

О.М. Маценко, Ю.М. Шапочка

Економіко-правові аспекти відшкодування економічного збитку

Стаття присвячена актуальним питанням адекватного відшкодування збитку, обумовленого забрудненням довкілля. Розглянуто базові принципи відшкодування збитку. З урахуванням сучасних реалій у сфері природокористування запропоновано новий принцип «майбутнє покоління платить». Проаналізовано практику правової відповідальності, спрямованої на відшкодування збитків, на прикладі Сумської області та запропоновано структурно-логічну схему їх відшкодування.

Ключові слова: збиток, екологічне право, втрати, забруднювач, механізм відшкодування.

Вступ

Загострення екологічних і природоресурсних проблем, яке стало особливо помітним у другій половині ХХ сторіччя, обумовило формування в системі права нової галузі – екологічного права. Сьогодні ця галузь складається з трьох взаємозв'язаних блоків: права охорона навколишнього середовища, природоресурсне право, правове забезпечення екологічної безпеки. Вони вирішують різні завдання, але підпорядковані єдиній меті – охороні життя і здоров'я людини та забезпеченню екологічно сприятливих умов життя, праці і відпочинку населення [1]. Зазначені блоки об'єднує також і те, що різноманітні юридичні приписи, заборони і обмеження, обов'язки природокористувачів, лімітування та ліцензування природокористування прямо чи опосередковано спрямовані на упередження і ліквідацію екологічного збитку, заподіяного антропогенною діяльністю.

Постановка проблеми

У сучасних умовах господарювання проблематичним є те, що відсутня достовірна оцінка природних ресурсів, що і обумовлює труднощі оцінки еколого-економічного збитку від їх використання й забруднення та повного відшкодування збитку.

У сферах господарської діяльності, які останнім часом інтенсивно розвиваються (послуги мобільного зв'язку, надання безпроводного Інтернету, використання ГМ-культур тощо), можливий еколого-економічний збиток взагалі ігнорується, а про його відшкодування навіть не ведеться мова.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблемам економічної оцінки екологічних збитків присвячені праці вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема: Балацького О.Ф., Мельника Л.Г., Рюміної О.В., Тархова П.В., Шалабіна Г.В., Ушакова Є.П., Жулавського А.Ю. та ін. Але у працях зазначених науковців, на наш погляд, відшкодуванню економічних збитків приділена недостатня увага.

Маценко Олександр Михайлович, кандидат економічних наук, старший викладач кафедри економіки Сумського державного університету; Шапочка Юрій Миколайович, магістр зі спеціальності «Економіка довкілля та природних ресурсів».

Мета та завдання статті

Метою статті є аналіз тенденцій відшкодування еколого-економічних збитків в Україні та обґрунтування можливих підходів до вчасного та справедливого їх відшкодування.

Виклад основного матеріалу дослідження

Поняття екологічного збитку багатогранне і включає в себе природно-біологічні, економічні, технологічні, правові, культурологічні і навіть політичні аспекти. Екологічний збиток виражається в кількісних і якісних втратах у навколишньому природному середовищі й проявляється в його забрудненні відходами господарської та побутової діяльності людини, пошкодженні та руйнуванні природних об'єктів, екосистем і природних взаємозв'язків, а також у погіршенні стану здоров'я населення. Як економічна категорія він проявляється в матеріальному збитку від забруднення довкілля об'єктами навколишнього середовища суспільству, державі в цілому, окремим регіонам, юридичним і фізичним особам. Тобто це і зростання суспільних витрат, пов'язаних з необхідністю його ліквідації і компенсації, і зменшення внутрішнього валового продукту, і прискорене зношування споруд, обладнання, механізмів, руйнування пам'яток природи, історії, архітектури та ін. [2]. Різноманітність і комплексність еколого-економічного збитку на практиці викликає труднощі його адекватного відшкодування. Зарубіжний досвід показує, що механізм відшкодування збитку ґрунтується на таких основних принципах:

- *принцип «забруднювач платить»* – компенсацію втрат, обумовлених негативним впливом на довкілля, здійснює безпосередньо суб'єкт, діяльність якого спричиняє такі втрати. Застосування даного принципу є доцільним у разі наявності в суб'єкта господарської діяльності технологічних можливостей не завдавати збитку, а компенсація його має здійснюватися за рахунок прибутку деструктора;

- *принцип «споживач платить»* – компенсацію втрат здійснюють споживачі товарів, при виробництві яких такі втрати виникли. Застосування даного принципу є доцільним, коли у суспільстві не існує технічних можливостей забезпечення випуску продукції без екодеструктивних процесів, а компенсація збитку переноситься на споживачів шляхом включення еколого-економічних втрат у собівартість і відповідно ціну продукції;

- *принцип «все суспільство платить»* – втрати, які обумовлені вирішенням глобальних, національних або регіональних проблем, компенсуються із фондів відповідного рівня за рахунок коштів платників податків.

