

УДК 349.6:34.096

## ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

*Коловайло С. А.*

*Крымский филиал ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»*

В статье рассматриваются проблемы козволюции общества и природы, характерные для Республики Крым, а также пути их решения, в том числе посредством совершенствования действующего законодательства, что позволит создать условия для гармоничного развития социальной, экологической и экономической подсистем, учитывая закономерности и противоречия их взаимодействия. С целью достижения императивов развития Республики Крым предлагается развитие системы экологического страхования хозяйственной деятельности, создание банка данных всех субъектов хозяйствования в зависимости от их отраслевой принадлежности и степени опасности экологического риска, установление границ ответственности и разработки методов определения ставок страховых платежей и организации-держателя страховых платежей, внедрение системы компенсации инвестиционных затрат, связанных с внедрением ресурсосберегающих технологий и других методов стимулирования рационального природопользования.

**Ключевые слова:** Республика Крым, правовое обеспечение, экологический мониторинг, налоговые льготы, экологическое страхование

Актуальность темы. Действующим законодательством Российской Федерации закреплено право каждого на «благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением» [1; 2]. Однако активизация социо-эколого-экономических противоречий, связанных с истощением компонентов природно-ресурсного потенциала, загрязнением природных комплексов, а также с повышением уровня загрязнения атмосферы в целом, обусловила ухудшение экологической ситуации в Республике Крым. Так, согласно мнению экспертов, в Республике Крым в 2016 году не соответствует гигиеническим нормативам по санитарно-химическим показателям 19,4 % проб из водных объектов, население г. Красноперекопска обеспечено недоброкачественной питьевой водой, города Армянск и Евпатория – условно доброкачественной, 25 пляжей побережья не соответствуют санитарным нормам по микробиологическим показателям, накоплено 55,1 млн тонн отходов различного класса опасности, наблюдается тенденция увеличения объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и составляет в 2016 году 16,4 килограммов на 1 человека [3]. Вместе с этим следует учитывать влияние экологического фактора на ухудшение демографических характеристик населения Республики Крым, включая уровень смертности, рождаемости, продолжительности жизни, заболеваемости и др.

Так, в 2015 году коэффициент естественного прироста/убыли населения в Республике Крым на 1000 человек составил 2,7 %, что ниже среднегодового показателя по России – 0,3 %. Согласно исследованиям, проведенным Е. В. Евстафьевой, в Крыму за последние 15–40 лет наблюдается рост заболеваемости, обусловленный в

том числе и экологическими факторами [3]. Таким образом, характер экологических проблем свидетельствует о необходимости переосмысления современных научных подходов к процессу коэволюции общества и природной среды, что позволит создать условия для гармоничного развития социальной, экологической и экономической подсистем, учитывая закономерности и противоречия их взаимодействия.

Основной текст. Принимая во внимание, что развитие Крыма в настоящее время характеризуется значительными деструкциями, обусловленными, прежде всего, деятельностью хозяйствующих субъектов, актуализируется необходимость разработки предложений по совершенствованию правового обеспечения эколого-экономического развития Республики Крым. При этом является необходимым предусматривать введение стимулов рационализации природопользования, внедрения экологически безопасных способов ведения хозяйства, а также инновационных экологоориентированных технологий, что позволит минимизировать экодеструктивную деятельность. В этой связи следует рассмотреть международный опыт использования современных методов, обеспечивающих эффективное регулирование природопользования.

Так, во Франции, Швеции, Нидерландах, Великобритании используются такие методы регулирования природоохранной деятельности, как сертификаты на использование окружающей среды. В Германии, Дании, Нидерландах и ряде других стран с целью регулирования эколого-экономических отношений также используется торговля правами (разрешениями) на загрязнение. Данный метод является низкоэффективным в отношении защиты окружающей среды, поскольку субъекты хозяйствования имеют возможность самостоятельно увеличить объемы выбросов за счет приобретения дополнительных разрешений на загрязнение. Это связано с тем, что предприятия имеют возможность устанавливать различные уровни предельных издержек по сокращению загрязнения окружающей среды [5].

