

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНКИ ЕКОЛОГІЧНОЇ ШКОДИ ТА ЗБИТКІВ

¹ ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»

Анотація: У статті розглянуто основні методологічні підходи до оцінки шкоди та збитків, завданих навколишньому природному середовищу України внаслідок збройної агресії проти держави. Проаналізовано ключові напрями оцінювання шкоди та збитків; наведено основні документи, що регламентують визначення екологічних втрат на поточний період. Обґрунтовано особливості застосування екосистемного підходу для комплексного визначення завданих довкіллю збитків і втрат.

Ключові слова: екологічний збиток; екологічна шкода; економічна оцінка; екосистема; навколишнє природне середовище.

Abstract: In the article key methodological approaches to assessment of damages and losses caused to the natural environment of Ukraine in the result of war against the state are reviewed. Main approaches to evaluate the damage and the loss are analyzed. Principle papers regulating assessment of the environmental damages for current purposes are discovered. Peculiarities of how the ecosystem approach for the comprehensive evaluation of the caused damages and losses are substantiated

Key words: environmental damages; environmental losses; economic assessment; ecosystem; natural environment.

В економічній науці часто використовують і зазвичай розрізняють поняття «втрати», «витрати», «шкода», «збитки», хоча все це буває термінологічна плутанина. Водночас шкода і збитки співвідносяться так само, як ціле й частина: будь-які збитки є шкодою, але не всяка шкода є збитками. Зазвичай збитки – це грошова оцінка матеріальної шкоди, завданої внаслідок порушення законодавства або угоди. Натомість шкода включає будь-які (в тому числі моральні) негативні для потерпілої сторони наслідки. Пошкодження майна або ресурсів призводить до зменшення їх цінності та грошової вартості. Зменшення грошової вартості майна або ресурсу і є збитком. З іншого боку, поширене застосування словосполучення «пошкодження майна» виправдовує використання поняття шкоди по відношенню до будь-яких матеріальних речей, а не лише до морально-етичних категорій. Розмежуванню понять шкода та збитки сприяє усталена правниками практика вважати шкоду результатом несприятливих дій іншої сторони, сил природи або самої потерпілої сторони. З такої точки зору шкода має натуральний вимір; натомість збитки є грошовим відображенням такої шкоди.

Оскільки жорстко закріплених правил застосування усіх перелічених вище термінів немає, важливо розуміти, що саме вкладається у ці поняття в кожному окремому випадку. Попри розбіжності у вітчизняній науковій літературі та нормативних документах тут і надалі під збитками доцільно розуміти грошову оцінку шкоди, завданої неправомірними діями іншої сторони (порушника, боржника, країни-агресора). Винятком є випадки, коли використання понять «шкода» або «збитки» по відношенню до того або іншого природного ресурсу закріплено у нормативних документах (наприклад, у методиках, затверджених Міністерством захисту довкілля і природних ресурсів України). Використання уточненого терміну «екологічна шкода» є цілком виправданим, оскільки він не лише вказує на об'єкт оцінювання (навколишнє природне середовище, його компоненти, природні ресурси), але й підкреслює причину такого оцінювання – погіршення якісних показників довкілля внаслідок певних дій або явищ. Встановлення розмірів збитків (грошова оцінка завданої шкоди) потрібне насамперед для визначення розміру вішкодувань, які має сплатити правопорушник. Однак реальний (справедливий або об'єктивний) розмір екологічних збитків інколи встановити доволі складно – наприклад, у випадку грошової оцінки невідновних втрат біологічного або ландшафтного різноманіття. У такому випадку часто вдаються до експертних оцінок, які, попри суб'єктивність та неоднозначність, досягають ключової мети – встановлення, оприлюднення факту завдання шкоди довкіллю та створення умов для притягнення порушника до відповідальності.

