

УДК 349.6

Н. В. БАРБАШОВА

**ПРОБЛЕМА ЕКОЛОГІЧНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВ В УКРАЇНІ:
ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Доведено, що екологічна модернізація підприємств є найбільш ефективним механізмом вирішення існуючих в державі екологічних проблем. Досліджено механізми правового та фінансового забезпечення процесу модернізації підприємств. Рекомендовані зміни до норм чинного законодавства в частині використання коштів екологічного податку, які передбачають відмову від практики безоплатного фінансування заходів з модернізації підприємств.

Ключові слова: екологічна модернізація, інновація, екологічна безпека, екологічний податок.

Барбашова Н.В. Проблема экологической модернизации предприятий в Украине: правовой аспект

Показано, что экологическая модернизация предприятий является наиболее эффективным механизмом решения существующих в государстве экологических проблем. Исследованы механизмы правового и финансового обеспечения процесса модернизации предприятий. Рекомендованы изменения в нормы действующего законодательства в части использования средств экологического налога, которые предполагают отказ от практики безвозмездного финансирования мероприятий по модернизации предприятий.

Ключевые слова: экологическая модернизация, инновация, экологическая безопасность, экологический налог.

Barbashova Natalia. The problem of ecological modernization of enterprises in Ukraine: legal aspect

It is shown that the ecological modernization of enterprises is the most effective mechanism to solve the governmental environmental problems. The legal and financial support mechanisms of the modernization process of enterprises are studied. It was recommended to change existing legislation relating to the use of environmental tax fund. These changes involve abandoning the practice in grant funding of the modernization of enterprises.

Key words: ecological modernization, innovation, environmental safety, environmental tax.

Ефективність екологічної політики, яка проводиться державою, сприймається суспільством через призму позитивної динаміки якості навколишнього середовища. Останнє припускає, що в умовах кризових явищ в екологічній сфері держава успішно вирішує екологічні проблеми, які нагромадилися за останнє століття, але й має у своєму розпорядженні досить діючі інструменти, у тому числі й правового характеру, впливу на забруднювачів навколишнього природного середовища. Практична реалізація концепції сталого розвитку безпосередньо пов'язана із процесами екологізації й екологічної модернізації економіки. При близькості зазначених процесів між ними є істотні відмінності.

Екологізація економіки (створення «зеленої економіки») передбачає акцент на екологічних аспектах економічного розвитку шляхом зниження техногенного навантаження на навколишнє природне середовище, впровадження ресурсозберігаючих технологій, збереження й поновлення природних ресурсів, проведення різноманітних природоохоронних заходів та ін.

Суттю екологічної модернізації економіки є пріоритет технологічного розвитку економіки на основі інновацій як вирішального фактора забезпечення прогресу людства й вирішення поставлених перед ним екологічних проблем. Модернізація економіки розглядається у контексті політики так званого «подвійного виграшу», з якою зв'язується як забезпечення економічної ефективності, так і раціональне використання природних ресурсів і зменшення негативного впливу техногенної діяльності людини на стан навколишнього природного середовища¹.

У теперішній час є цілий ряд теоретичних моделей екологічної модернізації економіки, що відрізняються у першу чергу питомою вагою екологічної домінантності². У державах, що розвиваються, у тому числі і в Україні, екологічна модернізація економіки розвивається за найбільш «м'якому» сценарію, у якому акцент робиться на економічному розвитку. Пріоритетність економічного розвитку підтверджена рішеннями Самітов Ріо+10 (Йоганнесбург, 2002) і Ріо+20 (Ріо-де-Жанейро, 2012). Дискусійним є твердження ряду авторів про первинність процесу екологічної модернізації економіки стосовно Концепції сталого розвитку³. У цих та інших аналогічних роботах екологічна модернізація розглядається як прояв інституціональних змін у державних структурах і в промисловості, а навколишнє середовище стає вирішальним фактором при розробці планів соціально-економічного розвитку.

І.М. Махнуша⁴ і В.Я. Шевчук зі співавторами⁵ виділяють системно-екологічний підхід у модернізації виробництва, який передбачає екологізацію всіх складових виробництва: системи управління, технологічних процесів, господарської та інвестиційної діяльності підприємства. Такий підхід фактично ототожнює процеси екологічної модернізації й екологізації економіки.

Екологічна модернізація економіки, в основі якої лежить широке використання інновацій, вимагає значних фінансів. Основним джерелом надходження таких коштів у державний бюджет є екологічний податок.