В качестве методов косвенного регулирования природопользования в странах ЕС применяют платежи за использование ресурсов, налоги на выбросы вредных веществ в окружающую среду, налоговые льготы и др. Это стимулирует субъектов хозяйствования к реализации собственной экологической политики, предусматривающей необходимость осуществления природоохранных мероприятий.

С целью снижения влияния уровня техногенеза на окружающую среду в Германии, Швеции, Дании и Финляндии осуществлено преобразование налоговой системы с внедрением инструментов, позволяющих нивелировать деструктивное воздействие на окружающую среду. Это предусматривало увеличение общего уровня налогового бремени посредством изменения количества и ставок экологических налогов, отмену субсидий «экологически грязным» отраслям [6].

С целью снижения объемов образования твердых бытовых отходов в странах ЕС введены налоги на невозвратную тару для напитков, пластиковые мешки, элементы электропитания, химические удобрения и др. Например, в Италии действует налог на пластиковые пакеты, в Нидерландах и Швеции – на использование сульфатных удобрений, во Франции – на упаковочную тару из-под напитков. Полученные средства используются для решения проблем утилизации упаковочной тары. Это позволяет эффективно реализовывать экологическую политику государства, так как, с одной стороны, стимулируется использование в производстве менее интенсивных

по содержанию двуокиси углерода энергоносителей, а с другой – аккумулируются финансовые ресурсы для утилизации отходов.

В США государственное эколого-экономическое регулирование основывается на системе законодательных актов и планов природоохранных мероприятий, обеспечивающих выполнение установленных национальной программой стандартов, посредством использования административно-правовых (ограничительного воздействия) и экономических (стимулирующего воздействия) методов.

Одним из современных методов регулирования эколого-экономических отношений является экологическое страхование хозяйственной деятельности. Объектом экологического страхования является риск загрязнения окружающей среды, который оплачивается субъектом хозяйствования в виде страховых платежей в зависимости от степени экологической опасности деятельности. Это позволяет сформировать специальные страховые фонды, которые создают основу для гарантированного возмещения ущерба, нанесенного окружающей среде и реципиентам.

В соответствии с ФЗ «Об охране окружающей среды» [7] в Российской Федерации может осуществляться обязательное государственное экологическое страхование. Однако в законе не указываются лица, обязанные вести страхование. Согласно Гражданскому кодексу, «объекты, подлежащие обязательному страхованию, риски, от которых они должны быть застрахованы, минимальные размеры страховых сумм определяются законом» [8]. Таким образом, обязательное экологическое страхование может быть введено только посредством принятия специального федерального закона, который определит все основополагающие условия. Соответствующий проект закона «Об экологическом страховании» был подготовлен, рассмотрен Государственной Думой в первом чтении, однако окончательно до сих пор не принят.

Следует отметить, что институт экологического страхования на современном этапе не получил должного развития, что обусловлено, с одной стороны, отсутствием стимулов у страховых компаний вкладывать средства в инвестирование мероприятий по охране окружающей среды, с другой стороны, отсутствие стимула у страхователя. Таким образом, для реализации экологического страхования, с учетом опыта других регионов, в Республике Крым необходима разработка законодательных критериев отнесения того или иного объекта к источникам повышенной опасности. Также необходима разработка мер по стимулированию как страховщиков, так и страхователей.

Оценивая экономические методы действующей системы регулирования экологических отношений в Республике Крым, следует отметить, что в соответствии с действующим законодательством к таковым относятся плата за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками, сбросы загрязняющих веществ в водные объекты, хранение, захоронение отходов производства и потребления [7], налог на добычу полезных ископаемых, водный налог, сбор за пользование объектами животного мира.

Администрирование платы за негативное воздействие на окружающую среду осуществляет Межрегиональное управление федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Республике Крым и городу Севастополю. Плата за

негативное воздействие на окружающую среду подлежит зачислению в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. По Республике Крым: 5 % подлежит зачислению в федеральный бюджет, 40 % – бюджет Республики Крым, 55 % – местные бюджеты. Сумма платы за негативное воздействие на окружающую среду составила в 2016 году 207 514,71 тыс. руб. В части платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, было проадминистрировано поступлений в федеральный бюджет на сумму 3 406,6 тыс. руб. [3]. По информации управления Федеральной налоговой службы по Республике Крым, фактические поступления в 2016 году составили налог на добычу полезных ископаемых – 217 289,0 тыс. руб. в федеральный бюджет и 113 454,0 тыс. руб. в бюджет Республики Крым, водный налог – 12 918,0 тыс. руб. в федеральный бюджет и сбор за пользование объектами животного мира – 453,0 тыс. руб. в бюджет Республики Крым.

