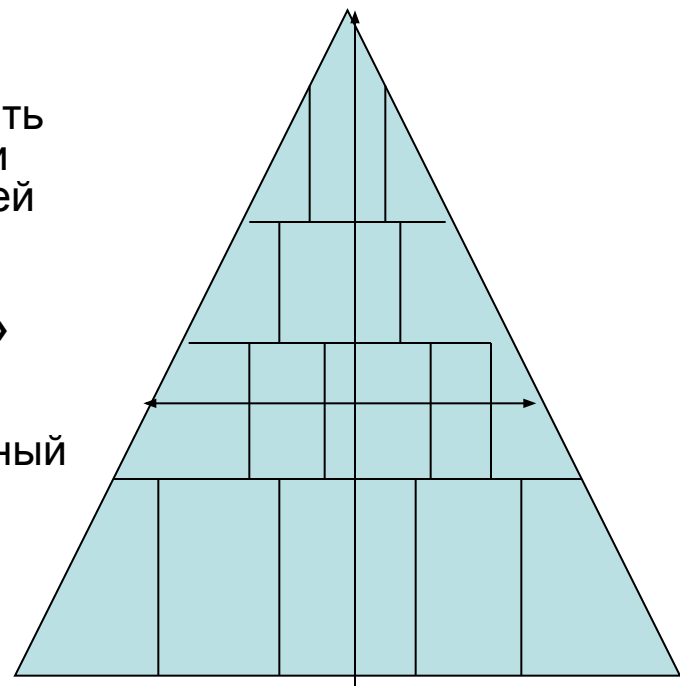


**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
МЕХАНИЗМ ЭКОЛОГИЗАЦИИ  
ЭКОНОМИКИ**

# Принципы эффективной концепции экономического механизма природопользования

- **1. Эффективная концепция** рационализации природопользования и охраны окружающей среды и соответствующий экономический механизм природопользования в секторах/комплексах могут быть разработаны и реализованы только после разработки концепции развития самих секторов/комплексов и всей экономики в целом.
- **2. Экономический механизм природопользования должен быть органической частью «глобального» экономического механизма**, он не может быть локальным и охватывать только природоэксплуатирующие комплексы и отрасли. Данный механизм должен быть согласован с другими экономическими механизмами, действующими на последующих (после «природных») этапах природно-продуктовой вертикали, соединяющей первичные природные ресурсы с конечной продукцией.
- **3. Экономический механизм природопользования в секторах/комплексах должен формироваться на межсекторальной, межотраслевой и межрегиональной основе.**



# Три типа экономических механизмов природопользования

- Первый тип — **компенсирующий (мягкий, пассивный) механизм**, либеральный в экологическом отношении. Он ставит самые общие ограничительные экологические рамки для экономического развития отраслей и секторов, практически не тормозя его. Данный тип экономического механизма направлен, главным образом, на компенсацию негативных экологических последствий, и слабо влияет на темпы и масштабы развития. Именно такой тип механизма природопользования свойствен техногенному типу развития экономики. Он направлен главным образом на борьбу с негативными экологическими последствиями экономического развития, а не с причинами возникновения экологических деформаций. Такой мягкий механизм сейчас формируется в России.
- Второй тип — **стимулирующий развитие экологосбалансированных и природоохранных производств и видов деятельности**. Ведущее место в функционировании такого механизма природопользования играют рыночные инструменты. Он способствует увеличению производства на базе новых технологий, позволяет улучшить использование и охрану природных ресурсов. Примером такого механизма может стать создание благоприятной экономической среды для развития биологического (органического) сельского хозяйства. В теоретическом плане данный тип свойствен слабой устойчивости.
- Третий тип экономического механизма природопользования можно охарактеризовать как **жесткий, «подавляющий»**. Этот механизм использует административные и рыночные инструменты и посредством жесткой правовой, налоговой, кредитной, штрафной политики практически подавляет, прессингует развитие определенных отраслей и комплексов в области расширения их природного базиса, в целом способствуя экономии использования природных ресурсов. Этот тип механизма характерен для сильной устойчивости.

