

*н. с. Антоанета Иванова,
н. с. д-р Георги Сматракалев*

ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ВЪВЕЖДАНЕ НА ФИСКАЛНИ ИНСТРУМЕНТИ, СТИМУЛИРАЩИ ПРОИЗВОДИТЕЛИТЕ КЪМ ОГРАНИЧАВАНЕ НА ЗАМЪРСЯВАНИЯТА

Първостепенен инструмент на макроикономическото регулиране на икономиката е фискалната политика, която се състои от определяне нивото на данъчното облагане и разходите на правителството, които засягат макроикономическото изпълнение. Правителствените разходи за стоки и услуги са инструмент, с който правителството определя относителния размер на обществения¹ и частния сектор, т. е. каква част от brutния национален продукт е консумирана колективно и какъв дял частно. Освен това правителствените разходи засягат цялостното равнище на разходите в икономиката и по този начин може да се влияе върху нивото на brutния национален продукт.

Останалата част на фискалната политика обхваща данъчното облагане. В макроикономически аспект то играе две ключови роли. Първо, данъците намаляват доходите на населението, оставяйки домакинствата с по-малко разполагаем доход, редуцират тяхното потребление, намалявайки по този начин съвкупното търсене и реалния брутен национален продукт. Второ, данъците подпомагат определянето на цените от бизнеса и индивидите в условията на пазарна икономика и оттук те засягат инициативността и поведението им. Един основен набор от данъчно облагане е този, който засяга разходите за инвестиране в основни средства. Например амортизациите, данъчните облекчения и др.

Правителствата използват бюджетите, за да контролират и регулират своите фискални дела. Един бюджет за дадена година показва планираните разходи и очакваните постъпления, които държавните разходи и данъчни програми отразяват. Обикновено бюджетът съдържа набор от специфични програми (образование, социално осигуряване, данъци от печалба, оборот, мита и др.).

Целта на данъчната политика е да позволява неинфлационното финансиране на необходимите функции на правителството. Основната роля на данъчната система остава събирането на достатъчно приходи за покриване на държавните разходи без изключително разчитане на вътрешни и външни заеми или парично емитиране.

¹ Обществен сектор е всичко, което не е държавна собственост, но осигурява обществени стоки и услуги за потребление.

Формите на въздействие върху опазването на околната среда от страна на фискалната политика (в най-широк смисъл) могат да се обобщят по следния начин:



Фигура 1

фискалната политика разполага с богат инструментариум, който в развитите страни през последните години получи особено развитие. В условията на преходната икономика се извършва замяна на действащото данъчно законодателство с ново, което да съответства на спецификата на прехода. Създаването на нови закони е сравнително бавен процес, който не е лишен и от противоречия. Липсата на подходяща нормативна среда е сериозен ограничител за внедряването на фискалните инструменти като средство за стимулиране на фирмите към снижаване на отпадъчните вещества.

1. СУБСИДИИ

Субсидиите включват широк спектър от форми: грантове, заеми при благоприятни условия (soft-loans), субсидиране на лихвения процент на заемите и други. Въпреки че този инструмент силно се критикува, особено от международните организации като Световната банка, Международния валутен фонд и др., когато е използван правилно, той може да играе много положителна роля. Поради това както директното, така и косвеното субсидиране се препоръчва от експертите в работата на Софийската среща на министрите „Околна среда за Европа“ (октомври, 1995 г.)². Като се имат предвид ниските административни разходи при грантовете напри-

ECE/CEP/22, p. 11.

мер, те могат да допълват други инструменти при финансирането на проекти или части от тях.

За целите на екологичната политика субсидията може да се препоръчва при условие, че създава глобални чисти ползи (global net benefits). Смята се, че при това положение условията на меките бюджетни ограничения, които субсидията неминуемо създава, се компенсират с глобалния положителен ефект. Кое налага необходимостта от субсидии за реализиране целите на екологичната политика в условията на преходната икономика?

Основната причина е във все още неукрепналото финансово състояние на икономиката и конкретно на частния сектор. Делът му в България е все още относително малък в сравнение с този в Централноевропейските страни. Но той бе традиционно нисък и по време на системата на централното планиране. Производственият сектор е пълен с недостатъчно ефективни предприятия с големи вътрешни дългове. Въвеждането на по-строги екологични мерки би задълбочило тяхното неблагоприятно положение, понеже така биха се усилили условията на твърдите бюджетни ограничения. Тази ситуация е само частично наследена от миналото, голяма част от нея възникна в новите условия поради загубата на непретенциозните източноевропейски пазари.

Необходимостта от увеличаването на разходите за решаване на екологичните проблеми, създавани от фирмите, несъмнено задълбочава и без това трудното им финансово положение. Държавното решение за опростяване на някои лоши кредити може да се оцени като създаващо условия за подобряване на състоянието на фирмите. Делът на екологичните разходи в създаването на дефицита във фирмите обаче е почти нищожен, поради което може да се счита, че тази мярка няма отношение към екологичната политика. Напротив, тя е продължение на старата деморализираща система на меките бюджетни ограничения и губещите предприятия отново нямат интерес от ликвидиране на дълговете, което подронва финансовата дисциплина. Най-малкото това ги стимулира да въвеждат екологични мерки и екологосъобразни технологии. При това положение дори печелившите предприятия губят интерес към ръст на ефективността. Някои икономисти оценяват тази мярка като дискриминация срещу новите предприятия.

Сега е много важно субсидията да не се използва като инструмент за меки бюджетни ограничения, а като стимул за въвеждане на екологосъобразни технологии. Съществуват няколко начина за достигане на тази цел в пазарните икономики:

- чрез предоставяне на грантове за проекти в нови ресурсоспестяващи и екологосъобразни технологии и оборудване.
- чрез въвеждане на ускорена амортизация за нова контролна и снижаваща замърсяванията техника.

Българската регулативна практика позволява прилагането на грантове за тази цел. Има няколко национални фондове, които могат широко да се използват. Освен Националният фонд за опазване на околната среда (НфООС) и фонда за екологизиране на планинските и полупланинските

Таблица 1

финансиране през 1995 г. от екологичните фондове на МОС (НфООС и фЕППР) и от държавния бюджет на инвестиционни и други проекти за опазване на околната среда

форми и направления на финансиране	Сума млн.лв.	В това число по източници		
		от МОС НфООС	ЕППР	Държавен бюджет
А. Разходи с инвестиционен характер /1 + 2 + 3/				
1. Безлихвени кредити на фирми в т.ч. по компоненти на околната среда				
- за пречистване на води	96.6	77.6	19	
- за опазване чистотата на въздуха	203	99	104.1	
- за сметища	6	6		
- за почви	19		19	
- за екологосъобразно земеделие	66.6		66.6	
- за екологосъобразно животновъдство	83.3		83.3	
2. Безвъзмездни помощи на общини в т.ч. по компоненти на околната среда				
- за пречистване на води	175.9	150.1	25.8	64.5
- за опазване чистотата на въздуха	32.7	32.7	104.1	
- за сметища и отпадъци	8.1	7.2	0.9	1.8
- за почви и свлачища	29.8	4.8	25	6.4
- за защита на биоразнообразието	0.1		0.1	
3. Инвестиции, използвани в системата на МОС за изграждане на НАСЕМ				
Б. Други инвестиционни разходи				
Международен членски внос	16		16	
За Трета министерска конференция 1995	8.5		8.5	
По договор с анализ А+/мониторинг/	7.7	7.7		
- за научни разработки	4.6	4.6		
Всичко разходи за 1995 г. - 868.5		518.7	343.8	72.7
Всичко приходи за 1995 г. - 1041.8		531.6	510.2	

Източник: Състояние на околната среда на Р България 1995 г. /годишен бюлетин/. МОС, НЦОСУР, с. 9-10.