В соответствии с Государственной программой охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Республики Крым на 2015–2017 годы общая сумма расходов на организацию природоохранной деятельности в 2016 году составила 542 685,94 тыс. руб., включая проведение научных исследований, увеличение площади природоохранных территорий, приобретение оборудования, автотранспорта для сбора, накопления, транспортировки отходов производства и потребления и др. Таким образом, общая сумма расходов больше доходов на организацию природоохранной деятельности на 12 349,37 тыс. руб.

Основываясь на сопоставлении поступлений и расходов в государственный бюджет, а также бюджет Республики Крым на природоохранную деятельность, следует отметить отсутствие системного подхода к решению экологических проблем. По мнению автора, наиболее важным в регулировании природоохранных мероприятий является использование стимулирующих методов в налогообложении за специальное использование природных ресурсов и компенсации ущерба за загрязнение окружающей среды.

Таким образом, необходимо разработать систему методов регулирования, направленных на нивелирование негативного воздействия процессов социально-экономического развития, учитывая особенности развития территории. Это требует совершенствования административно-правовых и экономических методов с учетом необходимости введения экологического страхования, внедрения инновационных технологий производства и защиты экологического пространства, использования сертификатов и лицензий на использование природных ресурсов. Отметим, что направления развития Республики Крым должны быть сфокусированы на решении проблем, присущих исключительно данному региону, с учетом специализации экономической деятельности, природно-ресурсный потенциала, уровня антропогенной нагрузки в курортный сезон, особенностей морепользования. При этом следует учитывать, что основные приоритеты Стратегии социально-экономического развития Республики Крым до 2030 г. предполагают модернизацию и развитие санаторно-курортного лечения и туризма, сельскохозяйственного производства, нетрадиционной энергетики, транспортной инфраструктуры, инновационных видов промышленного производства. По мнению автора, развитие каждого из направлений сопряжено с определенными экологическими рисками, что требует дифференцированного подхода к разработке системы методов административно-правового и экономического

характера с учетом использования соответствующих компонентов природно-ресурсного потенциала и уровня нагрузки на природные комплексы в Республике Крым.

Принимая во внимание, что на территории региона расположены промышленные объекты, функционирование которых создает высокие экологические риски, в Крыму необходимо развитие системы экологического страхования хозяйственной деятельности. С этой целью предлагается создать банк данных всех субъектов хозяйствования в зависимости от их отраслевой принадлежности и степени опасности экологического риска, установить границы ответственности и разработать методы определения ставок страховых платежей и организации-держателя страховых платежей. Следует согласиться с мнением Н. М. Ветровой, которая отмечает необходимость создания межведомственной экологической базы данных региона, которая позволила бы обобщить информацию органов государственной власти и местного самоуправления, ведомств и организаций, осуществляющих сбор информации относительно состояния лесных массивов, водных, земельных ресурсов, состояния воздуха и др. [9].

Также предлагается предусмотреть возможность регулирования количества и ставок экологических сборов в зависимости от видов автомобильного, воздухоплавательного, морского и электрического транспорта.

Учитывая, что одним из приоритетов Крыма является развитие санаторно-курортной и туристской деятельности, а также использование ресурсов Черного моря, автор предлагает использовать налоговые льготы. Так, для предприятий, которые используют заповедные зоны Крыма (туристско-экскурсионные тропы, экологический, пешеходный туризм), специализируются на добыче и реализации лечебных грязей и других видов природных лечебных ресурсов, на исследовании лечебных свойств природных ресурсов (грязевые вулканы, соляные озера, источники минеральных вод и др.), предлагается использовать методы стимулирования ресурсосбережения. Так, для предприятий, использующих инновационные технологии для организации водообеспечения и очистки возвратных вод, следует предусмотреть льготные тарифы на очистку стоков. Это создаст предпосылки для снижения уровня антропогенного воздействия на природные комплексы, рационального рекреационного освоения Северного, Северо-Западного и Восточного Крыма, Горной и Предгорной зон при условии оптимального использования природно-ресурсного потенциала.

