

image not found or type unknown



Многие специалисты, в том числе и юристы, в развитых странах считают экологические проблемы по сути проблемами экономическими. Такая позиция согласуется с тем, что в настоящее время во многих странах и особенно в США наблюдается ослабление административного регулирования экономики. Экономические методы адресны, однозначно определяют требования к управляемому объекту, однако в отличие от административных команд учитывают, что объекты управления сознательно ставят перед собой цели и столь же сознательно стремятся к их достижению. Такая целевая установка - важная отличительная особенность управления в социальных и экономических системах. Поэтому сущность экономических методов состоит в организации деятельности управляемых объектов путем создания преимуществ в потреблении. Этим управление экономическими методами отличается от стимулирования, которое предусматривает поощрение и санкции неэкономического характера. Роль экономических методов заключается в создании механизмов управления, стимулирующих средоохранную деятельность и поиск путей минимизации экономических затрат, которое понесет общество ради достижения желаемого состояния окружающей среды и ее отдельных компонентов. В числе экономических инструментов экологического регулирования можно назвать: - платежи или налоги за право пользования природными ресурсами; - компенсационные платежи за выбытие природных ресурсов из целевого использования или ухудшение их качества, вызванное производственной деятельностью; - платежи или налоги за выбросы загрязняющих веществ в окружающую среду; - дополнительный налог с прибыли предприятий, выпускающих экологически вредную продукцию или применяющих экологически опасные технологии. Все эти чисто экономические инструменты служат соблюдению экологических стандартов наиболее эффективным путем. Эмиссионный налог и платежи. Давно известна точка зрения, объявляющая противозаконной любую загрязняющую деятельность и полагающая, что загрязнение окружающей среды можно просто запретить. Этот подход не только экономически не обоснован, но и просто абсурден, ибо любая деятельность, связанная с природопользованием, приводит к загрязнению. В качестве основной меры контроля за загрязнением в развитых капиталистических странах предусмотрено введение налогов природопользователей и загрязнителей окружающей среды, преимущественно на региональном и местном уровнях. Так в ФРГ сравнительно недавно законодательно введена система налогообложения всех

загрязняющих производств. В Нидерландах такая система функционирует уже на протяжении 10 лет, во Франции - начиная с 60-х годов. Система налогов на загрязнение воздуха и вод очень сложна. Она заключается в установлении платы за единицу загрязнения для всех источников на таком уровне, при котором стремление к минимизации издержек привело бы к общему снижению загрязнения, достаточному для достижения стандартов. Налоговая система имеет два главных преимущества по сравнению с системой административного достижения стандартов ПДВ или ПДК. Во-первых, в результате действия обеспечиваемых налогов системой стимулируется ситуация, при которой борьба с загрязнением будет концентрироваться на тех объектах, где она дешевле всего. Каждый загрязнитель будет уменьшать загрязнение до тех пор, пока предельные издержки предотвращения загрязнения не сравняются с установленной платой за загрязнение. Во-вторых, налоговая система может функционировать при недостатке исходной информации. Иногда можно просто установить величину налоговой ставки, наблюдать за последствиями, а затем повышать или понижать ее до тех пор, пока не будет найден правильный уровень. В экологическом плане эмиссионный налог, то есть налог за выбросы в атмосферу, размещение твердых отходов, сбросы в водоемы, способствует замене или сокращению экологически вредных производственных процессов, смене структуры выпуска продукции в сторону ее экологизации, введению более экологически ценных технологий производства, технологий очистки, переработке вторичных ресурсов. На первом этапе налоговый "гнет" естественно сказывается на конечной цене готовой продукции. Однако после адаптации фирм к перечисленным изменениям соотношение спроса и предложения нормализуется и цены установятся на прежнем уровне. Альтернативой эмиссионному налогу являются платежи, устанавливаемые для любого источника выбросов и взимаемые только в том случае, если выбросы превышают заранее установленный уровень. Практика таких платежей существует с 1973 года в Японии. Применяя для осуществления экологической политики эмиссионные налоги или платежи надо учитывать следующие ограничения: 1) недоучет некоторых загрязняющих веществ ведет к занижению суммы платежей; 2) точный расчет стоимости ограничения выбросов для каждого загрязнителя весьма накладен и довольно ненадежен; 3) для каждого вида загрязнений должна быть предусмотрена система регулирования поэтапного повышения ставок налогов или платежей, отражающая рост предельных издержек по мере достижения более высокого качества окружающей среды; 4) эмиссионный налог не применим к регулированию некоторых видов загрязнений (опасных отходов, шумового загрязнения в городе); 5) налог неэффективен для принятия экстренных мер в условиях чрезвычайной экологической ситуации; 6)