райони (фЕППР) към Министерството на околната среда (МОС), подобна роля могат да играят Националният доверителен екофонд, Националният фонд „Научни изследвания“ към Министерство на образованието, науката и технологиите, фондът „Структурна и технологична политика“ към Министерство на промишлеността и др.

Често пречистването на замърсявания се смята за държавно задължение и дейност. Субсидиите се финансират по този начин от общата

данъчна система. В този случай държавата ги плаща с цел да стимулира пречиствателната дейност или намали замърсяванията. Тази общоприета в миналото практика с развитието на пазарните механизми ще има намаляващо значение. Нещо повече, в настоящите условия на валутен (пари-чен) съвет, които ще бъдат свързани със силно рестриктивна фискална и монетарна политика, очакванията се характеризират с драстично редуциране (дори премахване) на субсидиите за екологични цели, както и на отпускните кредити при благоприятни условия от страна на държавата.

Относно държавните субсидии всяка година се приема целеви списък за финансиране на екообекти. В държавния бюджет за 1995 г. средствата за екологични обекти, предвидени за строителство, възлизаха на 507 973 хил. лв. От тях 280 924 хил. лв. бяха определени за завършване на обекти през годината, а останалите средства бяха предназначени за междинни етапи на строителство. През 1995 г. са отпускани бюджетни средства за целево изграждане на малки водоснабдителни обекти към общините на обща стойност 400 млн. лв. формите и направленията на финансиране през 1995 г. от екологичните фондове на МОС и от държавния бюджет са отразени в таблица 1. В каква степен субсидията може да се явява действителен икономически инструмент? Традиционно субсидията се причислява към командно-контролните, а не към икономическите инструменти на екологичната политика. Такова рязко разграничаване обаче е нецелесъобразно от гледна точка на ролята, която този инструмент изпълнява. Ако субсидията стимулира внедряването на екологосъобразни решения и води до получаване на нискоструващи резултати, няма причини тя да не се смята за икономически инструмент на регулирането. Следователно от особено значение е да се открие ефектът, който тя причинява. В практиката приложението на субсидиите може да се комбинира с използването на собствени средства на фирмите, т. е. налице са случаи на съвместно финансиране.

В условията на централно плановата икономика субсидирането на екологичната дейност беше широко използвано. Резултатите са добре известни, за да бъдат допълнително коментирани³. Обезпокояващо би било в условията на преходната икономика продължаването на тази практика и създаването на меки бюджетни ограничения за фирмите противно на принципа „замърсителят плаща“.

Съществуват няколко начина тези недостатъци да бъдат преодоляни:

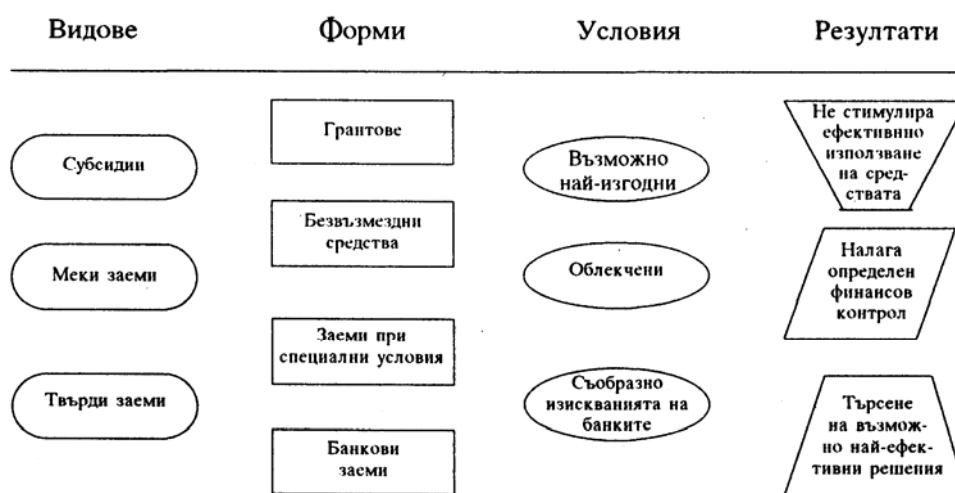
1. Предоставянето на субсидията да се извършва с договор, който задължава фирмите да осъществят определени мероприятия и да постигнат определени резултати. Договорите за предоставяне на субсидията трябва да предвиждат и санкции в случаи на лош мениджмънт или злоупотреби с финансовите средства. Такива наказателни мерки не се предвиждат относно целевите субсидии от държавния бюджет. Не така стои въпросът при безлихвените заеми, отпускани от НфООС - за всеки просрочен ден се начислява наказателна лихва 0.05%, увеличена с основния лихвен процент.

Вж. Т. Божинов. Икономика и екология. Наука и изкуство, 1982.

2. Инициатор за отпускане на субсидията трябва да бъде фирмата, а не държавният орган. Предложението за предоставяне на субсидията трябва да се извършва в същия порядък, както за получаване на заеми, като е необходимо обосноваване на исканите средства въз основа на възможно най-прецизен икономически анализ (например с приложението на анализа „разходи-ползи“ или „разходи-ефективност“ в случаите, когато ползите са трудно определяеми).

3. Предоставянето на субсидия трябва да бъде елемент от политиката на приоритетно финансиране на екологични проекти. Тя трябва да се отпуска в онези условия, при които за фирмите е трудно да поемат изискванията за меки или твърди заеми от банките. Това „омекотяване“ на изискванията обаче трябва да бъде компенсирано с повишаване на отговорността за използване на средствата. В условията на пазарния преход фирмите трябва да се състезават за субсидиите чрез изготвяне на оферти. Нещо повече, целесъобразно е фирмите замърсители да притежават екодосие (например в МОС), където да се посочва какви средства са получени и дали те са усвоени ефективно. В противен случай фирмите би трябвало да бъдат санкционирани - например отнемане правото да кандидатстват за различни форми на субсидиране и др. Когато тези въпроси в цялата им строгост са законово уредени, ще се повиши отговорността на фирмите при получаването и усвояването на отпуснатите средства.

Като цяло субсидията може да се разглежда като елемент от заемната дейност на фирмите при най-благоприятни условия. От тази гледна точка тя се явява първото звено от веригата получавани заеми при най-меките възможни условия. (Вж. фигура 2.)