# Топливо-энергетический комплекс

- На современном этапе для него фундаментальным является вопрос о путях его дальнейшего развития. Здесь можно выделить две возможные концепции развития топливо-энергетического комплекса и всей экономики — на рост **энергопроизводства** или на **энергосбережение** от сделанного выбора и зависит экономический механизм природопользования в этом комплексе. Переход к **энергосбережению** и глубокой структурной перестройке экономики в этом направлении требует своего механизма реализации и соответственно механизма природопользования. Это **налоговые, кредитные ограничения на разработку новых месторождений, создание благоприятного климата для развития энергосберегающих производств, большие штрафы за загрязнение природной среды и несоблюдение стандартов разработки месторождений, создание надежных систем противоаварийной защиты и пр.**
- В случае ориентации на **экстенсивный** рост топливо-энергетического комплекса экономический механизм должен формироваться с учетом **низкой стоимости земель, отчуждаемых при добыче полезных ископаемых, низкой платы за использование недр, льготного режима для создания новых электростанций и пр.**

# Агропромышленный комплекс

Принципиальным является вопрос об уровне производства сельскохозяйственной продукции.

- Если принять предположение, что **объем этого производства достаточен**, а **дефицит продовольствия обусловлен отсталостью инфраструктуры** и перерабатывающей промышленности, то концепция экономического механизма природопользования будет следующей: **ограничение на вовлечение новых земель в аграрный оборот путем высокой цены земли, больших налогов на дополнительное освоение земель, значительные штрафы за нерациональное использование земли, стимулирование вывода деградировавших угодий на консервацию, экономические и административные ограничения на применение антиэкологических средств производства** (пестициды, тяжелая сельскохозяйственная техника и т. д.), т.е. речь идет о стабилизации и сокращении природного базиса сельского хозяйства, улучшении его охраны. Это предполагает **создание благоприятного рыночного климата для развития объектов инфраструктуры и перерабатывающей промышленности.**
- Если концепция развития агропромышленного комплекса базируется на постулате о **дефиците сельскохозяйственной продукции**, то экономический механизм природопользования должен быть достаточно «мягким» и **не препятствовать вовлечению новых земельных и водных ресурсов в сельскохозяйственный оборот.**

# Теоретические принципы установления налогов и платежей за загрязнение.

- **Корректирующие налоги** – это налог на выпуск благ, характеризующихся отрицательными экстерналиями, который повышает предельные частные издержки до уровня предельных общественных. В этом случае интернализация отрицательных внешних эффектов приводит к увеличению цены товара, порождающего этот эффект, и к снижению объема спроса на данный товар.
- **Корректирующая субсидия** – это субсидия производителям или потребителям благ, характеризующихся положительными экстерналиями, которая позволяет приблизить предельные частные выгоды к предельным общественным. В этом случае интернализация положительных экстерналий должна привести к падению цены, уплачиваемой потребителем, что будет стимулировать рост потребления.

# Проблемы

- 1) в реальной практике довольно трудно точно измерить предельные издержки и выгоды;
- 2) размеры ущерба определяются в ходе юридических и политических дискуссий весьма приблизительно;
- 3) корректирующий налог, который платят производители продукции, характеризующейся отрицательными экстерналиями, отнюдь не всегда достигает поставленной цели.

# Элементы формирующегося экономического механизма природопользования

- система экономических инструментов природоохранной деятельности;
- система финансирования природоохранных мероприятий;
- платность природопользования;
- ценообразование с учетом экологического фактора на первичные и вторичные ресурсы;
- создание рынка природных ресурсов;
- экологическое страхование;
- экологическая экспертиза проектов;
- лицензирование природопользования;
- создание механизма реализации государственных и региональных экологических программ.



# Система экономических инструментов природоохранной деятельности

- налоговая политика;
- субсидии и льготное кредитование;
- ускоренная амортизация фондов природоохранного назначения;
- продажа прав на загрязнение;
- использование принципа «залог—возврат»;
- штрафы;
- платежи за загрязнение и размещение отходов.

# Экологические («зеленые») налоги

- во-первых, сделать стоимость продукции более адекватной по отношению к затратам, в том числе природных ресурсов, и ущербам, наносимым окружающей среде;
- во-вторых, способствовать компенсации экологического ущерба самим загрязнителем, а не всем обществом

