

УДК 33.330.15: 339.972

Коняхіна Т. В.

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ МЕТОДІВ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Необхідність застосування ефективного механізму державного управління та економічних методів в сфері природокористування обумовлено кризовою сучасною екологічною ситуацією в Україні. Вона сформована протягом тривалого періоду через нехтування об'єктивними законами розвитку і відтворення природно-ресурсного комплексу України. Це не раз підкреслювалось в роботах вітчизняних вчених, таких як О. Балацького, В. Борисової, Л. Зусмана, В. Пинко, О. Саксонової, М. Хилька, Г. Шалабіна та багатьох інших. Вченими підкреслено, що відбувалися структурні деформації народного господарства, за яких перевага надавалася розвитку в Україні сировинно-видобувних, найбільш екологічно небезпечних галузей промисловості [1, 3]. Україна належить до держав, які мають великі обсяги і високу інтенсивність освоєння природних багатств. Значна концентрація виробництва і висока щільність населення негативно впливають на стан довкілля, формуючи напружену екологічну ситуацію [2]. Незважаючи на інтенсивність розробок проблеми впливу державного управління на екологічну ситуацію, що виконуються за кордоном, і інтерес вітчизняних авторів до її окремих аспектів, в Україні дотепер відсутні комплексні дослідження еколого-безпечного розвитку економіки.

Метою роботи є дослідження та узагальнення досвіду формування та реалізації економічного механізму природокористування з метою подальшої трансформації цього досвіду в економіку охорони навколишнього середовища України.

Економічний механізм – це сукупність різних форм і методів практичного використання економічних законів, зведених у певну систему відповідно до вимог об'єктивних законів розвитку природних систем [1]. Розвиток засад з охорони навколишнього середовища і раціонального використання його ресурсів здійснюється на основі таких наукових принципів, як планомірність, пропорційність, оптимальність, сутність яких представлено на рис. 1.



Рис. 1. Принципи економічного механізму природокористування (складено автором)

Основними компонентами економічного механізму природокористування є [3]:

- правові основи здійснення економічної діяльності (права, обов'язки, ліцензії, обмеження тощо);
- система відносин власності на основі засобів виробництва;
- організаційна структура економіки, тобто система формальних і неформальних організаційних зв'язків, що формує реальні економічні відносини між господарськими суб'єктами;
- система суспільних інститутів (традиції, моральні засади, релігійні звичаї тощо), що формують соціальне інформаційне поле економічної активності;
- економічні інструменти – засоби зміни фінансового стану економічних суб'єктів (заходи, методи, важелі).

Існує велика кількість форм еколого-економічних інструментів. Це створює великий спектр можливостей для цілеспрямованого екологічно орієнтованого впливу на економічні інтереси суб'єктів господарювання. Основними формами еколого-економічних інструментів є [2]:

- податки екологічної спрямованості стягуються окремо або в складі інших податків. Надходять на бюджетні рахунки відповідного рівня (державного чи місцевого) і використовуються на фінансування екологічних проблем;
- мито – обов'язковий внесок, який стягується митними органами країни при ввезенні товару на її територію чи вивезенні його з цієї території;
- плата, платежі – грошові чи інші блага, які економічний суб'єкт сплачує за використання ресурсів, природних благ, в тому числі асиміляційного потенціалу, і за можливість здійснення господарської діяльності;
- субсидія – цільова незворотна допомога в грошовій чи натуральній формі, що надається економічним суб'єктам за рахунок коштів державного бюджету або спеціальних державних і недержавних фондів;
- дотація – грошова допомога або інші види допомоги з державних чи інших джерел, що надаються юридичним або фізичним особам для покриття збитків чи на спеціальні цілі;
- кредити – позика в грошовій чи товарній формі, надана кредитором позичальнику на умовах зворотності, найчастіше з виплатою відсотка за користування;
- виплати, відшкодування витрат – грошові виплати юридичним чи фізичним особам або система заходів, спрямованих на компенсацію різних видів збитку, що пов'язані з порушеннями навколишнього середовища;
- цінові інструменти – система заходів впливу на економічні інтереси суб'єктів господарювання, основним механізмом якої є цілеспрямована зміна вигідності різних видів діяльності (товарів) за допомогою зменшення чи збільшення цін;
- сприяння (обмеження) на ринку – комплекс організаційних заходів, який дозволяє надати додаткові економічні переваги екологічно орієнтованим суб'єктам або створити економічні обмеження екологічно несприятливим господарникам без прямого фінансового впливу на інтереси суб'єктів;
- екологічне страхування – створення за рахунок коштів економічних суб'єктів резервних (страхових) фондів, призначених для відшкодування збитків від впливу на природне середовище внаслідок непередбачених надзвичайних ситуацій.