За нашим переконанням, сьогодні доцільно виділити ще один *принцип*, який відображає реальну ситуацію з процесами антропогенного забруднення та деградації навколишнього середовища – *«майбутнє покоління платить»*. Відстрочка компенсації та відвернення екологічних збитків коштуватиме майбутнім поколінням дуже дорого. Своєрідну ренту за екологічний борг необхідно буде платити у вигляді недоотримання частини ВВП внаслідок підвищеної смертності та погіршення здоров'я населення, якості життя людей, деградації природи.

В економічній практиці робляться спроби застосувати зазначені вище основні принципи відшкодування збитку, але це вдається реалізувати лише частково. Ці принципи більшою мірою не спрацьовують, оскільки виробники продукції (вони ж потенційні забруднювачі) знаходять шляхи перенесення екологічного тягара на споживачів, а іноді з метою зниження собівартості продукції взагалі ігнорують витрати на відновлення та охорону навколишнього середовища. Крім того, сьогодні розвиток нових технологій формує нові екологічні загрози для екосистем та здоров'я людини. Так, у сучасному навколишньому середовищі людина неминуче зазнає впливу різноманітних джерел

електромагнітного випромінювання, пов'язаного зі стрімким розвитком ринку мобільного зв'язку і широким використанням Wi-Fi систем, передача інформації в яких базується на генерації ЗВЧ-імпульсів. Постійне виникнення нових частотних діапазонів, зміна структури електромагнітних коливань за частотою і амплітудою, а також акумулююча дія електромагнітного випромінювання здійснюють негативний вплив на здоров'я населення. При цьому проблемі електромагнітного забруднення довкілля і його наслідків не приділяється достатньої уваги, що зумовлено як лобюванням інтересів виробників, так і необхідністю проведення довгострокових досліджень із залученням коштового устаткування. Такі наслідки неминуче відбиваються саме на майбутніх поколіннях, що визнано Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ).

Усе більш відчутними стають види економічного збитку, пов'язаного з нераціональним природокористуванням – деградацією і вичерпанням природних ресурсів, які є основою економіки країни: земля, ліси, корисні копалини, рибні запаси тощо. В останні десятиріччя, як стверджують фахівці, все більш помітним стає вплив екологічного фактора на здоров'я населення [3]. Разом з тим зростання масштабів екологічного збитку все ще не знайшло належного відображення у правовій екології. Свідченням цього є відсутність помітних позитивних змін у стані забруднення довкілля (навіть на фоні спаду виробництва) і відшкодуванні заподіяних збитків. Так, за даними Державної екологічної інспекції в Сумській області, обсяг викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел становив у 2009 році 29,185 тис. т, а у 2008 р. – 29,650 тис. т, тоді як сума завданих збитків – 40736,205 і 20731,608 тис. грн відповідно [4]. Тобто обсяг викидів зменшився приблизно на 2%, а сума збитків зросла майже на 50%. Дані про екологічні правопорушення та відшкодовані збитки наведено в табл. 1.

Таблиця 1 – Екологічні правопорушення та відшкодовані збитки в Сумській області

	2007	2008	2009
Складено протоколів за екологічні правопорушення	н. від.	4046	2830
Притягнуто до адміністративної відповідальності посадових осіб та громадян	4259	4010	2775
Сума накладених штрафів, тис. грн, у т.ч. стягнуто	250,405 210,834	276,511 224,276	247,184 198,590
Передано матеріалів у правоохоронні органи	42	34	25
Загальна сума розрахованих збитків, тис. грн	н. від.	20731,608	40736,205
Пред'явлено претензій та позовів за екологічні збитки, тис. грн, у т.ч. стягнуто	758,503 67,398	16086,870 1878,398	491,388 128,214

Необхідно визнати, що наведені дані далеко не повністю відображають реальну ситуацію, а регулятивний потенціал екологічного законодавства використовується не в повній мірі. Звернення в правоохоронні органи та в суд за відшкодуванням заподіяного збитку здійснюється далеко не за всіма фактами виявлених порушень, а правоохоронні органи не завжди своєчасно і адекватно реагують на них.