Фигура 2. Субсидиите като елемент от заемната дейност на фирмите.

При това положение може да се смята, че субсидията се използва като икономически инструмент на екологичната политика, а не като сред-

ство за осигуряване на меки бюджетни ограничения за фирмите. Като се има предвид, че в условията на валутен (паричен) съвет субсидирането на дейностите по опазване на околната среда ще има намаляващо значение, вниманието на управляващите би трябвало да се насочи в търсене на възможности за по-широко използване на други икономически инструменти, сред които важно място заемат инструментите, основани на данъчната политика.

2. ИНСТРУМЕНТИ, ОСНОВАНИ НА ДАНЪЧНАТА ПОЛИТИКА

Използването на инструменти, основани на данъчната политика, се смята за традиционен подход при стимулиране на фирмите в търсенето на ефективни нискоструващи решения. Тази теза следва още от работите на кеймбриджкия икономист Артър Сесил Пигу от 20-те години⁴. В негова чест е формулиран и известният данък на Пигу, който изисква налагането на такъв данък на фирмите, който да компенсира разликата между частните и обществените разходи за компенсиране на щетите (фактически размерите на външния ефект). Реализирането на този данък е останало пожелание или по-скоро ориентир на екологичната политика поради трудността от количествена оценка на външните ефекти. Това не е намалило значението на екологичните данъци, но е наложило промени в подхода.

Екологичното данъчно облагане е в процес на въвеждане в страните от Европейския съюз, а страни като Швеция, Норвегия, Холандия и др. вече въвеждат еко-данъци със значим екологичен и икономически ефект. Увеличеното използване на т. нар. „еко-данъци“ повдига поне два основни въпроса. Първо, как могат да бъдат адаптирани данъците, които да засегнат чувствителни в екологично отношение сектори - например селско стопанство, транспорт и енергодобив? Второ, по какъв начин такива данъци могат да бъдат въведени най-успешно в съществуващите данъчна структура и политика?

Общо по първия въпрос бяха направени редица „правителствени пропуски и грешки“ в множество страни. Например по отношение на транспорта фискалните концесии засилиха разчитането предимно на „фирмените коли“, а отчисленията от облагаемия доход за ползване на лични автомобили доведоха до увеличение на пътнотранспортните произшествия и замърсяването на въздуха. Поправянето на тази фискална грешка намалява икономическите отклонения и увеличава ефективността, като Същевременно подобрява защитата на околната среда - „двоен дивидент“, който дори може да бъде повишен, ако въвеждането на новите еко-данъци е компенсирано от отстраняване на съществуващите данъчни изкривявания. С други думи, може би е за предпочитане да се заменят данъците върху труда и капитала от данъци върху замърсители. В Швеция например основната фискална реформа беше извършена през 1990-1991 г., като при

⁴ Arthur Cecil Pigou. The Economic of Welfare. R. Kerry Turner, David Pearce & Ian Bateman, Environmental Economics, Harvester Wheatsheaf, 1994, p. 166 - 171

нея данъците върху дохода и печалбата бяха намалени от 22.6 на 15.5% и от 2.8 на 1.9% от БВП, като бяха въведени нови еко-данъци за емисиите на въглероден двуокис, серен двуокис и азот.

В практиката при налагането на екологични данъци се изхожда от въвеждането на определени квоти от допустими емисии, след което останалата част от емисиите се облага с данъци. По този начин, колкото повече са емисиите, толкова по-големи данъци трябва да плащат фирмите. Това естествено ги стимулира към намаляване на замърсяванията. Преди да разгледаме в подробности тази логика на нещата и икономическите последици от нея, трябва да посочим наличието на нееднозначност в терминологията по въпроса. В икономическата литература се сблъскваме с неразбиране на някои от тези инструменти. То е породено и от факта, че част от тях са много близки по значение и често функциите им се препокриват.

В условията на преходна икономика превръщането на данъка в икономически инструмент на екологичната политика налага ясно да се открият две негови функции: като инструмент за повишаване на постъпленията и като средство, влияещо на поведението на фирмите. И двете са много важни и ценни при вземането на решения. Чрез повишаване на постъпленията данъкът може да помогне да се намалят безвъзвратните загуби (deadweight losses) за обществото от общото данъчно облагане и да позволи да се финансират директно екологични инициативи и програми.

Съществуват различни начини за трансформиране на създаденото данъчно облагане, включително и санкционирането, в инструмент за стимулиране на екологосъобразната дейност. Опитът на западните страни посочва, че това е трудна задача поради много обстоятелства. В преходните икономики има много повече причини, които спъват нормалното протичане на този процес, като основните са недоразвитата данъчна система, лошият контрол, корупцията и др. Няма съмнение, че с течение на времето икономиката ще влезе в нормалните си пазарни релси и данъчната система ще играе ролята, която ѝ е отредена. Могат да бъдат посочени обаче някои предварителни бележки за създаване на съвременни стимулиращи данъчни механизми като икономически инструменти на екологичната политика.

В екологичната практика, общо взето, се използват следните фискални форми на регулиране: данъци, различни видове такси, санкции и др.

Данъците (tax), в по-тесен смисъл от обикновено приетия, се използват като постоянни плащания за някои екологични действия: замърсяване, изтичане или съхраняване на опасни материали и др. В по-широк смисъл това е най-разпространената теоретична концепция, интегрираща общоикономическото значение на данъчното облагане с екологичната дейност. Практически става дума за широко използван инструмент като източник на постъпления (revenue-rising), т.е. за набиране на средства при осъществяване на различни инициативи, в това число на екологични. Но основната цел на данъка не е да повишава постъпленията, а да бъде стимул за намаляване на замърсяванията, доходонарастващият ефект е вторичен и поради това по-малко важен.

фирмите се облагат и с различни такси за емисии и такси върху продукти (charges) и санкции (fines).

Съществуват два основни типа такси, които се използват в практиката на пазарните икономики: такса върху емисиите и такса върху продукта. Тяхното значение и възможни последици са широко описани в икономическата литература, така че няма смисъл да ги повтаряме в подробности⁵. За нашата практика те са почти новост.

Таксата върху емисиите (emission charge) е плащане на единица изхвърлени в околната среда замърсяващи вещества. Често скалата на тези плащания е прогресивно растяща, така че фирмите имат интерес да намаляват замърсяванията колкото се може повече.

Таксата върху продукта се използва в два случая: върху входните ресурси и крайния продукт. Тя се налага и в двата случая, ако е налице някакво замърсяване, следователно фирмата има интерес да намалява използването на замърсяващите входни ресурси или да смени крайния продукт. И в двата случая се търси заместител, който да има по-благоприятно въздействие върху околната среда. В проекта на Закона за отпадъците са предвидени такси върху продуктите.

Съществува определена група такси за природоползуване, т. е. за извличане на природни ресурси (възобновяеми и невъзобновяеми), а именно:

- Такси за биологични ресурси: дървен материал, билки, гъби, охлюви, дивеч, ловни трофеи и др.