Наиболее важным методом экономического стимулирования является компенсация инвестиционных затрат, связанных с внедрением ресурсосберегающих технологий или установкой систем защиты окружающей среды от загрязнений. Использование данного метода позволяет снизить ресурсо- и материалоемкость промышленного производства, активизировать развитие нетрадиционной энергетики, а также использовать инновационные технологии в сфере обращения с отходами. При этом важным является использование режима ускоренной амортизации для очистного оборудования и другой экологической техники, что позволит модернизировать инженерную инфраструктуру водохозяйственного и жилищно-коммунального комплексов.

Важной является поддержка предприятий, осуществляющих природоохранную деятельность в отношении снижения налоговой нагрузки посредством введения

льготных ставок по косвенным налогам на продажу экологической техники или освобождение ее от налогообложения, налоговых льгот на доходы от реализации природоохранных программ. Это позволит сохранить естественные ландшафты и рекреационные ресурсы, национальные парки, модернизировать природоохранные объекты, реконструировать природные и историко-культурные заповедники. При этом организационно-правовые условия охраны природной среды должны предусматривать постоянный мониторинг состояния экосистемы региона, повышение эффективности управления санитарно-эпидемиологической ситуацией, прогнозирование экологических рисков, связанных с чрезвычайными ситуациями техногенно-экологического характера. Также необходимым является соблюдение принципов коадаптивности (совместимости, согласованного развития) хозяйственной подсистемы с природной, что позволит максимально учитывать свойства природной среды Крыма в организации хозяйственной деятельности и способа природопользования.

Таким образом, реализация предлагаемых методов позволит решить проблемы развития Крыма под воздействием техногенных факторов посредством нивелирования процессов деградации природно-экологического потенциала, снижения уровня конфликтности экономической и экологической подсистем, создания условий для сохранения сфер окружающей среды, включая биосферу, гидросферу, атмосферу и литосферу, восстановления природных комплексов.

#### Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок в ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 15. – Ст. 1691.
2. Конституция Республики Крым (принята Государственным Советом Республики Крым 11 апреля 2014 г.) [Электронный ресурс] // [Режим доступа]: URL:<http://crimea.gov.ru/> (дата обращения 26.02.2018)
3. Доклад о состоянии и охране окружающей среды на территории Республики Крым в 2016 году. – Ижевск: ООО «Принт-2», 2017. – 300 с.
4. Закон Республики Крым «О стратегии социально-экономического развития Республики Крым до 2030 года» от 09 января 2017 года № 352-ЗПК/2017 [Электронный ресурс] // [Режим доступа]: [http://minek.rk.gov.ru/file/File/minek/2017/strategy/ZRK\\_O\\_strateg\\_SER.pdf](http://minek.rk.gov.ru/file/File/minek/2017/strategy/ZRK_O_strateg_SER.pdf)
5. Бутенко А. И. Институционализация переходных экономик как эффективный регулятор развития предпринимательской деятельности / А. И. Бутенко, В. А. Ягорлицкий // Малий та середній бізнес в Україні: стан і перспективи розвитку. Матеріали Другої загальноукраїнської науково-практичної конференції. – Донецьк. – 2001. – С. 18–21.
6. Механизм взаимодействия органов власти и предпринимательского / А. И. Бутенко, Н. Л. Шлафман, Е. В. Лазарева и др.); под ред. д. э. н., проф. А. И. Бутенко, НАН Украины. – Одесса: Интер-принт, 2011. – 278 с.
7. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 января 2002 г. № 2 ст. 133.
8. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) (части первая, вторая, третья и четвертая) (с изменениями и дополнениями)[Электронный ресурс] // [Режим доступа]: <http://ivo.garant.ru/#/document/10164072/paragraph/4538:1>.
9. КРЫМСКАЯ ИНИЦИАТИВА – Экологическая безопасность регионов: концептуально-теоретические, практические, природоохранные и мировоззренческие аспекты. Материалы I Всероссийской междисциплинарной научно-практической конференции (Симферополь, 5–7 октября 2017 г.). – Симферополь, 2017. – 268 с.