Аналізуючи поточну практику викладу Міндовкілля України результатів оцінювання екологічних втрат, завданих внаслідок збройної агресії РФ, можна зауважити, що найчастіше до складу таких втрат відносять шкоду, завдану державі, та збитки, завдані суб'єктам економічної діяльності. При цьому екологічні збитки можуть завдаватися не лише державі й економічному суб'єктові, але й окремій особі і навіть людству в цілому. Екологічні збитки, завдані економічним суб'єктам, можуть полягати в тому, що останні внаслідок збройної агресії мають додаткові майнові втрати (лісові пожежі, загибель тварин, руйнування водоочисних споруд); не отримують доходи, які би вони отримували при нормальному, невоєнному режимі праці; після припинення воєнних дій вимушені нести додаткові витрати на заходи зі зменшення або ліквідації наслідків збройної агресії, якщо такі наслідки перешкоджають подальшій ефективній господарській діяльності; не отримують доходи через те, що замість господарської діяльності мусять проводити очисні, ліквідаційні, рекультиваційні та інші заходи; не отримуватимуть доходи в майбутньому внаслідок втрати або пошкодження природних ресурсів, які мають тривалий період відновлення (відтворення погोलів'я тварин, зростання лісу, утворення гумусу).

У випадку шкоди, завданої державі, слід оцінювати: 1) невідновні втрати природних ресурсів або компонентів довкілля (рідкісні біологічні види, унікальні ландшафти) – оцінюються експертним шляхом; 2) збитки, завдані власне природним ресурсам, об'єктам та екосистемам – оцінюються за чинними відповідними методиками; 3) витрати на проведення оцінки завданої шкоди та збитків (витрати на експертизу, збирання, аналіз даних).

Основоположним документом для економічної оцінки екологічної шкоди є затверджений постановою КМУ від 20.03.2022 № 326 Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Документ встановлює такі напрями та показники оцінки шкоди і збитків, завданих довкіллю України:

1. Шкода, завдана земельним ресурсам (шкода від пошкодження і знищення родючого шару ґрунту, забруднення і засмічення земельних ресурсів): витрати на рекультивацію земель, які були порушені внаслідок бойових дій, будівництво, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій для облаштування державного кордону; збитки, завдані власникам (землекористувачам) земельних ділянок сільськогосподарського призначення; витрати на відновлення меліоративних систем; шкода, завдана ґрунтам та земельним ділянкам внаслідок забруднення ґрунтів речовинами, які негативно впливають на їх родючість та інші корисні властивості; шкода, завдана ґрунтам та земельним ділянкам внаслідок засмічення земельних ділянок сторонніми предметами, матеріалами, відходами та/або іншими речовинами.

2. Втрати надр (втрати, завдані самовільним користуванням надрами): обсяг самовільного, зокрема незаконного, користування надрами; збитки, завдані внаслідок самовільного користування надрами.

3. Збитки, завдані водним ресурсам (збитки від забруднення, засмічення, вичерпання водних ресурсів, інших дій, які можуть погіршити умови водопостачання, завдати шкоди здоров'ю людей, спричинити зменшення рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, погіршення умов існування диких тварин, зниження родючості ґрунтів, інші несприятливі явища внаслідок зміни фізичних і хімічних властивостей вод, зниження їх здатності до природного очищення, порушення гідрологічного і гідрогеологічного режиму вод): збитки, завдані внаслідок забруднення та засмічення вод; збитки, завдані внаслідок самовільного, зокрема незаконного, користування водними ресурсами; збитки, завдані навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної (морської) економічної зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях.

4. Шкода, завдана атмосферному повітрю (шкода, завдана викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря): обсяг неорганізованих викидів.

5. Втрати лісового фонду (втрати і пошкодження лісів і лісових ділянок, та пов'язані із ними витрати): втрати лісгосподарського виробництва, спричинені обмеженням прав землекористувачів; втрати лісокористувачів, заподіяні тимчасовим зайняттям земельних ділянок, встановленням обмежень щодо їх використання та неодержанням доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок.