# Примеры

- Во Франции, Германии, Италии действует налог на смазочные масла, в Норвегии и Швеции - на минеральные удобрения и пестициды, за счет которых финансируется программа устойчивого, экологосбалансированного сельского хозяйства, в Австрии и Великобритании введен налог на пользование топливными и нефтяными продуктами. В Финляндии применяется налог на использование одноразовой тары, который привел к тому, что около 95% емкостей используется повторно. В Италии действует жесткий налог на пластиковые пакеты, не поддающиеся разложению. В количественном отношении он составляет пятикратную цену самого пакета. В ряде стран действуют налоги на аккумуляторы и старые автомобили.
- В Швеции, которая получает 10% своих доходов от энергетических и экологических налогов, налог на двуокись серы позволил сократить ее выброс на 80% за период 1980—1994 г., или на шесть лет раньше установленного срока. В Норвегии энергетические налоги помогли уменьшить выброс углекислого газа в некоторых промышленных секторах более чем на 20% с 1991 г. В Дании «зеленые» налоги на отходы позволили увеличить долю их переработки и вторичного использования с 35% в 1985 г. до 61% в 1995 г.

# Ускоренная амортизация

В Германии уровень амортизации очистных сооружений составляет 60% в первый и 10% в последующие четыре года (при общей норме около 7%).

В США и Великобритании очистное оборудование амортизируется также в пятилетний срок,

Во Франции 50% такой техники подлежит амортизации всего за 1 год.

# Продажа прав на загрязнение

- В рамках ограниченной территории вводится лимит на определенную сумму выбросов (сбросов) загрязняющих веществ. Данная сумма загрязнений не может быть превышена при новом строительстве. Эта система регулирования загрязнения получила название «принцип пузыря» (bubble principal).

# Пример

- Согласно поправкам 1990 г. к Закону о чистом воздухе 1963 г. в США была принята программа введения торговли разрешениями на выбросы двуокиси серы. В первой фазе программы, начавшейся в 1995 г. разрешения были выданы 110 электростанциям США. Во второй фазе, начавшейся в 2000 г., система должна охватить все теплоэлектростанции и привести к сокращению выбросов двуокиси серы на 50% по сравнению с 1980 г. Электростанции, которым требуется большее число разрешений, чем предоставленное властями, могут купить их у тех, которым удалось снизить свои выбросы по сравнению с первоначально вмененными (например, перейдя на сжигание угля с низким содержанием серы). По имеющимся оценкам, экономия на издержках, проистекающая из торговли разрешениями на указанные выбросы, может составить от 25 до 43%. В 1998 г. Агентство по охране окружающей среды США с целью снижения выбросов окислов азота ввело подобное регулирование в 22 штатах США и округе Колумбия.

# Залог возврат

- При покупке какого-нибудь товар, оплачивается также дополнительную стоимость, которая затем возвращается обратно. Это традиционная система возврата пустых бутылок, все более широко применяемый в различных странах возврат израсходованных электрических батареек, различного рода пластиковых контейнеров и пр.
- Несмотря на свою простоту, данный механизм позволяет снизить поступление отходов в окружающую среду, в том числе и токсичных, сберечь значительные средства и ресурсы за счет их утилизации

# Платежи за загрязнение

В настоящее время в России применяются три вида платежей:

- **платежи за загрязнение атмосферы,**
- **за сброс в водные объекты загрязняющих веществ,**
- **платежи за размещение отходов.**



# Проблемы

- Во-первых, нормативы платы были установлены далеко не на все вещества, образующиеся на предприятиях, следовательно, их платежи не охватывали весь спектр загрязнений.
- Во-вторых, многие предприятия (особенно небольшие) обладали столь слабой материальной базой контроля, что говорить о полном и по объемам, и по ингредиентам учете выбросов можно лишь достаточно условно. Поэтому платежи за выбросы являлись заниженными даже по тем веществам, нормативы по которым имелись.
- В-третьих, нуждается в уточнении сама нормативная база. Размеры нынешних нормативов занижены, что также приводило к уменьшению платежей.

# Финансирование природоохранных мероприятий в 2007 году (млн. руб., % к уровню 2006 г.)

- – в охрану водных ресурсов – 32 822,8 (93,8%);
- – в охрану атмосферного воздуха – 21 642,0 (87,7%);
- – в охрану и рациональное использование земель – 157 49,2 (123,4%);
- – в охрану недр и рациональное использование минеральных ресурсов – 301,5 (55,7%);
- – в охрану и рациональное использование лесных ресурсов – 88,8 (11,3%);
- – в охрану и воспроизводство рыбных запасов – 1760,83 (117,1%);
- – в охрану и воспроизводство диких зверей, птиц – 58,1 (90,4%);
- – в организацию заповедников и других особо охраняемых природных территорий – 56,5 (150,6%);
- – в строительство установок для утилизации и переработки отходов производства – 925,1 (119,2%),
- – предприятий и полигонов по утилизации, обезвреживанию и захоронению отходов – 3479,6 (125,3%).