- Такса за водите като ресурс - предвижда се в проекта на Закона за водите и ще се събира в специализиран фонд.

- Такси за кариерни материали - плащат се по Закона за местните данъци и такси.

- Такси за промяна на земеползуването - те се плащат, когато селскостопански земи се използват за промишлени или други търговски цели, като размерът на таксата е от 100 000 до 400 000 лв.

Таксата (fee) представлява плащане за определена екологична услуга. Някои автори използват таксата като синоним на санкцията (такса за неспазване). В случая таксите се разглеждат само като плащания без елемент на санкциониране. В този смисъл те се разглеждат и в Закона за изменение и допълнение на Закона за опазване на околната среда - Чл. 3(1) „физическите и юридическите лица, извършващи дейности, които замърсяват околната среда в границата на допустимите норми, заплащат такси.“⁶ В случаите когато плащанията се разглеждат като вид санкциониране, те се отнасят към санкциите. Таксата обикновено се налага, като се отчита общият обем на емисиите и по този начин тя се явява инструмент, повишаващ постъпленията. Това позволява да се преследват в по-голяма степен социалноориентирани цели. Когато обектът на емисиите намали своята дейност, равнището на таксата естествено се снижава.

Таксата е тясно свързана с компенсационния принцип в икономика-

⁵ OECD Environmental Policy: How to Apply Economic Instruments. 1991.

⁶ ДВ, бр.ЮО, 1992 г., с. 26.

та на околната среда. Тя е една от най-общите мерки и нейният стимулиращ ефект е по-слаб от този на санкцията. Въпреки това таксата може да бъде отличен инструмент за компенсиране или на разходите, или на щетите от замърсяването.

Таксите, основани на разходите, са общ инструмент за финансиране на различни регулативни дейности, оборудване, работна сила и др. Те могат да бъдат използвани за финансиране на осъвременяване или бързо променяща се мониторингова система или за въвеждане на ново регулиране, ако то още не е създадено.

Като цяло в екологичната практика у нас са се наложили следните конкретни видове фискални инструменти⁷:

1. Санкции (Fines). Това остава най-широко използваният инструмент, внедрен през 1978 г., с подобрения през 1993 г. и 1995 г. и налаган за нарушаване на екологичните стандарти. В закона за изменение и допълнение на Закона за опазване на околната среда се посочва, че при увреждане или замърсяване на околната среда над допустимите норми на юридическите лица се налагат санкции, а на физическите лица - глоби⁸, фактически това е доходо-повишаваща фискална мярка, постъпленията от която се използват за финансиране на екологични мероприятия. Степента на централизация на сумите, внесени от санкции, е по-голяма в сравнение с таксите. 30 на сто от постъпленията отиват в общинските фондове за опазване на околната среда и 70 на сто в Националния фонд за опазване на околната среда⁹.

Всъщност това е най-старата форма на икономически инструмент за регулиране качеството на околната среда. Тя е въведена като парично ехо на техническите инструменти. След като правилата, наложени от тези инструменти, се нарушават, се налага парична мярка на фирмата нарушител в съответствие с принципа „замърсителят плаща“. Докато данъците се налагат върху целия спектър от емисиите, санкциите са само върху обема на емисиите над допустимото равнище.

Системата от санкции върху замърсяванията беше въведена през 1979 г., включвайки 16 за въздушни, 25 за водни и 12 за почвени замърсители. Ако фирмата наруши допустимото равнище, тя може да плати различни санкции за един и същ замърсител в зависимост от степента на замърсяване (системата включва десет единици за ранжиране на замърсяванията). Продължителността на замърсяването след налагането на санкцията също се взема под внимание.

Въпреки рационалното зърно в този подход, санкциите не се наложиха като ефективен инструмент за ограничаване на замърсяванията. Равнището на санкциониране беше твърде ниско и разходите за нарушаване на стандартите по този начин много по-ниски от разходите, свързани с тяхното спазване. Не всички случаи на замърсявания бяха обект на санкциони-

⁷ E. Maneva, A. Bojkova, N. Karajova and M. Docheva. Economic Instruments in the Republic of Bulgaria. Proceedings of a Workshop held in Vienna, Austria 13 - 15 December 1994.

⁸ ДВ, бр. 100, 1992 г.

⁹ Пак там.

ране и имаше много възможности за заобикаляне на закона. Приетите напоследък мерки, макар и да подобриха системата на санкциониране, не промениха принципно техния дестимулиращ ефект. Недостатъчният контрол и слабостите, свързани с измерването на емисиите, действат в същата посока. Постъпленията от санкции са отразени в табл. 2.

Таблица 2

Санкции, налагани на български фирми за замърсяване на околната среда (в хил. лв.)

Постъпления	1990	1991	1992	1993	1994
въздух	3380	1682	8537	23265	18065
води	14744	10250	16335	39359	37001
почви	3026	3367	12087	11223	20808
Общо	21150	15299	36959	73847	75874

Източник: Годишник за състоянието на околната среда в Р България, Министерство на околната среда, НЦОСУР 1991-1993; Околна среда, НСИ, 1995 г., с. 49.

Като цяло в течение на 90-те години броят на санкционирани фирми нарасна (най-висок ръст във Варна). Основна причина за санкционирането е ниската технологична дисциплина и слабият контрол.

Новият закон за опазване на околната среда (ДВ 86, 1991) и поправките към него (ДВ, 100, 1992) определиха минималното месечно налагане на санкции на фирмите за замърсяване на околната среда (Чл.32, ал.4). Поради ръста на инфлацията обаче равнището на санкциите отново е символично. Съгласно постановление на Министерския съвет N 24, 4 февруари 1993 (ДВ N 15, 1993) бяха въведени нови санкции за дейности, замърсяващи околната среда над допустимите норми. Подробно обяснение се дава за начините за определянето им. фирмите, замърсяващи околната среда в защитени зони (национални паркове и резервати), трябва да платят трикратно по-високи санкции* отколкото за други места. Санкцията се удвоява, ако се установи увреждане в останалите видове защитени области, както и във вододайните зони или инфраструктурата. Въпреки че начините за определяне на санкциите са посочени подробно, в закона не е предвидена корекция за инфлацията, следователно постепенно санкциите практически се превръщат в неефективен инструмент за регулиране. През 1995 г. санкциите бяха трикратно увеличени, като министърът на околната среда има право да променя размера на санкциите единствено в посока на увеличение.

Въпреки че сумите се използват за финансиране на услуги, екологични дейности, научноизследователски и развойни дейности (НИРД), стимулиращият ефект на тази мярка е незадоволителен. Степента на санкциониране като правило не съответства на реалните щети от замърсяванията. Когато се санкционират държавни предприятия, в повечето случаи санкци-

ите не са персонални и фактически се прехвърлят на гърба на данъкоплатците.