Кількість екологічних справ, які розглядаються в судах, все ще незначна. Наприклад, у Сумській області у 2009 р. за порушення вимог природоохоронного законодавства працівниками Державної екологічної інспекції складено 2830 протоколів, із яких лише 2% передано до суду. Судовий розгляд не завжди закінчується винесенням рішення щодо стягнення збитків або їх реального відшкодування, про що свідчать дані, наведені в табл. 1. Із загальної суми розрахованих у 2009 р. збитків – 40736,205 тис. грн, пред'явлено позовів на суму 491,388 тис. грн, а стягнуто лише 26%. У 2008 р. сума стягнень була ще меншою і складала 1%. Крім того, нерідко трапляються випадки, коли

навіть позитивні судові рішення з різних причин не виконуються. Такий стан справ з відшкодуванням екологічних збитків значною мірою обумовлений ігноруванням реальної цінності природних ресурсів. У держави – їх власника – поки що немає особливого стимулу до належного обліку і охорони того, ще не оцінено взагалі або дешево цінується, а в результаті порушники або взагалі не мають уяви про наявність заподіяної ними шкоди, або у них складається хибна думка про безвідповідальність. Якщо ж цінність природних ресурсів буде відображена належним чином, то не відшкодована юридичними засобами екологічна шкода неминуче трансформується у масштабні економічні збитки. Це буде серйозно впливати на економічні показники як на рівні держави та регіону, так і на рівні результатів діяльності конкретних суб'єктів господарювання. Такий розвиток подій спричинить необхідність та загальну зацікавленість у більш ефективному застосуванні до порушників заходів правової відповідальності, спрямованої на відшкодування еколого-економічних збитків.

Поширена сьогодні практика застосування до порушників в основному заходів адміністративної і рідше кримінальної відповідальності не забезпечує незалежну охорону довкілля й впровадження принципів раціонального природокористування. Недооцінка важливості відшкодування збитку перешкоджає встановленню екологічного правопорядку в суспільстві, знижує дієвість права і можливі досягнення сталого розвитку.

Враховуючи складність питання щодо стягнення екологічного збитку, доцільно, на наш погляд, встановити консолідовану відповідальність певного регіону перед іншими регіонами за збиток, заподіяний суб'єктами, які здійснюють господарську діяльність на його території. Це обумовлено тим, що персоніфікувати безпосередніх забруднювачів досить складно, тоді як регіон їх перебування визначити можна. Кошти для відшкодування збитку вилучаються із регіонального екологічного фонду або із спеціального страхового фонду. Структурно-логічна схема відшкодування еколого-економічного збитку наведена на рис. 1.