У багатьох країнах застосовуються різноманітні підходи до вирішення екологічних проблем. Екологічне регулювання здійснюється за рахунок нормування якості елементів довкілля; нормування якості палива; нормування викидів шкідливих речовин; ліцензування виробничої діяльності; планування і поділу території на зони. Окремим блоком цього регулювання є застосування економічних стимулів і заходів адміністративного впливу в галузі охорони природи. Типи економічних платежів, які запроваджені у різних країнах, представлено в табл. 1.

Таблиця 1

Міжнародний досвід запровадження економічних важелів у природокористуванні
(складено автором)

Типи економічних важелів	Приклади країн, що їх запровадили
Плата за природокористування (за право користування, за відтворення)	Угорщина, Нідерланди, Франція, Німеччина
Плата за забруднення (нормативне або наднормативне забруднення)	США, Швейцарія, Польща
Плата за екологічні порушення (штрафи та штрафні санкції)	Росія, Німеччина, Велика Британія
Компенсації за збитки (при знищенні та пошкодженні ресурсів)	Австрія, Туреччина
Субсидування будівництва очисних споруд	США, Швеція, Австрія, Канада
Надання податкових пільг	Норвегія, Нідерланди, Німеччини, Іспанія

Впровадження плати за забруднення приводить до істотного зменшення природоохоронних витрат, оскільки підприємства з низькою вартістю ліквідації забруднень прагнуть до максимального їх скорочення, а за високої вартості природоохоронних заходів забруднення хоч і надходять у природне середовище, та високі штрафи за це дозволяють державним органам концентрувати значні ресурси для природоохоронних цілей.

Широко застосовується також система податків і штрафних санкцій. Податки встановлюються окремо за промислове і комунально-побутове використання. В Угорщині, наприклад, їх розмір залежить від якості та розташування джерела водопостачання, цільового призначення води. Розміри податків визначаються видами комунального водокористування, характером та обсягом забруднювачів тощо. Система оподаткування всіх забруднювальних виробництв введена в таких західноєвропейських країнах, як Голландія, Франція, Німеччина та ін. Витрати на очисні споруди іноді становлять 50 % виробничих витрат [3].

Надання підприємствам свободи вибору альтернативних рішень щодо плати за забруднення середовища, на думку американських дослідників, створює певні передумови не лише для зменшення вартості боротьби з забрудненням, а й зменшує виробничі витрати у цілому.

Економічне стимулювання природоохоронної діяльності не обмежується тільки примусовими методами: важливу роль відіграє політика надання певних пільг та економічної допомоги підприємствам, які здійснюють боротьбу з забрудненням. Набуває розвитку ринковий механізм природоохоронної діяльності, який передбачає застосування екологічних субсидій, позик, податків, зборів, штрафів, кредитів і квот, пов'язаних з викидами шкідливих речовин. Вони дають змогу розподіляти фінансові ресурси і акумулювати їх на державних рахунках або в спеціальних фондах.

Це практикується у США, де приватно промисловий капітал отримує різноманітну допомогу. Особливе місце в цій допомозі посідають державні субсидії. Поряд із прямим субсидуванням промисловості у США широко використовується непряме субсидування: субсидії, що надаються муніципалітетом, використовуються на будівництво очисних споруд та перероблення промислових відходів. Отримання субсидій певною мірою заохочує подальше інвестування, веде до збільшення поточних витрат американських корпорацій на охорону довкілля.

