

УДК 35.073.526:504

Рышкова Л. В.

ЕКОЛОГІЧНИЙ АУДИТ ЯК ПРАВОВИЙ ЗАСІБ ОХОРОНИ ОСОБЛИВО ЦІННИХ ЗЕМЕЛЬ

Дискусія з приводу екологічного аудиту ведеться досить давно. Це зрозуміло, адже саме поняття досить нове для Західно європейських держав, особливо для держав пострадянського простору, в тому числі й для України [Див.: 2, 2004. – №45. – Ст. 500]. Прийняття у 2004 році Закону України "Про екологічний аудит" дало поштовх для дослідження цього питання на якісно новому рівні. Закон закріпив поняття екологічного аудиту та визначив основні положення, що дає можливість для створення ґрунтовної нормативно правової бази шляхом розвинення та подальшої деталізації на підзаконному рівні його окремих положень. Така деталізація є необхідною для створення дієвого механізму проведення екологічного аудиту й створення умов для його як умога більшого розповсюдження і застосування особливо внутрішнього аудиту. При аналізі екологічного аудиту в науковій літературі в основному увага звертається на промислові підприємства, що обґрунтовано, адже саме ці суб'єкти господарювання є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища шляхом викидів (скидів) забруднюючих речовин різного походження. Але застосування екологічного аудиту набагато ширше. Так, екологічний аудит можна застосовувати до сільськогосподарських підприємств, що розташовані або використовують особливо цінні землі. Стаття 150 Земельного кодексу України (ЗК) відносить до таких земель в основному землі сільськогосподарського призначення, за винятком земель природно-заповідного фонду та земель історико-культурного призначення. Сам термін "особливо цінні землі" вказує на значущість цих земель та на необхідність їх підвищеної охорони і особливого контролю за їх використанням. Одним із засобів такого контролю, а в результаті й охорони повинен виступати екологічний аудит.

Законом передбачено проведення обов'язкового екологічного аудиту при приватизації об'єктів державної та комунальної власності, що становлять підвищену екологічну небезпеку при наданні таких об'єктів у довгострокову оренду, створення на основі об'єктів державної та комунальної власності спільних підприємств, а також в інших випадках. Але статус земель, що віднесені до особливо цінних вимагає особливих заходів для забезпечення їх належної охорони та недопущення погіршення їх якості. Таким особливим заходом повинен стати обов'язковий екологічний аудит на стадії передачі земельних ділянок, що відносяться до особливо цінних. Це забезпечує з одного боку органи державної влади або органи місцевого самоврядування достовірною інформацією щодо стану земель, с другого боку дає можливість потенційним користувачам визначити найбільш оптимальні шляхи використання цих земель виходячи із даних отриманих в результаті проведення екологічного аудиту. В такому разі стане можливим урахування екологічного фактору при приватизації цих земель. При цьому потрібно закріпити на рівні підзаконного нормативного акту, хто повинен бути замовником - заінтересовані органи державної влади або органи місцевого самоврядування чи потенційні власники або користувачі. Можливо визначення випадків коли обов'язковий екологічний аудит приводитиметься саме органами

державної влади чи місцевого самоврядування, а коли замовником буде виступати юридична чи фізична особа, яка хоче отримати таку земельну ділянку у власність чи користування. Крім того проведення цих заходів може бути підставою для звільнення від відповідальності за їх стан при отриманні цих земель.