# Финансирование природоохранных мероприятий

- **Федеральные целевые программы**

Федеральные целевые программы и межгосударственные целевые программы, в осуществлении которых участвует Российская Федерация (далее - целевые программы), представляют собой увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации.

- **Федеральная адресная инвестиционная программа**

Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства за счет средств федерального бюджета

# Федеральные целевые программы

- Безопасность и экология

Программа "Мировой океан"

Программа "Преодоление последствий радиационных аварий на период до 2010 года"

Программа "Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005 - 2009 годы"

Программа "Реструктуризация запасов ракет, боеприпасов и взрывчатых материалов, приведение системы их хранения и эксплуатации во взрывопожаробезопасное состояние на 2005-2010 годы"

Программа "Промышленная утилизация вооружения и военной техники (2005-2010 годы)"

Президентская программа "Уничтожение запасов химического оружия в Российской Федерации"

Программа "Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2010 года"

Программа "Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 годы и на период до 2012 года"

Программа "Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на 2008 год и на период до 2015 года"

Программа "Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009-2013 годы)"

Программа "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2012 года"

Программа "Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009 - 2013 годы"

Программа "Повышение эффективности использования и развитие ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса в 2009-2013 годах"

# Федеральная адресная инвестиционная программа

- Раздел «ВОДНОЕ ХОЗЯЙСТВО И  
ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ»

Предусмотрено

к финансированию на 2009 год

7 042 310 800 руб.

# Платность природопользования

- Платежи за пользование недрами
- Платежи за пользование лесным фондом
- Водный налог и плата за пользование водными объектами.
- Сборы за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов

# Штрафы

Различного рода санкции за **нерациональное использование природных ресурсов и загрязнение окружающей среды.**

В случае выбытия земель из-за их нерационального использования (несанкционированное складирование отходов, загрязнение тяжелыми металлами, радиоактивными элементами, почворазрушающая обработка земли и т.д.), загрязнения воды и воздуха сверх допустимых нормативов при авариях и пр. должны применяться жесткие санкции, включающие экономическую и правовую ответственность.

# Ценообразование

- Во-первых, многие проблемы использования достижений научно-технического прогресса, внедрения малоотходных технологий наталкиваются на неэффективность ресурсосбережения при низких ценах на природные ресурсы. Оказывается, гораздо **более выгодно проводить ресурсорасточительную политику и компенсировать отсталость технологий перепотреблением ресурсов**. В этих условиях разумное **повышение цен на природные ресурсы, более полный учет экологического фактора** в цене на продукцию природоэксплуатирующих отраслей стимулировали бы переход производителей в народном хозяйстве на режим ресурсосбережения с использованием вторичных ресурсов
- Во-вторых, **цена должна более полно учитывать уровень экологической безопасности продукции**. Продукция чистая в экологическом отношении должна иметь более низкую цену и быть более предпочтительной для потребителя по сравнению с продукцией, производство которой связано с негативным влиянием на окружающую среду или которая сама по себе представляет опасность для человека и природы в процессе потребления или в виде отходов. И здесь необходимо использовать **механизм налогов на экологически опасную продукцию, наценок, субсидий и льгот для производителей и потребителей чистой продукции**.



# Рынок природных ресурсов

- Рынок природных ресурсов включает два тесно взаимосвязанных сектора: *рынок запасов* и *рынок потоков*.
- *Запас ресурсов* – это такой их объем, который существует в природе (например, находится в месторождениях на территории данной страны), а для возвратных ресурсов включает еще и количество ресурсов, которые уже использованы, но пригодны для вторичной переработки. Запас ресурсов – явление объективное и от хозяйственной деятельности людей почти не зависит. Если в недрах страны нет нефти, то сколько ни тратить денег на геологоразведку, фонтаны «черного золота» все равно не забьют.
- *Поток ресурсов* – тот их объем, который реально вовлекается в хозяйственную деятельность в течение определенного периода времени (например, года). Он может колебаться весьма значительно: от нуля (когда использование ресурса вообще прекращается) до объема, максимально возможного при существующих технологиях.
- На *рынке запасов* продаются и покупаются запасы природных ресурсов (месторождения, леса и т.д.). На *рынке потоков* продаются и покупаются те объемы ресурсов, которые необходимы фирмам и гражданам для удовлетворения их коммерческих и личных нужд. Рынок потоков устроен таким образом, что он экономически регулирует степень использования природных ресурсов: по мере истощения их запасов цена ресурсов возрастает. Это заставляет фирмы и граждан искать более экономичные способы использования ресурсов или прибегать к заменителям.