Екологічні субсидії мають форму інноваційних субсидій, що покривають частину витрат на розробку нових технологій, і позик на устаткування природоохоронного призначення, на відновлення якості середовища або субсидій для покриття позик. Така політика характерна для Австрії, де крім того існує інвестиційна премія за капітальні вкладення, спрямовані на охорону природи.

У Нідерландах за рахунок державного фінансування провадять ефективні заходи щодо зменшення забруднення і розробки чистих технологій. Додаткова знижка на 10–15 % порівняно із звичайною податковою знижкою на інвестиційні витрати застосовується для конкретних інвестицій у зменшення забруднення навколишнього середовища [1].

У багатьох країнах держава субсидує розробку устаткування, технологій, альтернативних джерел енергопостачання, енергозаощадливі заходи (Данія, Норвегія, Швеція, Нідерланди, Канада).

Поширена така форма субсидій, як податкові пільги. Зниження податків на більш екологічно чисті автомобілі застосовується в Німеччині, Австрії, Норвегії, Швеції і Нідерландах. У США однією з форм державних субсидій є вилучення із загальної суми податків відсотків, отриманих по облігаціях, кошти від яких спрямовані на боротьбу з забрудненням водних і земельних ресурсів, атмосферного повітря тощо [2].

В Іспанії поряд з податковими пільгами надаються особливі субсидії у розмірі до 30 % інвестиційних витрат на дослідницьку діяльність за моніторингом, скороченню викидів і запобіганню забрудненню навколишнього середовища. Усі субсидії на програми по боротьбі з забрудненням навколишнього середовища надаються підприємствам з державного бюджету або із спеціальних фондів міністерств з питань охорони природи. Так, в Австрії існує фонд навколишнього середовища, у Швеції – фонд запобігання забрудненню внаслідок спалювання палива, в Туреччині – фонд запобігання забрудненню навколишнього середовища тощо [3].

На інтенсифікацію використання вторинних ресурсів позитивно впливає встановлення взаємовигідних цін для виробничника та споживача, раціональних прямих зв'язків, довготривалих нормативів і лімітів, застосування системи пільг, знижок, санкцій, а також економічне заохочення колективів підприємств, які використовують вторинну сировину.

Економічними важелями інтенсифікації процесу переробки відходів є податки на сировину, які стимулюють використання більш дешевої вторинної сировини, а також встановлення в законодавчому порядку економічної відповідальності підприємств і окремих осіб за утилізацію відходів, одержання з них сировини та матеріалів, скорочення витрат на їх вивезення та зберігання. Додатковими природоохоронними заходами є зниження податкових ставок, надання пільгових державних субсидій підприємствам, які реорганізують свої виробництва для зменшення шкідливих викидів; заохочення процесів удосконалення автомашин з природоохоронною метою.

Завдяки субсидіям органи, що займаються фінансуванням, мають можливість здійснювати функції, подібні до ліцензування. З цією метою в більшості країн, які використовують субсидії, чинний порядок, згідно з яким невиконання встановлених вимог тягне за собою припинення фінансової допомоги.

Елементом системи екологічного регулювання виробництва є кредити і квоти у зв'язку з викидами шкідливих речовин. Система квот поширена у США, Німеччині, частково в Канаді. Цей метод регулювання джерел викидів на певній території з метою збереження або досягнення відповідного рівня якості навколишнього середовища дістав назву методу «ковпака». При його застосуванні замість суворого додержання екологічних норм усіма джерелами викидів на тій чи іншій території підприємства шляхом спільних зусиль мають змогу зменшити шкідливі викиди в повітря. Місцеві органи влади, які встановлюють загальні обсяги шкідливих викидів не для одного, а для всіх підприємств разом, шляхом їх регулювання здійснюють контроль за екологічним станом території в цілому.