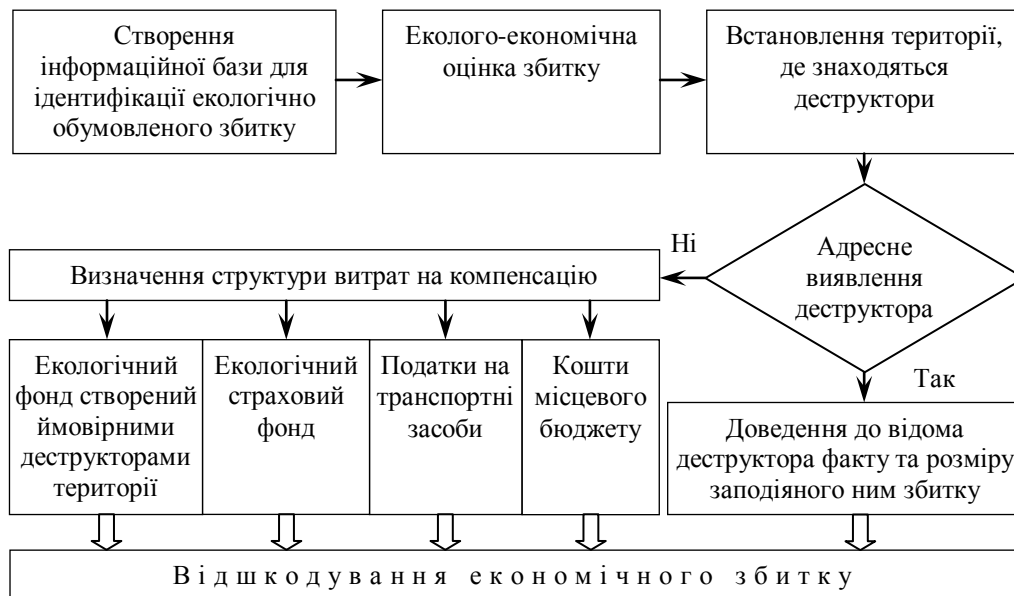


Рис. 1. Структурно-логічна схема відшкодування економічного збитку

Найбільш результативна система відшкодування екологічно обумовлених збитків функціонує в Японії [5]. Якщо взяти цей досвід за основу, то на першому етапі необхідно створити інформаційну базу для ідентифікації збитку, яка включатиме:

- нормативну підсистему: гранично допустимі нормативи викидів та скидів, ліміти відбору води, гранично допустимі рівні електромагнітних полів тощо;
- перелік хвороб, які можуть бути спричинені забрудненням довкілля;
- ступені токсичності забруднюючих речовин і т.п.

Створена інформаційна база дасть змогу відповідним структурам обґрунтувати та оцінити масштаби екологічного збитку. Використовуючи моніторингову та нормативну інформацію, на наступному етапі здійснюється оцінка економічних збитків.

На практиці переважна більшість завданих збитків є екстернальними, оскільки майже завжди відсутня мотивація щодо їх зменшення. Як зазначено вище, досить часто суб'єкти деструктивного впливу сконцентровані на певній території. Тому встановити, наприклад, конкретне підприємство із тих, що скидають забруднені стоки в одну річку, досить непросто. В основному критичні обсяги скидів забруднених вод пов'язані із збільшенням обсягу виробництва, і найпростішим способом виявлення деструктора є аудит змінних звітів про роботу підприємства та технологічних карт.

Таким чином, можна вирішити спірні питання, пов'язані із забрудненням річок вище за течією або атмосферного повітря джерелами викидів сусідніх регіонів. Це буде сприяти не лише реалізації компенсаційної функції відповідальності, але й реальній екологічно-правовій відповідальності органів державної влади на місцях.

На фоні кризових явищ в економіці виразно проявляється вкрай негативна тенденція зростання кількості гострих проблем без урахування екологічного фактора, а часто навіть усупереч вимогам екологічної безпеки. Відбувається деєкологізація не лише економіки, а й державної політики і масової громадської свідомості. У правоохоронній сфері формується уява про необов'язковість екологічно-правових приписів та застосування економічних санкцій під приводом складної економічної ситуації. Це спричиняє зростання екологічного нігілізму як у професійному середовищі працівників правоохоронних органів, так і у громадян.

У Сумській області, наприклад, стали нормою масові виїзди особистих транспортних засобів у рекреаційні зони, зокрема, на береги річок, природних і штучних водойм у межах міської території, що супроводжується їх додатковим забрудненням і деградацією. Навіть у центрі м. Сум, у сквері, де знаходиться пам'ятник Т.Г. Шевченку, їздять і паркуються автомобілі окремих громадян, про що неодноразово писала місцева газета «Панорама». Значний громадський резонанс викликає екологічно неприпустима забудова рекреаційних зон, зокрема, у районах вул. Криничної і озера Чеха. І тут постає питання узгодженості такої забудови не лише з відповідними інстанціями, а й з громадськістю. Якщо чиновники цих інстанцій екологічно безграмотні, то є не зрозумілим, як вони потрапили на посади, які вимагають наявності елементарних екологічних знань. Хоча, як відомо, незнання не звільняє від відповідальності. Резонансних справ щодо правової відповідальності таких осіб не спостерігається.

Відповідальність за екологічні правопорушення необов'язково повинна бути кримінальною. Більш дієвою і результативною була б економічна, яка б виражалася у сумі, що змушує порушника замислитися: «а чи варто»? Чому б не запровадити практику деяких країн, де кинутий на вулиці недопалок коштує його власнику 500 доларів? Саме економічні важелі правового впливу найбільш ефективно впливають на свідомість, швидко сприймаються і запам'ятовуються. Якщо ж порушник не в змозі

відшкодувати екологічний збиток, то він може компенсувати це примусовими громадськими роботами з прибирання вулиць, скверів і місць так званого відпочинку на природі, що сприяє формуванню екологічної свідомості і поваги до права.