6. Збитки, завдані природно-заповідному фонду (збитки, завдані територіям та об'єктам природно-заповідного фонду, та пов'язані із ними витрати): збитки, завдані природним територіям та об'єктам внаслідок їх пошкодження чи знищення.

На виконання Порядку розроблено такі нормативні документи: Методика визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації (наказ Міндовкілля України від 05 жовтня 2022 року № 414); Методика визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану» (наказ Міндовкілля України від 4 квітня 2022 року № 167); Методика визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації (наказ Міндовкілля України від 13 жовтня 2022 року № 424); Методика визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами (наказ Міндовкілля України від 21 липня 2022 року № 252); Методика розрахунку неорганізованих викидів забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дії воєнного стану та визначення розмірів завданої шкоди» (наказ Міндовкілля України від 13 квітня 2022 року № 175). Також розробляються ще два документи: Методика визначення шкоди та збитків, завданих навколишньому природному середовищу внаслідок самовільного користування надрами внаслідок збройної агресії Російської Федерації та Методика визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях.

На особливу увагу з методологічної точки зору заслуговує екосистемний підхід до визначення завданої довкіллю шкоди та збитків [1]. Визначення шкоди і збитків, завданих екосистемі, включає ідентифікацію території екосистеми, якій завдано шкоду; визначення переліку екосистемних послуг, які надавала екосистема; збір даних щодо якісних та кількісних біофізичних показників екосистеми до та після періоду завдання шкоди та втрат; визначення вартості екосистемних послуг та їхніх втрат; розроблення плану заходів з відновлення екосистеми до вихідного стану і калькуляція витрат на роботи з відновлення; сумарна економічна оцінка завданої екосистемі шкоди. Ідентифікація території екосистеми, збір даних про її кількісні і якісні біофізичні показники, завдану шкоду і збитки здійснюються за допомогою даних дистанційного зондування Землі, безпосередніх обстежень території та об'єктів, інструментально-лабораторних вимірювань, аналізу вихідної документації.

Оцінка збитків і втрат довкілля внаслідок збройної агресії, окрім іншого, має враховувати шкоду, завдану цілісним екосистемам. При цьому мають бути оцінені не лише втрати ресурсів екосистем, але й втрати екосистемних послуг – тобто втрати від погіршення різноманітних функцій екосистем (очищення ґрунтів, регулювання водного балансу, збереження біорізноманіття тощо). Шкода, завдана екосистемам, оцінюється на основі визначення розміру втрат екосистемних послуг внаслідок збройної агресії з урахуванням вартості відновлення екосистеми й оцінювання завданої шкоди. Завдяки комплексній природі екосистемного аналізу, різниця вартості екосистемних послуг до та після періоду завдання шкоди враховує вартість втраченого ресурсу, неотриманий доход та упущену вигоду. У випадку тривалого періоду втрати природного ресурсу (екосистемної послуги) або тривалого відновлення екосистеми необхідно враховувати деякий норматив дисконтування або капіталізації цін на майбутній період (12% і більше у випадку воєнний дій) [2].

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Хвесик М.А., Ільїна М.В. Екосистемні платежі як інструмент реалізації екосистемного підходу в управлінні природокористуванням. *Економіка України*. 2022. № 10. С. 76-92.
2. Оцінювання шкоди та збитків, завданих екосистемам України внаслідок воєнних дій. Науково-практичні рекомендації / Під ред. М.В. Ільїної. К. : ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України», 2021. 44 с.

Ільїна Марія Володимирівна, доктор економічних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу екосистемного оцінювання природно-ресурсного потенціалу, Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України», Київ, e-mail: maria_ilina@ukr.net

Ilina Mariia V. – Doctor in Economics, Senior Researcher, Head of Department of Ecosystem Assessment of Natural Resources Potential, Public Institution ‘Institute of Environmental Economics and the Sustainable Development of National Academy of Sciences of Ukraine’, Kyiv, e-mail: maria_ilina@ukr.com