На стадії використання особливо цінних земель важливим є проведення систематичного внутрішнього аудиту. Це дозволить підвищити економічну ефективність та екологічну обґрунтованість діяльності суб'єкта господарювання. Сьогодні у сільському господарстві використовується велика кількість пестицидів та різноманітних хімікатів. Проконтролювати об'єми та інтенсивність їх використання фактично неможливо, особливо фермерськими господарствами. Їх вміст можливо визначити або в кінцевій продукції, або за наслідками їх впливу на ґрунти та/або води. Саме відстеження такого впливу повинно бути однією із цілей проведення внутрішнього аудиту. По висновках проведеного дослідження власник або орендар повинен визначити той комплекс заходів, який дозволить не допустити погіршення якості земель, а в тому разі якщо таке погіршення вже відбулося, заходи по відновленню корисних властивостей землі. Фактично мова йде про здійснення тих же самих функцій управління в сфері використання та охорони земель, що й виконує моніторинг земель, але так би мовити на приватному рівні. Адже ЗК визначає моніторинг земель як систему спостереження за станом земель з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, відвернення та ліквідації наслідків негативних процесів. Проте здійснення внутрішнього екоаудиту дозволить уникнути небажаного втручання органів державної влади, які в випадках спосення правопорушень землекористувачами можуть пред'явити певні вимоги щодо їх усунення. Але щоб досягти цієї мети потрібно щоб по-перше власник чи користувач освідомив необхідність проведення внутрішнього екологічного аудиту, який мав би систематичний характер та мав би бажання його здійснювати, по-друге це має бути саме аудит, тобто комплексне дослідження усіх екологічних аспектів діяльності. Однак, для того щоб землекористувач чи власник мав змогу здійснити не тільки заходи екологічного аудиту, а й щоб його діяльність не призводила до зниження родючості ґрунтів, погіршення інших властивостей землі, він повинен мати певні відправні засади у своїй діяльності. Такими засадами можуть виступати стандарти в сфері охорони особливо цінних земель при їх використанні у сільськогосподарських та цілях. До того ж такі стандарти повинні бути вузькоспеціалізовані та відповідати не тільки окремим категоріям земель, віднесеним до особливо цінних, але й їх окремим видам. Це необхідно, щоб урахувати специфіку таких земель. Цілком зрозуміло що властивості коричневих ґрунтів Південного узбережжя Криму докорінно відрізняються від властивостей дернових глибоких ґрунтів Закарпаття. І тут цілком доречним буде використання досвіту екоаудиту на промислових підприємствах.

Європейський Союз в липні 1993 року прийняв спеціальну постанову, коротко називаємо "Постановою про екоаудит". Це досить складний документ, який складається з окремих розділів. Кожний з них відповідає певному етапу створення системи екологічного менеджменту на підприємстві. Ця постанова має силу закону для виробничих підприємств, розташованих на території держав ЄС. Крім того вимоги, які висуваються до підприємств — учасників системи екологічного менеджменту, безумовно розповсюджуються на усіх ділових партнерів та постачальників. Тобто діловими партнерами та постачальниками можуть бути лише ті підприємства та фірми, що самі беруть участь в системі екологічного менеджменту, незважаючи на те, в якій частині світу вони знаходяться [7, с.144-146]. Згодом були прийняті стандарти в сфері екологічного управління, які останнім часом успішно застосовуються і на

ЕКОЛОГІЧНИЙ АУДИТ ЯК ПРАВОВИЙ ЗАСІБ ОХОРОНИ ОСОБЛИВО ЦІННИХ ЗЕМЕЛЬ

території України. Як відзначає І.М. Потравний останнім часом в Україні має місце тенденція активного застосування та вибудови процедури екологічного аудиту в систему екологічної економіки і господарському механізмі природокористування на всіх рівнях управління. Наприклад, компанія “Кока-кола Беверджиз Україна Лтд.” має сертифіковані системи управління якістю ISO 14 000. Інтегровані системи менеджменту також функціонують в : концерні “Стірол” (ISO 9001, ISO 14001, OHSAS 18001, GMP), на ЗАТ “Харківська бісквітна фабрика” (ISO 9001, HASSP)[8, с.14-25].

Однак, окрім рекомендацій потрібні й економічні механізми стимулювання. Потрібно зацікавити землекористувачів. Це може бути цільове зменшення податкового навантаження, наприклад, зменшення у процентному відношенні податку на прибуток для сільськогосподарських підприємств та фермерських товариств за умови їх використання на здійснення заходів екоаудиту. Також це може бути організаційна допомога чи проведення консультацій на різних етапах проведення екоаудиту, адже на відміну від великих промислових підприємств, далеко не всі сільськогосподарські підприємства, не кажучи вже про фермерські господарства, мають змогу створити окремий відділ чи бодай просто спеціаліста, який би відповідав за екологічний сектор діяльності суб'єкта господарювання. Використання системи штрафів чи інших примусових засобів, або використання системи покарань вбачається спірним питанням. З одного боку, на даному етапі розвитку економіки України сільське господарство є збитковим. З другого боку введення виважених та обґрунтованих штрафів можливо сприятиме активізації землекористувачів в цьому напрямку. Але, як вже було зазначено, головним є освіднення суб'єктами господарювання прямої залежності прибутковості їх діяльності від стану навколишнього природного середовища, особливо від стану земель. Це має над важливе значення для земель з унікальними властивостями, завдяки яким законодавець і відносить їх до особливо цінних.