Висновки

Таким чином, забезпечення найбільш повного відшкодування екологічного збитку має бути сьогодні одним із головних принципів природокористування та пріоритетів екологічного права. При цьому правове регулювання запобігання збитку повинне бути сконцентровано у таких напрямках:

- перегляд тієї частини законодавства, яка регулює платежі за забруднення і використання природних ресурсів з метою відображення їх істинної ціни у вартості готової продукції;
- наближення платежів за викиди, скиди та розміщення відходів до реальної величини заподіяного економічного збитку (збільшення їх розміру, адекватна компенсація) ;
- удосконалення нормативної основи захисту суспільних екологічних інтересів;
- уточнення і розвиток існуючих норм про участь громадськості у прийнятті екологічно значущих рішень та про доступність і відкритість екологічної інформації;
- забезпечення невідворотності екологічно-правової відповідальності та відмова від практики вибіркового застосування заходів адміністративного покарання правопорушників;
- підвищення контролю за виконанням судових рішень з екологічних справ та практична реалізація норм відповідальності посадових осіб, у т.ч. співробітників органів державного контролю;
- розвиток судової практики з екологічних позовів і скарг громадян і громадських об'єднань та удосконалення судової стратегії з захисту екологічних прав громадян;
- підвищення екологічно-правової культури населення і в першу чергу працівників правоохоронних органів і осіб, відповідальних за прийняття екологічно значущих рішень;
- проведення спеціальних семінарів (тренінгів) для співробітників судів, прокуратури, екологічної міліції, а також посадових осіб, які видають різного роду дозволи та їх узгоджують.

Названі напрями правового відвернення екологічних збитків повинні здійснюватися з урахуванням загальної тенденції економізації екологічного законодавства, тобто відшкодування заподіяних екологічних збитків. При цьому в сучасних умовах кризових явищ в економіці важливо зберегти певний баланс інтересів, коли екологічне право як частина загального законодавчого середовища не повинно відлякувати потенційних інвесторів. Тобто екологічне право України має дедалі більше наближатися до екологічного права Європейського Союзу, а сучасні принципи відшкодування збитку, обумовленого забрудненням довкілля, доцільно доповнити принципом «майбутнє покоління платить».

1. *Екологія і закон* : Екологічне законодавство України ; за ред. В. І. Андрейцева. – К. : Юрінком Інтер, 1997. – Кн. 1. – 704 с.
2. *Балацкий О. Ф.* Антология экономики чистой среды / О. Ф. Балацкий. – Сумы : Университетская книга, 2007. – 272 с.

3. *Губернский Ю. Д.* Экология и гигиена жилой среды: для специалистов Роспотребнадзора / Ю. Д. Губернский, С. И. Иванов, Ю. А. Рахманин. – М. : ГЭОТАР-Медиа, 2008. – 208 с.
4. *Наволинне* природне середовище в Сумській області у 2009 р. (довідь). – Суми : ПКП «Еллада S», 2010. – 84 с.
5. *Иванов О. В.* В борьбе с драконом «Когай»: опыт природопользования в Японии / О. В. Иванов, Л. Г. Мельник, А. Н. Шепеленко. – М. : Мысль, 1991. – 236 с.

Отримано 22.12.2010 р.

А.М. Маценко, Ю.Н. Шапочка

Экономико-правовые аспекты возмещения экономического ущерба

Статья посвящена актуальным вопросам адекватного возмещения ущерба, обусловленного загрязнением окружающей среды. Рассмотрены основные принципы возмещения ущерба. С учетом современных реалий в сфере природопользования предложен новый принцип «будущее поколение платит». Проанализирована практика правовой ответственности, направленная на возмещение ущербов, на примере Сумской области и предложена структурно-логическая схема их возмещения.

Ключевые слова: ущерб, экологическое право, потери, загрязнитель, механизм возмещения.

О.М. Matsenko, Yu.M. Shapochka

Economic and legal aspects of economic damage compensation

The article is devoted to topical issues of adequate damage compensation caused by pollution of the environment. The basic principles for damage compensation are tackled. Incorporating current realities in the sphere of nature use, a new principle «the future generation pays» is suggested. The practice of legal liability, aimed at damage compensation on the example of the Sumy region is analyzed and structural and logical scheme for it compensation is suggested.

Keywords: damage, environmental law, loss, contaminant, compensation mechanism.