрязненные страны, используя для этого филиалы своих ТНК, действующих при поддержке масс-медиа, спецслужб и вооруженных сил. Таким образом, США избавились от большинства производств полуфабрикатов и сырья, несмотря на богатую собственную сырьевую базу. В 70-х годах аналогичную стратегию освоила Япония. В результате там существенно уменьшилась заболеваемость, связанная с отравлениями тяжелыми металлами, стоками, пылью и др. Болезни вместе с вредными производствами переместились в другие страны, главным образом Азиатско-тихоокеанского региона.

С начала 80-х годов политику экспорта загрязнения окружающей среды активно осуществляло также ЕЭС. Причем теперь, кроме "стран третьего мира", процессы принудительного импорта загрязнения охватили и постсоциалистические страны, включая Украину. Экспансивность европейских стран обусловлена, прежде всего, налоговой политикой, связанной с внедрением НДС и Договоров «Об избежании двойного налогообложения» (ДИДН). Эта политика осуществляется при информационно-идеологической поддержке США, которые у себя НДС не вводят, зато пользуются льготными товаропотоками, возникающими вследствие действия ДИДН. Искусственно создаются неэквивалентные товаропотоки между странами мира. Это обусловлено асимметрией взаимных торговых уступок, заложенных в ДИДН. Асимметрия приводит также к утверждению неэквивалентных финансового, технологического, инновационного, интеллектуального обменов. Происходит перераспределение экологической нагрузки на другие страны путем осуществления деиндустриализации национальных экономик, а также прагматического уменьшения численности населения третьих стран. На практике

в экономически слаборазвитых странах снижается качество жизни, накапливаются социальные проблемы и разворачиваются конфликты. Практикуется также идеологическое и политическое давление, вводятся запреты на экологический контроль за деятельностью филиалов и совместных предприятий западных ТНК, осуществляется прямой экспорт и захоронение ядовитых отходов в странах третьего мира.

Западная модель экологически устойчивого развития непригодна для Украины по ряду причин: экономических и социальных. Запад в настоящее время производит сложную готовую продукцию, потребляя сырьевые ресурсы от группы неоколониальных государств и перекладывая большинство экологических проблем на их плечи. Выход из кризисной ситуации Украине следует искать, прежде всего, в ресурсоэкологическом маркетинге, в обновлении исчерпанных и поэтому заброшенных ресурсных ниш, загрязняющих окружающую среду. И залогом реализации отмеченных сдвигов должны стать налоговые изменения. На общегосударственном уровне ввести государственный сбор с цены товара, упакованного в биохимически инертный материал (стекло, картон, полимеры), с возмещением суммы налога в случае утилизации или вторичного использования упаковки производителем. На уровне местного самоуправления необходимо ввести экологические налоговые каникулы на несколько лет на все виды налогообложения производств и предприятий, занявшихся переработкой отходов, ранее не утилизовавшихся.

Литература

1. Воронцов А. Рациональное природопользование. С.Пб. «Тандем», 2000.- 304с.
 2. Киреев Н.Г. Экономика и природная среда. К. «Агар», 2000.- 176с.
 3. Бобылев С.И. Экономика природопользования. М. «Теис», 1999. 272с.
- Карпова В.В. О штрафных санкциях. М. «Экономика». 2000. 80с.