Варто зазначити, що важливим чинником розповсюдження екоаудиту та інтегрованих систем менеджменту має стати широке обговорення в засобах масової інформації. Обговорення в наукових колах може лише розробити теоретичні рекомендації, застосування яких цілком залежить від поінформованості землекористувачів. Важливе значення відіграє також проведення методичних семінарів та конференцій, в тому числі і з питань професійної підготовки екоаудиторів.

Виходячи з поняття охорони земель - система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів; можна дійти висновку, що екологічний аудит забезпечує виконання ще й функції охорони. Це охорона яка здійснюється на рівні окремих природних об'єктів, а тому охоронні заходи є більш дієвими. Разом з тим, якщо екоаудиту матиме широке розповсюдження, він сприятиме охороні навколишнього природного середовища в цілому, як єдиній системі. У цьому випадку ми зможемо констатувати наявність охорони навколишнього природного середовища приватним сектором, що стане ключовим моментом в сфері природоохоронної діяльності і дозволить вийти на якісно новий рівень цієї діяльності, який буде суттєво відрізнятися і за динамікою, і за ефективністю. Але необхідно уникнути дублювання функцій державних органів з охорони земель.

Отже, підсумовуючи викладене, можна зробити такі висновки: по-перше становище навколишнього природного середовища на межі екологічної катастрофи; по-друге вирішення проблем суто адміністративними важелями державного управління

— неможливо; по-третє екологічна складова є невід’ємною частиною прибутковості підприємства; по-четверте розповсюдження екоаудиту залежить від освідомлення зазначених фактів та ініціативності суб’єктів господарювання.

Вочевидь, екоаудит має широку сферу застосування (це впливає і з аналізу закону). Його використання як засобу охорони особливо цінних земель цілком можливо і виправдане. Земля як національне багатство підлягає особливій охороні з боку держави. Її використання як засобу виробництва, вимагає відповідального відношення в тому числі і з боку землекористувачів. Визначення можливостей, системне відстеження біохімічних та інших змін сприятиме збереженню та відтворенню корисних властивостей, а згодом можливо й зростанню площ та видів земель, які за своїми якостями будуть віднесені до особливо цінних. При впровадженні екоаудиту слід звернути особливу увагу на опит інших держав та як умога ширше використовувати можливості які пропонує міжнародне співробітництво. Можливо це не сприятиме негайному виправленню як екологічної ситуації в цілому, так і проблем в сфері охорони особливо цінних земель. Але поступове освоєння цього аспекту господарської діяльності та розробка довгострокових програм дозволить Україні захистити наявні природні ресурси та компенсувати той негативний антропогенний вплив, який було завдано навколишньому природному середовищу забрудненням підприємствами “важкої” промисловості, недбалим господарюванням та безвідповідальним відношенням до природних ресурсів, що мало широке розповсюдження на початку 90-х років. Але для цього потрібні колективні зусилля і з боку суб’єктів господарювання всіх форм власності, і державна підтримка ініціативи окремих підприємств в самих різних галузях господарства. Тільки тоді екологічний аудит отримає широке розповсюдження та займе належне йому місце як ефективний засіб охорони навколишнього природного середовища.

Література:

1. Экология. Юридический энциклопедический словарь / Под ред. проф. С. А. Боголюбова. – М.: Издательство НОРМА, 2000. – 448 с.
2. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2004, № 45, Ст.500.
3. Земельный кодекс Украины : Комментарий. // Под ред. Гетьмана А.П., Шульги М.В. – Х.: «Одиссей», 2006. – 512 с.
4. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України. Науково-навчальний посібник// За ред. докт. юрид. наук, проф. Н.І. Титової. – Львів: ПАІС, 2005. – 368 с.
5. Игантьева И. А. Конституция России и возможности регионального законотворчества в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности // Экологическое право. – 2005. – №1. – С.61 – 61.
6. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням: Підручник / За заг. ред. д.е.н., проф. Л.Г. Мельника та к.е.н., проф. М. К. Шапочки. – Суми: ВТД “Університетська книга”, 2005. – 758 с.
7. Нуоффер Г., Ушарова Л. Экологический аудит на предприятии // Мировая экономика и международные отношения. – 1997. – №1. – С.144 – 146.
8. Потравный И. М. Принят закон Украины “ Об экологическом аудите ” // Э-И. Правовые вопросы охраны окружающей среды. – 2004. – №12. – С.14 – 25.
9. Семененко Т. Приватизация и экологический аудит // Бизнес-информ. – 1998. – №13. – С.76 – 81.
10. Янчук В.В. Правова охорона земель сільськогосподарського призначення. – К.: Урожай, 1987. – 80 с.

Пост упила в редакцію: 05.09.2006 г.