Джерелом фінансових коштів, що спрямовуються на охорону навколишнього середовища, можуть бути окремі податки, збори і штрафи за недотримання норм викидів забруднювальних речовин. В окремих випадках ставки штрафів і зборів обчислюються залежно від рівня фактичного забруднення. Такий досвід накопичено в Нідерландах, частково в Німеччині, Франції, Польщі. У більшості країн ці грошові кошти акумулюються в спеціальних

фондах екологічного призначення і використовуються тільки на фінансування природоохоронних досліджень і розробок, відшкодування збитків, підготовку і реалізацію екологічних програм [2].

Важливе значення для реалізації намічених природоохоронних заходів мають фінансово-інвестиційні та бюджетні механізми управління. Загальнонаціональні екологічні витрати США і Франції становлять приблизно 3% валового національного продукту, причому 70–90 % витрат США і 75 % у Франції припадає на приватний сектор [3].

Однією з умов досконалого управління природокористуванням та охороною навколишнього середовища в зарубіжних країнах є вмiле поєднання економічних методів з плановими, адміністративними та правовими.

Основними напрямками вдосконалення економічного механізму природокористування і охорони довкілля є модернізація існуючих регуляторів, здійснювана одночасно з розробкою і впровадженням у практику нових ринкових інструментів. Світовий досвід доводить, що система екологічного менеджменту залежить від ефективності економічного механізму природокористування, який базується на збалансованому поєднанні регуляторів примусово-обмежувального характеру з регуляторами стимулюючо-компенсаційного характеру, які, в свою чергу, забезпечують сприятливіші умови для природозбереження, а також для забезпечення екологічно безпечних технологій і методів господарювання.

У багатьох країнах світу щодо вирішення еколого-економічних проблем природокористування нагромаджений значний досвід: створені ефективні організації структури і дієвий механізм правового регулювання охорони та раціонального використання природних ресурсів. Відомі моделі управління, які існують нині в Японії, США, деяких країнах Західної Європи, є здобутком багаторічних пошуків, проб і помилок.

ВИСНОВКИ

Серед механізмів регулювання природокористування економічні механізми займають особливе місце і відіграють важливу роль. Не викликає сумніву, що багато проблем регулювання природокористування найбільш ефективно і успішно вирішуються за допомогою економічних методів. Взагалі економічний механізм природокористування в ідеалі призначений для правильного управління раціональним природокористуванням і багато в чому – з метою екологічного регулювання. Як свідчить міжнародна практика природокористування, економічні методи екологічного регулювання є найбільш ефективними.

Впровадження економічних механізмів у практику вітчизняного природокористування по справжньому почалося лише десять років тому. Нині регулюючі економічні механізми знаходяться на стадії становлення, впровадження та подолання значних труднощів. Найбільші труднощі пов'язані з тим, що впровадження механізму платного природокористування співпало з важкими соціально-економічними умовами перехідного періоду. Внаслідок цього інша частина труднощів пов'язана з тим, що економічні механізми природокористування замість функцій регулювання природокористування змушені виконувати чисто фіскальні функції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Макарова Н. С. Економіка природокористування : навч. посібник / Н. С. Макарова, Л. Д. Гармідер, Л. В. Михальчук. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 322 с.
2. Пинко В. С. Сучасні проблеми природокористування [Електронний ресурс] / В. С. Пинко, Т. В. Андрієць, Т. В. Короленко // Матеріали Дев'ятої Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Простір і час сучасної науки» (22–24 квітня 2012 року). – Режим доступу: <http://intkonf.org/pinko-vs-andriets-t-v-korolenko-t-v-suchasni-problemi-prirodokoristuvannya-v-ukrayini>.
3. Саксонова О. М. Удосконалення економічного механізму природокористування та природоохоронної діяльності : дис. канд. екон. наук : 08.08.01 / Саксонова О. М. ; НАН України ; Рада по вивченню продуктивних сил України. – К., 2003. – 19 с.