2. В българските условия таксата може да се използва като важен източник за поддържане на различни екологични фондове. Регламентирано е сумите, внесени от такси за замърсяване в границите на допустимите норми, да се разпределят: 40 на сто в общинските фондове за опазване на околната среда и 60 на сто в националния фонд за опазване на околната среда.¹⁰ Целият проблем е в определяне на точното равнище на таксата, така че тя да не остане единственият източник за финансиране на екологични програми. За избягване на такива недостатъци се използват различни начини като например „таксата в сянка“ (shadow tax) съгласно общите правила за намиране на оптимални решения.

Таксите, основани на щетите, имат за цел да компенсират загубите от замърсяванията. Определянето на щетата варира в много широки граници - от увреждане на някои територии до загуби на социални ценности. Колкото е по-голяма щетата, толкова по-висока се очаква да бъде таксата, наложена на причинителя. Правилното решение е въвеждане на монетарна оценка на щетите, като се започне с измеримите щети и постепенно се включат и други, фирмите ще бъдат принудени да снижат замърсяванията, за да избегнат по-високите такси.

С решение на Министерски съвет N 171 от 27 август, 1993 г.¹¹ се въведоха: административни такси, събирани в рамките на Министерството на околната среда; такси за разрешителни за водни отпадъци, транзитен транспорт и внос на опасни вещества по територията на страната; за биологични видове и др. различни услуги, свързани с вносно-износни разрешителни, разрешителни за решения по оценка на въздействието върху околната среда - ОВОС.¹²

Тези мерки могат да бъдат оценени като първи опит за въвеждане на плащания в областта на опазването на околната среда. Те не са свързани със степента на замърсяване и не могат да бъдат определени като стимулиращи инструменти.

Други видове такси, които се използват у нас, са:

3. Такси (user charges) за смет от домакинствата, налагани за събирането на битовите отпадъци, фактически това е вид плащане за услуги, типични особено за градските зони, където са концентрирани значителни по обем отпадъци. Тяхното транспортиране извън населените места и депонирането им на изградени за целта сметища е обособена дейност, с която се цели да се намали неблагоприятният ефект върху околната среда. Този проблем е доста по-слабо изразен в селата, където има възможност значителна част от отпадъците да бъде оползотворена в дворовете и стопанствата.

4. Административни такси за разрешителни (administrative charges for permits), които се събират в системата на Министерството на околната

¹⁰ Пак там.

¹¹ ДВ, бр. 76, 1993 г.

¹² Заповед № 769, 08.09.1993 г. на Министерството на околната среда посочва как тези такси да бъдат налагани и събирани.

среда (Постановление N 171 от 27.08.1993 г. - ДВ, бр. 76, 1993 г.). Това са такси за услуги във връзка с издаване на разрешения, със съгласуване на вносно-износни удостоверения и проекти, както и за издаване на решение по ОВОС. Размерът им е различен и фактически те са доходоповишаващ инструмент без стимулиращи функции върху предприятията.

5. Допълнителни вносни мита (additional import duty) за внос на стари коли, регистрирани преди повече от 10 години. Въведени са през 1993 г. с допълнително 10% мито от стойността на колата, като постъпленията се отчисляват в Националния екологичен фонд.

Следва да се отбележи, че пътният транспорт е обект на значително облагане в почти всички страни. Съществуващите данъчни плащания са прилагани предимно за моторните превозни средства (МПС) и горивото, което те потребяват. Облаганията варират от различни ставки в общо наложени, съществуващи данъци (ДДС, акцизи и др.) до допълнително наложени данъци. При това съществуват различни възможности при облагане на горивото:

- Данък добавена стойност (ДДС) - в Гърция бензинът се облага с 36%, а дизеловото гориво - с 8%; в Холандия и Норвегия бензинът е с нормална ставка, докато дизелът е с 0%; във Великобритания и Швейцария само бензинът от всички енергийни източници е обект на данъчно облагане с ДДС; в Швеция - само авиационното гориво е освободено.

- Акцизи - всички страни налагат акциз върху горивата, който варира според естеството на продукта (обикновено най-висок върху бензина). Дизеловото гориво се облага различно от бензиновото. В Европа ставката за дизел е по-ниска в сравнение с тази в САЩ. В Австралия се дават дори данъчни кредити за акцизите на дизеловото гориво от служебни автомобили. Множество страни са въвели данъчни диференциации в полза на безоловния бензин.

- Специални данъци - във Франция, Норвегия и Швеция - данък за серния двуокис; в САЩ това са за суперфонд - данъци за разливане на масло, които се прилагат към суровия петрол и вносните петролни продукти; такси за складиране на горивото в някои страни от ЕС, такси за финансиране на проучването и развитието на националната промишленост във Франция, петролни данъци в Япония, концесионни такси в Австралия и различни други преки и косвени данъци. Акцизите все пак съставляват около 95% от специалните (не ДДС) данъци, налагани на горивата за автомобили.

В САЩ съществува практика на възстановяване на част от данъците, платени за ползване на горивата. Под формата на кредит се възстановяват средствата за използването на дизелово гориво, като освен това фермерите могат да искат възстановяване на средствата и за друг вид горива, ако са използвани с производствена насоченост. Възстановяването става чрез системата на данъка върху общия доход.

Обикновено МПС се облагат по физически данни, според горивото, което използват, или според предназначението им. Данъците относно МПС, особено негативните данъци, свързани с разходите, имат потенциал за промяна на поведението при опазване на околната среда, който е по-

голям, когато са свързани с промени в инфраструктурата. Възможностите при облагане на МПС са:

- Данък върху продажбите на нови МПС - в повечето случаи това са ДДС и данък върху оборота, но например във Великобритания освен стандартната ставка ДДС от 17.5% се налага допълнително 10% върху пет-шести от обявената цена на новата кола. В Белгия новите МПС освен нормалната ставка за ДДС имат и допълнителен данък. В САЩ се налага данък върху двигателите с над средна консумация на гориво, като варира от 1000 до 7700 долара за кола. От една страна, тези данъци могат да намалят броя на продадените нови коли, но, от друга, стимулират запазването на стария автомобилен парк, който също повишава замърсяването.

- Текущи такси. Това са данъци по регистрацията и ползването на МПС. Тези такси съществуват и у нас, но е необходимо подобряването им с оглед на екологичното им насочване.

Комисията на Европейския съюз е направила официално предложение за повсеместен данък в страните членки върху замърсяването с въглерод и метан („парникови газове“) главно от енергоизточници. Главната цел на въглеродния компонент в предлагания данък е да се промени структурата на потребяваното гориво (приоритет се дава на природния газ, докато в потреблението на въглища се предвижда снижение)¹³. Дискусиите относно въвеждането на този данък продължават и вероятно в близко бъдеще ще бъдат въведени и в страните от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Съгласно оценки на DRI/Mc Cawo Hill: Данъчното облагане, което може да бъде различно по страни, ще е много високо: от \$ 84 на тон емитиран въглерод през 1995 г. до \$ 225 през 2000 г. Ако се превърнат тези показатели в щатски долари на барел нефтен еквивалент за невъзобновяеми енергийни ресурси, данъчната степен ще се повиши от \$ 9/Бое през 1995 г. до \$ 25/Бое през 2000 г. (Показателите са в постоянни щатски долари)¹⁴. В този сценарий допълнителният въглероден данък е компенсирал от снижаването на другите данъци.