# Экологическое страхование

- Под экологическим страхованием понимается страхование ответственности предприятий — источников повышенного риска за причинение убытков в связи с аварией, технологическим сбоем или стихийным бедствием, приводящим и к загрязнению окружающей среды, т.е. страхование рисков, а также страхование имущества от экологических аварий и катастроф. Экологическое страхование может осуществляться в двух формах: как обязательное (государственное) и как добровольное страхование юридических лиц (предприятий) любой формы собственности. В перспективе же создаваемые страховые компании позволят решить ряд экономических задач: компенсировать убытки, образующиеся у застрахованного предприятия и третьих лиц в результате загрязнения окружающей среды; экономически стимулировать предотвращение аварий за счет увеличения противоаварийных затрат со стороны страховой компании при уменьшении затрат самого страхователя; повысить эффективность использования денежных средств, концентрируемых в страховых фондах, и т.д.

# Экологическая экспертиза проектов

Экологическая экспертиза является процедурой установления соответствия намечаемой хозяйственной деятельности экологическим требованиям в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы. Фактически она представляет собой инструмент государственного превентивного контроля в природоохранной сфере, позволяющий выработать такие хозяйственные решения, которые не несут за собой экологическую опасность, как для общества, так и для природы.

- В основе экспертизы лежат несколько принципов.
- Во-первых, это обязательность ее проведения, что означает фактически сплошную экспертную оценку проектов. Без экологической экспертизы проектные решения приниматься не могут.
- Во-вторых, - комплексность оценки воздействия на окружающую среду и его последствий.
- В-третьих, - независимость экспертов.
- В-четвертых, - гласность и учет общественного мнения.
- В-пятых, - достоверность и полнота информации о воздействии того или иного проекта на окружающую среду.

Итогом экологической экспертизы является экспертное заключение, после получения которого (в случае положительных выводов) можно приступать к реализации проектных решений.

# Лицензирование

- юридическое оформление разрешений (лицензий) на ту или иную деятельность в данной сфере. Различают лицензирование недропользования, водопользования, а также отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды.
- Лицензирование недропользования фактически представляет собой право использования недр в определенных границах в соответствии с заявленной целью в течение установленного срока при соблюдении оговоренных условий. Основой выдачи лицензии является результат экологической экспертизы, а одним из важнейших принципов – конкурентный или аукционный отбор претендентов.
- Лицензирование водопользования охватывает поверхностные воды суши, внутренние морские и территориальные воды РФ и предполагает использование водных объектов для добычи полезных ископаемых, для гидроэнергетики, для водопотребления и водоотведения. При выдаче лицензии в ней устанавливаются предельно допустимые объемы изъятия воды либо сброса водных ресурсов при их использовании.
- Лицензирование природоохранной деятельности действует в сфере обращения с отходами, оказания услуг и выполнения работ природоохранного характера, а также приведения экологической паспортизации предприятий, сертификации продукции и эко-аудита.

# Экологические программы

Программа представляет собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам комплекс мероприятий, направленный на эффективное решение экологических проблем. В реализации программ обычно ведущую роль играет государство, так как необходимость быстрой концентрации значительных ресурсов, сложность проблемы и неопределенность экономической эффективности делают целесообразным использование прямого регулирования при поддерживающей роли рыночных инструментов.

В России федеральные целевые экологические программы необходимы для решения следующих проблем:

- — выполнение международных обязательств (охрана озонового слоя, парниковые газы, сохранение биоразнообразия);
- — охрана и рациональное использование конкретного вида природного ресурса;
- — охрана особо ценных природных объектов (озеро Байкал, речные системы, бассейны морей);
- — реабилитация зон экологического бедствия (Чернобыльская зона);
- — поддержка целевых экологических научно-технических проектов.
- В качестве примера целевых федеральных экономических программ, существовавших ранее и существующих в настоящее время, можно назвать программы по предотвращению опасных изменений климата и их отрицательных последствий, обеспечению населения питьевой водой, возрождения Волги, обеспечению охраны озера Байкал и рационального использования природных ресурсов его бассейна, обращению с радиоактивными отходами и отработанными ядерными материалами, экологическому образованию населения и др.