Незадовільний стан навколишнього природного середовища в Україні став підставою для виділення в якості пріоритетної екологічної функції держави. Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року»⁶ визначено, що національна екологічна політика повинна реалізовуватися у напрямку стабілізації і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечно-

го природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем. Одним з основних принципів національної екологічної політики в Законі проголошується державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Серед фінансових інструментів щодо реалізації поставленої мети важливе місце займає екологічний податок, ставки якого близькі до «зелених податків», які встановлені у державах-членах Європейського Союзу. Двадцятирічний досвід «зелених» реформ в цьому міждержавному об'єднанні довів свою ефективність.

Відповідно до Податкового кодексу⁷, з січня 2014 року ставки податку за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин зросли в 15 разів у порівнянні з 2010 роком, що відповідає «європейському рівню». Кошти, що надійшли при стягненні екологічного податку розподіляються між державним, обласним та місцевими екологічними фондами у пропорції 65:10:25. Іншим джерелом надходження коштів у спеціальні фонди є грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності, які розподіляються між державним, обласним та місцевими екологічними фондами в пропорції 30:20:50.

З наведених вище пропорцій видно, що бюджетна система України побудована на принципі бюджетного унітаризму: найменша сума коштів надходить в обласні екологічні фонди. Така практика фінансування природоохоронних заходів суперечить європейському досвіду і вимагає в контексті європейської інтеграції України своєї зміни.

На рівні економічних регіонів регіональні фактори екологічної політики реалізуються в рамках цільових державних і регіональних екологічних програм, у комплексних програмах соціально-економічного розвитку регіонів. Центральне місце в зазначених програмах займають заходи, які пов'язані з екологічною модернізацією виробництва шляхом широкого використання інновацій при впровадженні нових ресурсо- і енергозберігаючих технологій на підприємствах-забруднювачах, що має сприяти якісному поліпшенню стану навколишнього середовища в регіонах України. Аналіз виконання програм свідчить, що загальною проблемою їх реалізації є недостатнє фінансування підприємствами-забруднювачами запланованих екологічних заходів.

Екологічна модернізація підприємств не здійснюється як з об'єктивних, так і суб'єктивних причин. У першому випадку, як правило, основними факторами виступають кризові явища в економіці, що носять в останнє десятиріччя перманентний характер. У другому – прагнення власників екологічно небезпечних підприємств заощадити на природоохоронних заходах. Низька правова й фінансова дисципліна виконавців екологічних програм за відсутності владних повноважень в екологічній сфері у регіональних органів влади унеможливають успішне їх виконання практично у всіх регіонах України та забезпечення в них екологічної безпеки для населення і якісного навколишнього природного середовища.

Відсутність у держави реальних важелів впливу на бізнес у частині стимулювання екологічної модернізації підприємств із застарілими технологіями і високою зношеністю використовуваного обладнання поряд з необхідністю безумовного усунення загроз екологічного характеру у промислово розвинених регіонах фактично зробили безальтернативним шлях державного фінансування заходів з

екологічної модернізації підприємств. Законом України «Про Державний бюджет України на 2013 рік» п. 3 статті 14 встановлено⁸, що у 2013 році 33% коштів, отриманих до спеціального фонду Державного бюджету України згідно з п. 5 статті 11 спрямовуються на фінансове забезпечення цільових проектів екологічної модернізації підприємств у межах сум сплаченого ними екологічного податку. Відзначимо, що до спеціального фонду Державного бюджету України у частині доходів у 2013 році має надійти 53% коштів від екологічного податку. З 2014 року ця частка становить 65%, з яких 50% коштів буде спрямовано на проекти екологічної модернізації.

Механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті на 2013 рік за програмою «Фінансове забезпечення цільових проектів екологічної модернізації підприємств» визначений Постановою Кабінету Міністрів України «Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансового забезпечення цільових проектів екологічної модернізації підприємств»⁹. Згідно з цією Постановою одержувачами бюджетних коштів є підприємства – платники екологічного податку, безпосередні замовники заходів з модернізації об'єктів, які обліковуються на балансі таких підприємств, крім тих підприємств, яких визнано банкрутами, щодо яких порушено справу про банкрутство, які перебувають у стані припинення, санації, а також тих, що мають заборгованість із сплати податків і зборів до державного та місцевих бюджетів, внесків до Пенсійного фонду України та заборгованість із виплати заробітної плати.

Кошти на модернізацію підприємств використовуються з метою зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, пов'язаного з викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря, їх скиданням безпосередньо у водні об'єкти, розміщенням відходів у спеціально відведених для цього місцях. Згідно з Постановою відбір цільових проектів екологічної модернізації підприємств проводиться спеціальною Міжвідомчою робочою групою.