6. Акцизен акт от 1994 г. налага акцизи върху 18 типа стоки, сред които съдържащи фреон вещества.

По принцип са подготвени предложения за следните фискални инструменти на екологичната политика, които очакват своето одобрение от парламента:

- Такси върху продуктите, които по време на тяхното производство или консумация създават опасност за околната среда поради своя токсичен или обемен характер (Product charge). Предложен е проект за Закон за отпадъците. Постъпленията трябва да отиват в НфООС.

- Входни такси (admission charges) за посещаване на защитени природни обекти. Все още за посещаване на културно-исторически и природни

¹³ Opinion on the proposal for a Council Directive introducing a tax on a carbon dioxide emissions and energy. Official Journal of the European Communities N C108, 19.4.93, p. 21.

¹⁴ G. Chichilnisky. Who needs energy taxes. Feem Newsletter. 2. 93. p. 8.

забележителности плащанията са доста символични, а в преобладаващите случаи липсват. Въвеждането на подобни такси ще позволи да се подобри финансирането в тази област и състоянието, особено на рушащи се културно-исторически паметници.

- „Природен“ данък - („Nature“ tax) предвижда плащания ежегодно за хотели, магазини, спортни съоръжения и др., разположени в защитени природни територии. Той се оценява като дял от стойността на съоръженията.

Препоръките на експертите на Софийската среща на министрите „Околна среда за Европа“ (октомври 1995 г.)¹⁵ относно икономическите инструменти, въведени вече в някои страни, включват: екофондове, основани на постъпления от данъци, такси и санкции; данъци върху продукти; вносни мита за коли втора употреба; по-ниски данъци за безоловен бензин /газ; данъчни облекчения за внос на екооборудване; данъци за съхраняване на отпадъци; данъци за ползване на вода и др.

Това ще подсказва експлицитно идеята на производителя да намали емисиите в течение на дадения период и ще му даде достатъчно време и възможност да се приспособи.

Локализацията на данъчното облагане и преразпределението след данъчното плащане са много важни процедури. Това означава локално ориентиране и използване за субсидиране на нови технологии като форма на компенсация. По този начин няма нарушаване на общото правило за избягване на субсидиите и то може да се разглежда като трансфер на фондове от засегнатите обекти за предотвратяване на някои щети.

Ефектът от данъчното облагане може да бъде пряк и косвен. Прекият ефект идва от налагането на данъци върху дейността, която води до замърсяването, докато косвеният ефект може да доведе до реструктуриране на икономиката от високо замърсяващи към по-ниско замърсяващи производства. В този смисъл чрез повишаване на данъците в замърсяващите отрасли и снижаване на данъците в по-благоприятните в екологично отношение технологии данъчната система може да промени структурата дори на някои традиционно замърсяващи отрасли като енергетиката, запазвайки при това неутралния си характер.

В България независимо от неколкото пъти повишаване на цените на енергията, финансовият механизъм не беше трансформиран да стимулира внедряването на енергоспестяващи технологии. Понеже, фирмите страдат от сериозен финансов дефицит, като правило те посрещат ръста на цените на енергията, без да имат достатъчно възможности за мобилизиране на фондове за енергоспестяващи технологии. Домакинствата са изправени пред аналогични проблеми. Така вместо да създава стимули, ръстът на цените на енергията доведе до по-нататъшен ръст на разходите и в крайна сметка до влошаване на жизнения стандарт.

Ефективното внедряване на екологични данъци изисква заедно с ръста на цените на замърсяващите дейности да се преразпределят ресурсите за съответната пречиствателна дейност. Например ръстът на енер-

¹⁵ ECE/CEP/26, p. 11-12.

гийните цени би трябвало да ориентира фондове към алтернативни енергийни технологии и енергоспестяващи програми като сумите, събрани от ръста на цените на горивата, да бъдат насочени към подобряване на градския транспорт и инфраструктурата, с акцент върху по-слабо замърсяващи транспортни средства и горива.

Този подход може да бъде превърнат в по-малко данъчно бреме за данъкоплатците, ако някои данъци бъдат намалени и данъчното облагане остане колкото е възможно по-неутрално. Такава промяна очевидно има известна политическа цена, която обществото трябва да реши дали е готово да плати или не. На този въпрос не може да се даде отговор без допълнителни проучвания. Създаването на модерна фискална система в преходната икономика е невъзможно, ако не се интегрират икономическите и екологичните въпроси. Много изследвания показват, че въвеждането на екологични данъци (в частност въглеродни данъци) с рециклиране на отпадъците води до повишаване на заетостта и БВП.

Ефективно въвеждане на данъчното облагане е възможно, ако данъчният механизъм се интегрира с цялостната финансова система. Доколкото тази система е в процес на приспособяване към новите пазарни условия, екологичното облагане в България очевидно трябва да почака, докато бъде включено в дневния ред на законодателите.

Промените в екологичното облагане трябва да съдържат следните основни моменти:

Първо, данъците трябва да бъдат цели, т.е. да се очертае връзката между данъка и политиката, която се провежда, целите, за които този данък ще бъде използван.

Второ, данъците по принцип трябва да набират приходи по най-ефикасен начин, като същевременно не трябва да влияят негативно на общото равнище на икономическата активност. Специфична е ролята на еко-данъците. Те трябва да променят поведението, но в ефективна насока, като намаляват замърсяването.

Трето, съдържащият се в еко-данъците значителен потенциал трябва умело да се вписва в данъчната система на страната, без да се допуска снижаване на общото равнище на събраните приходи.

Четвърто, изравняването на данъкоплатците при влиянието на еко-данъците трябва да стане предимно чрез системата на облагите, а не да се търсят данъчни изключения и намаления, които биха повлияли отрицателно на еко-данъците в насърчаване на екологосъобразно поведение, увеличавайки стимулите да не се замърсява.

Пето, данъците трябва да бъдат събираеми, т.е. съобразени с финансовите възможности на фирмите замърсители. Непосилното данъчно бреме ще утежни още повече състоянието им, ще доведе до намаляване на производствата, съкращаване на работни места, нарастване на безработицата.

Шесто. Когато въвеждането на еко-данъци се отразява на цените на някои стоки, то те трябва да бъдат съобразени с възможностите на домакинствата с ниски доходи. Например в изследване на Symons E., J.

Proops и P. Gay¹⁶ се посочва, че въвеждането на въглеродни данъци без други промени в данъчната система рефлектира върху значително увеличение на цените на някои стоки, особено енергията за домакинствата, петрола, обществения транспорт и в по-малка степен на храните.

Следователно регулаторът има следните възможности да промени в екологичното законодателство:

- Създаване на ниви данъци и такси. Въпреки че това е най-доброто средство за стимулиране на опазването на околната среда, то крие в себе си икономически и политически ефекти, които не винаги са положителни. Затова тези данъци са с ниски ставки, което в повечето случаи не дава очаквания ефект, нито осигурява достатъчно приходи.