**Kolovailo S. Legal support of the ecological and economic development of the Republic of Crimea // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2018. – Т. 4 (70). № 2. – Р. 210–216.**

The article deals with the problems of coevolution of society and nature characteristic of the Republic of Crimea, as well as ways to solve them, including by improving the current legislation, which will create conditions for the harmonious development of social, environmental and economic subsystems, given the laws and contradictions of their interaction. For the purpose of achievement of imperatives of development of the Republic of Crimea development of system of ecological insurance of economic activity, creation of data Bank of all subjects of managing depending on their branch accessory and degree of danger of ecological risk, establishment of borders of responsibility and development of methods of determination of rates of insurance payments and the organization-the holder of insurance payments, introduction of system of compensation of the investment costs connected with introduction of resource-saving technologies and other methods of stimulation of rational nature management is offered.

**Keywords:** the Republic of Crimea, legal support, environmental monitoring, tax incentives, environmental insurance

#### Spisok literaturyi

1. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii (s uchetoм popravok v red. ot 21.07.2014 # 11-FKZ) // Sobranie zakonodatelstva Rossiyskoy Federatsii. – 2014. – № 15. – St. 1691.
2. Konstitutsiya Respubliki Kryim (prinyata Gosudarstvennym Sovetom Respubliki Kryim 11 aprelya 2014 g.) [Elektronnyiy resurs] // [Rezhim dostupa]: URL:<http://crimea.gov.ru/> (data obrascheniya 26.02.2018)
3. Doklad o sostoyanii i ohrane okruzhayushey sredy na territorii Respubliki Kryim v 2016 godu/ – Izhevsk: OOO «Print-2», 2017. – 300 s.
4. Zakon Respubliki Kryim «O strategii sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya Respubliki Kryim do 2030 goda» ot 09 yanvarya 2017 goda № 352-ZRK/2017 [Elektronnyiy resurs] // [Rezhim dostupa]: [http://minek.rk.gov.ru/file/File/minek/2017/strategy/ZRK\\_O\\_strateg\\_SER.pdf](http://minek.rk.gov.ru/file/File/minek/2017/strategy/ZRK_O_strateg_SER.pdf)
5. Butenko A. I. Institutcionalizatsiya perehodnyih ekonomik kak effektivnyiy regulyator razvitiya predprinimatelskoy deyatel'nosti / A.I.Butenko, V.A. Yagorlitskiy // Maliy ta sredniy biznes v UkraYinI: stan I perspektivi rozvitku. Materiali DrugoYi zagalnoukraYinskoYi naukoivo-praktichnoYi konferentsiYi. – Donetsk. – 2001. – S.18–21.
6. Mehanizm vzaimodeystviya organov vlasti i predprinimatelskogo / A. I. Butenko, N. L. Shlafman, E. V. Lazareva i dr.); pod red. d.e.n. prof. A. I. Butenko, NAN Ukrainyi. – Odessa: Inter-print, 2011. – 278 s.
7. Federalnyiy zakon ot 10 yanvarya 2002 g. N 7-FZ "Ob ohrane okruzhayushey sredy" / Sobranie zakonodatelstva Rossiyskoy Federatsii ot 14 yanvarya 2002 g. N 2 st. 133.
8. Grazhdanskiy kodeks Rossiyskoy Federatsii (GK RF) (chasti pervaya, vtoraya, tretya i chetvertaya) (s izmeneniyami i dopolneniyami)[Elektronnyiy resurs] // [Rezhim dostupa]: <http://ivo.garant.ru/#/document/10164072/paragraph/4538:1>.
9. KRYiMSKAYa INITsIATIVA – Ekologicheskaya bezopasnost regionov: kontseptualno-teoreticheskie, prakticheskie, prirodohrannnye i mirovozzrencheskie aspektyi. Materialyi I Vserossiyskoy mezhdistsiplinarnoy naucho-prakticheskoy konferentsii (Simferopol, 5–7 oktyabrya 2017 g.). – Simferopol, 2017. – 268 s