Особливої уваги заслуговує норма, якою встановлено що бюджетні кошти на екологічну модернізацію виділяються на безповоротній основі. Ця норма, з одного боку, порушує фундаментальний принцип соціальної справедливості, оскільки закріплює неприпустиме поліпшення життєвих умов одних осіб (підприємців) за рахунок суспільства в цілому. Тут слід вказати, що капіталовкладення держави на екологічну модернізацію підприємства можуть бути не тільки порівнянними з вартістю фондів підприємства, а й перевищувати їх. Фактично такий спосіб екологічної модернізації на думку автора є формою незаконного збагачення власників екологічно небезпечних підприємств.

Іншою, не менш важливою обставиною, є дискредитація найважливішого принципу екологічного права: забруднювач платить за шкоду, завдану навколишньому природному середовищу. При такому способі екологічної модернізації у власників екологічно небезпечних підприємств відсутня всяка мотивація на проведення природоохоронних заходів та оновлення технологій. Вимоги до обов'язкового дотримання норм закону щодо обмеження забруднення навколишнього природного середовища підміняються «очікуваннями безкоштовної екологічної модернізації підприємства».

Вирішення зазначених протиріч бачиться у відмові від безповоротного фінансування екологічної модернізації підприємств і перехід до практики погашення (повного або часткового) державою відсоткових ставок за кредитами, які беруться підприємствами на екологічну модернізацію виробництва. На думку автора це

не тільки підвищить відповідальність позичальників кредитів за їх цільове використання на природоохоронні заходи, але й істотно розширить базу екологічно небезпечних підприємств, які можуть використати вказаний механізм кредитування екологічної модернізації підприємств.

Екологічна модернізація економіки України, що припускає широке використання інновацій, є в даний час найбільш ефективним механізмом вирішення існуючих в державі екологічних проблем. Поряд з визнанням центральної ролі держави у здійсненні екологічної модернізації екологічно небезпечних підприємств обґрунтовано висновок про неприпустимість безповоротного відрахування коштів екологічного податку, що надійшли на екологічну модернізацію підприємств. Рекомендовано використовувати кошти екологічного податку на модернізацію екологічно небезпечних підприємств шляхом повного або часткового погашення кредитів, які беруть підприємства на своє технічне переоснащення.

Рекомендується в контексті зроблених у цій роботі висновків внести відповідні зміни до Постанови Кабінету Міністрів України «Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансового забезпечення цільових проєктів екологічної модернізації підприємств» № 569 від 07.08.2013 р.

1. *Бобылев С.* Политика «двойного выигрыша» / С. Бобылев // Стратегия России. – 2012. – № 9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sr.fondedin.ru/>.
2. *Кулясов И.П.* Экологическая модернизация: теория и практики / Кулясов И.П. / под науч. ред. Ю.Н. Пахомова. – СПб.: НИИХ СПбГУ, 2004. – 154 с; *Бобылев С. Н.* «Зеленая» экономика и модернизация. Эколого-экономические основы устойчивого развития / С.Н. Бобылев, В.М. Захаров // На пути к устойчивому развитию России. – 2012. – № 60. – С. 1-90.
3. *Artur P.J Mol.* Ecological modernisation and reflexivity: environmental reform in the late modern age / Artur P.J Mol // Environmental Politics. – 1996. – Vol. 5. – N 2. – P. 302-323; *Artur P.J Mol.* Ecological modernisation theory in debate: a review / Artur P.J Mol, Gert Spaargaren // Environmental Politics. – 2000. – Vol. 9. – N 1. – P. 17-49; *Карасва Н.В.* Генезис екологічної парадигми сталого розвитку цивілізації: сутність і етапи становлення / Н.В. Карасва, І.В. Сегеда // Економічний вісник НТУУ «КПІ». – 2010. – № 2. – С. 27-32.
4. *Махнуш І.М.* Системно-екологічний підхід до модернізації виробництва як ефективний шлях вирішення екологічних проблем / І.М. Махнуш // Механізм регулювання економіки. – 2006. – № 4. – С. 214-221.
5. *Шевчук В.Я.* Екологічне управління: підручник / В. Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін. – К.: Либідь, 2004. – 432 с.
6. *Закон України* «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року // ВВР України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
7. *Податковий кодекс України* // ВВР України. – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст.112.
8. *Закон України* «Про Державний бюджет України на 2013 рік» // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 5-6. – Ст. 60.
9. *Постанова Кабінету Міністрів України* «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансового забезпечення цільових проєктів екологічної модернізації підприємств» № 569 від 07.08.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/569-2013-p>.