- Трябва да се използва в по-голяма степен системата на косвените данъци в нейната цялост, преди да се пристъпи към въвеждането на нови данъци и такси. Преструктурирането на косвените данъци - ДДС, акцизи и мита - би трябвало да се обвърже с еластичността на търсенето на стоките. Колкото по-голяма е тя и колкото е по-голяма еластичността на заместването на стоките, толкова по-голям е екологичният ефект на данъците върху продуктите, тъй като потребителите използват по-малка част от тях и се насочват към заместители.

Комисията на Европейския съюз направи официално предложение за повсеместен данък в страните-членки върху замърсяването с въглерод от енергоизточници. Този данък все още се дискутира в основните насоки, които бяха споменати по-горе.

Освен това съществуват важни международни аспекти за данъците по опазване на околната среда. Еко-данъците имат влияние върху международната конкурентоспособност на местните фирми.

Особено внимание трябва да се отдели за снижаването на замърсяванията с онези вещества, за които страната ни има подписани международни договори, съгласно които се налага определено намаляване на емисиите за даден период. Тук икономическите инструменти и в частност данъчната политика могат да бъдат особено полезни. Така например спазването на протокола към Конвенцията от 1979 г. за трансграничните въздушни замърсявания за по-нататъшно намаляване на серните емисии изисква към 2005 г. емисиите от серен двуокис да не надвишават 1230 килотона годишно¹⁷. Този резултат може да бъде постигнат, ако още сега това равнище се приеме като таван и се въведе по-висок данък върху количествата над него. Така, ако се изходи от равнището за 1995 г., оценено на 1650 килотона, то снижаването трябва да съставлява общо 25% от сегашното равнище. Ако се приеме, че фирмите носят еднаква отговорност за емисиите, на тях може да се наложи данък по следната схема:

1. За 75% от емисиите при сегашното равнище се приема данък от 100 лева на тон (съизмерим с предложенията за други страни).

¹⁶ Symons E, J. Proops, P. Gay. Carbon Taxes, Consumer Demand and Carbon Dioxide Emission: A. Simulation Analysis for the UK, European Environment, Vol. 3. N5, 1992, p. 18.

¹⁷ Protocol to the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution on Further Reduction of Sulphur Emissions, UN, ECE, 1994, p. 15.

2. За 25% от емисиите при сегашното равнище се приема по-висок данък в границите на 5 до 25% от първоначално приетия данък (100 лева).

В таблица 3. са приведени изчисления за размерите на събираните данъци при различна степен на повишаване на данъчното облагане за 420 хиляди тона серен двуокис.

Таблица 3

Разпределение на постъпленията от налагане на данък върху емисиите над определените граници (в лева)

Процент	Общи суми, в т.число	За работна сила	За инвестиции
5%	44 100 000	33 075 000	11025 000
10%	46 200 000	34 650 000	11550 000
15%	48 300 000	36 225 000	12 075 000
20%	50 400 000	37 800 000	12 600 000
25%	52 500 000	39 375 000	13 125 000

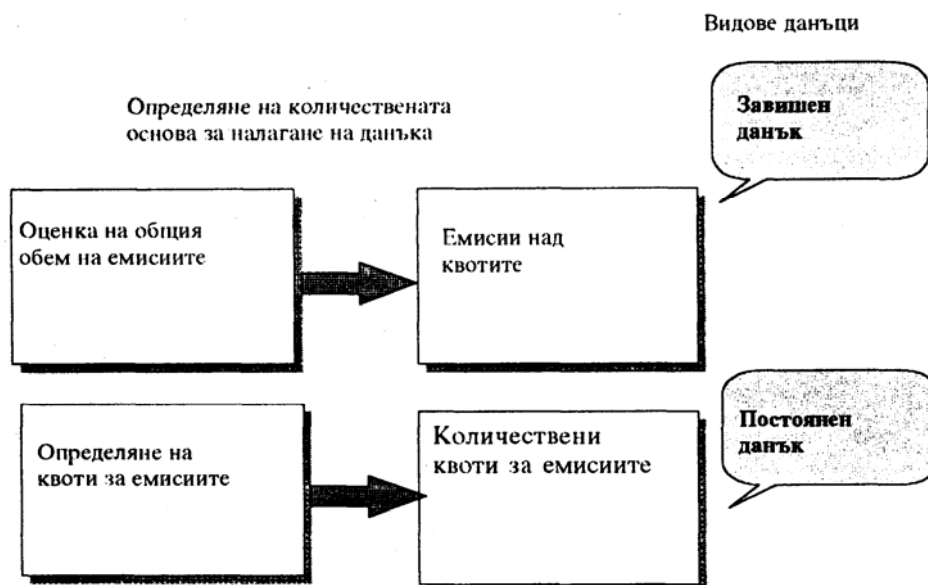
При сегашното равнище на отделяне на серен двуокис налагането на постоянен данък в размер от 100 лева за тон би означавало 123 млн. лева приход. Ако количествата над тази квота (420 хиляди тона) се облагат с по-висок данък в границите на 5 до 25% за всеки тон над квотата, то приходът, който може да бъде получен в зависимост от нарастване на данъка, съставлява суми в границите на 44 - 53 млн. лева. Ако само тези постъпления бъдат разпределени за плащане за работна сила (75%) и инвестиции (25%), това би означавало при работна заплата 10000 лева (за 1995 г.) разкриване на нови работни места от порядъка на 3308 до 3938 броя в зависимост от размерите на данъка и инвестиции от порядъка на 11 - 13 млн. лева.

Необходимо е на регионално равнище да се експериментират различни системи за въвеждане на екологични данъци, които да имат стимулиращ ефект върху фирмите. Като примерна може да се предложи следната процедура:

1. Оценка на общото състояние на отделяне на емисии в дадено предприятие. Концентриране на вниманието върху най-фрапиращите и с най-силно изразен екологичен ефект емисии.

2. Определяне на количествени квоти за ограничаване на замърсяванията на основата на технологични пресмятания за спазване на имисионните стандарти. Определяне на емисионни норми с подобрен екологичен мониторинг.

3. Остатъкът от квотата се облага с прогресивно растящ данък в зависимост от степента на замърсяване, наличните технологии и др. Извършва се замяна на санкционирането за неспазване на стандарта с данък. Беше направен опит за апробиране на тази схема на фирмено равнище, но поради редица технически трудности на този етап това не се осъществи (Фигура 3).



Фигура 3. Въвеждане на екологично данъчно облагане за фирмите

Еко-данъците биха могли да осигурят трайно решение на проблемите по опазването на околната среда и следва да бъдат използвани, доколкото е възможно, в тясна връзка и с останалите фискални инструменти за регулиране на замърсяващите средата производства и дейности.

Има и други възможности за постигане на решението с по-ниски разходи, които доскоро широко се използваха в практиката на САЩ, но вече намират все по-широко приложение и в западноевропейските страни. Става дума за така наречените продаваеми права.

3. ПРОДАВАЕМИ ПРАВА

Това е най-евтиният инструмент за достигане на дадени екологични цели - особеност, която стимулира много икономисти да препоръчват тази мярка за преходните икономики. Изкушението тя да се предлага наистина е много силно, като се имат предвид резултатите, особено в САЩ, понеже фирмите в преходните икономики страдат от силен дефицит на фондове и едно евтино решение съвсем не би било излишно. Един много съществен елемент за съжаление обаче се пропуска - липсата на зрял пазарен механизъм и пазарна култура, фактът, че тази система все още не е намерила широко приложение в западноевропейските страни, е повече от показателен. В българските условия този инструмент може да намери твърде ограничено приложение, както и поради това, че концентрацията на еднакви замърсители на едно място е сравнителна рядкост. Това, разбира се, не намалява позитивната му роля, нито означава, че е инструмент, който

не би могъл да се използва в малка страна. Освен това съществуват и други пречки. Най-съществено ограничение е все още неяснотата в правата на собственост и недостатъчно развитото законодателство, което да ги регламентира. Изследванията на американските икономисти Дж. Милър и К. Кофард от Университета в Делауеър (САЩ) върху дейността на българските фирми в условията на неопределеност в правата за собственост са довели до извода, че „повечето менажери виждат бизнеса като груб и хаотичен свят, пълен с неизвестност“¹⁸.

Неадекватната и противоречива законодателна система прави транзакционните разходи непредсказуеми и много високи. Това силно намалява предпоставките на Коуз. Поради юридическия дефицит гратисчийството е общо правило на поведение на фирмите в посткомунистическите икономики. При такива обстоятелства въвеждането на продаваеми права може да породи някои отклонения в още крехките пазарни механизми, особено ако квотите вече са разпределени, и може да ограничи включването на нови предприятия и да влоши конкуренцията. Продаваемите права включват също и някои допълнителни административни разходи за управление и контрол на търговията с емисиите. Ако те не са правилно организирани, могат да изядат голяма част от икономията на разходите, създадена благодарение на обмяна с продаваеми права. Такъв ефект е напълно възможен, като се имат предвид административното наследство и начинът на мислене в централно-плановите икономики. Ger Klaassen и Andries Nentjes са категорични в извода, че „би било абсурд да се описва въвеждане на продаваеми права, например в онези източноевропейски страни, където екологичната политика все още е в начален етап. Липсват цели за снижаване на емисиите във фирмените стратегии, информация за емисиите на източниците или единиците не съществува или е нереалистична, мониторингът е с ниско качество и строгото му прилагане - неточно. Ако не се създадат необходимите предпоставки, всяка форма на екологична политика ще се провали до голяма степен, но продаваемите права биха били по-малко успешни, отколкото политиката на директно регулиране“¹⁹.

Изводът е, че докато не се създадат адекватни пазарни механизми, стимулиращите инструменти ще срещат сериозни бариери при внедряването им. Необходимо е високо професионално управление на околната среда (не само от страна на МОС) за съхраняване на още слабите кълнове на пазарните структури. Суровите ветрове на „свободната инициатива“ могат да заличат целия ефект от прехода и да създадат негативни ефекти. Следва да се има предвид, че екологичното регулиране е регулиране не на единствен пазар, а на пазар с външни ефекти, който е много по-комплициран и труднообясним, отколкото традиционния пазар. Независимо от трудностите на пазарния преход фискалните инструменти за регулиране на опазването на околната среда в тяхното единство и взаимно допълване

¹⁸ Miller J. and K. Coffard. How Firms Cope when Property Rights Are Incomplete. p.39.

¹⁹ Ger Klaasen, Andries Nentjes, Emission Trading for Air Pollution Control I Practice. WP-95-21. Working Paper. March 1995. IIASA.

могат да доведат до положителен ефект в процеса на екологизация на икономиката. Нещо повече, те биха могли да допринесат за ускоряването на процеса на устойчиво икономическо развитие - задача, поставена с особена важност на Софийската среща на министрите „Околна среда за Европа“ (октомври, 1995 г.)²⁰. Нарастващата теоретическа и практическа значимост на фискалните инструменти е продиктувана и от перспективите за увеличаване замърсяването на околната среда, свързано със съживяването и растежа на производството предимно в замърсяващите отрасли и дейности на икономиката.

**ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ВЪВЕЖДАНЕ
НА ФИСКАЛНИ ИНСТРУМЕНТИ,
СТИМУЛИРАЩИ
ПРОИЗВОДИТЕЛИТЕ КЪМ
ОГРАНИЧАВАНЕ НА
ЗАМЪРСЯВАНИЯТА**

*Антоанета Иванова,
Георги Сматракалев*

(Резюме)

фискалната политика, стимулираща производителите към ограничаване замърсяването на околната среда, включва субсидиите, данъчните облекчения, глобите, санкциите, „екоданъците“ и други инструменти. Ако субсидиите стимулират внедряването на екологосъобразни решения и водят до получаването на нискоструващи резултати, няма причини те да не се смятат за икономически инструмент на регулирането. Степента на санкциониране би трябвало да съответствува на реалните щети от замърсяванията. Ефективно въвеждане на данъчното облагане е възможно, ако данъчният механизъм се интегрира с цялостната финансова система. Трябва да се използва в по-голяма степен систе-

**OPPORTUNITIES FOR
INTRODUCING FISCAL
INSTRUMENTS,
STIMULATING THE PRODUCERS
TOWARDS LIMITING
THE POLLUTION**

*Antoaneta Ivanova,
George Smatrakalev*

(Re s u m e)

The fiscal policy, stimulating the producers towards reduction of environmental pollution, includes subsidies, tax relieves, fees, charges, environmental taxes etc. instruments.

If the subsidies stimulate the implementation of environmental friendly decisions and lead to acquisition of lower cost consuming results, there are no reasons not to be considered as economic instruments of regulation. The sanctions degree has to correspond of the real damages of the pollution. The effective implementation of taxation is possible if the tax mechanism is integrated as a whole in the financial system. The system of indirect taxes should be used to a greater extend before implementation of new taxes and charges. The restructuring of indirect taxes has to be combined with

мата на косвените данъци в нейната цялост, преди да се пристъпи към въвеждането на нови данъци и такси. Преструктурирането на косвените данъци би трябвало да се обвърже с еластичността на търсенето на стоките. Въвеждането на продаваеми права може да породи някои отклонения в още крехките пазарни механизми на преходната икономика, особено ако квотите вече са разпределени, и може да ограничи включването на нови предприятия и да влоши конкуренцията. Независимо от трудностите на пазарния преход фискалните инструменти за регулиране опазването на околната среда в тяхното единство и взаимно допълване могат да доведат до положителен ефект в процеса на екологизация на икономиката.

the elasticity of the demand of commodities. The introduction of tradeable permits can create some distortions in the newly established market mechanisms of the transition economy, especially if the shares are already distributed and can limit the including of some new enterprises and lower the competition quality. Despite of the difficulties of the market transition the fiscal instrument for environmental protection regulation in their unity and interrelation can bring to a positive effect in the process of economy ecologization.