побудительный эффект налогов может ослабляться под действием ряда объективных факторов (инфляции, быстрого экономического роста и некоторых других); Первые три проблемы не носят принципиального характера и по всей видимости, могут быть решены технически. Остальные пункты в известной степени ограничивают сферу воздействия эмиссионного налога загрязнениями воздуха и вод. Именно в этой сфере эмиссионный налог и платежи нашли самое широкое применение в развитых странах Запада. Налоги и платежи за ресурсы. Налоги на использование ресурсов применяются для ограничения спроса, когда нет необходимости установления максимума совокупного использования ресурсов. Перед введением налога должны быть ликвидированы субсидии и другие факторы, искажающие цену на ресурсы. Налоги и платежи должны отражать реальную стоимость ресурсов. Высокие налоги и цены на ресурсы должны стимулировать более высокие технологии и структуру потребления, но они должны вводиться постепенно, дабы избежать экономических срывов. Залоги и облигации. В некоторых странах Запада применяется схема залогов - возмещений. Согласно этой схеме залог взимается с экологически грязных и нежелательных продуктов и возмещается, как только этот продукт надлежащим образом уничтожается. Залоговые вклады на возмещение экологического ущерба позволяют также избежать нелегальных сбросов загрязнителей, ибо залог больше расходов на захоронение отходов. Экологические цели могут быть достигнуты и посредством совместного несения расходов фирмами. Примером тому могут служить водные ассоциации в районе Рура в Германии. В этих ассоциациях членство обязательно для каждого загрязнителя. Экологические фонды. Экологические фонды обычно носят перераспределительный характер: средства поступают от загрязнителей и им же возвращаются на конкретные средоохраняющие мероприятия или идут на улучшение экологической обстановки в целом. Это позволяет координировать экологическую деятельность и приводить ее в соответствии с общими целями экологической политики. Фонды могут быть национальными, межрегиональными, региональными и местными. Первые три типа образуются для проведения крупных экологических программ и мероприятий по охране окружающей среды, стоимость которых превышает имеющиеся средства местных фондов. Местные экологические фонды складываются из следующих средств: - эмиссионные налоги и платежи предприятий (за выбросы в атмосферу, сбросы в водоемы, размещение твердых отходов); - налоги и платежи за ресурсы; - залоговые возмещения и облигации пользования; - средства, изысканные в возмещение ущерба, причиненного при нарушении средоохраняющего законодательства; - плата предприятий за выбросы (лицензионные взносы); - штрафы, взысканные в административном и судебном порядке с юридических и физических лиц, виновных в нарушении

законодательства по охране окружающей среды. Средства крупных фондов могут расходоваться на финансирование: - крупных средоохраных проектов на предприятиях при невозможности их осуществления за счет собственных средств - строительства, технического перевооружения, реконструкции и капитального ремонта средоохраных объектов, действующих на соответствующей территории - научно - исследовательских разработок и создания новых видов средоохранной техники и технологии - мероприятий по предупреждению и компенсации негативных социально-экономических последствий нарушения средоохранного законодательства на данной территории (озеленение, борьба с шумом и т.д.). - работ по оценке воздействия на окружающую среду и проведения экспертизы экономических проектов, приуроченных к данной территории; - создания специализированных предприятий по переработке отходов производства на территории данного региона; - частичное или полное погашение банковских кредитов, данных предприятиям для проведения ими крупных капиталоемких мероприятий средоохранного назначения (строительство очистных сооружений, внедрение безотходных технологий и т.д.) при условии обеспечения высокого качества этих работ и выполнения их в определенные сроки. Определенная доля отчислений местных фондов может резервироваться и образовывать страховой фонд, средства которого будут направляться на ликвидацию негативных последствий от непредвиденных природных процессов и явлений, а также аварий, причиняющих ущерб окружающей среде. Надо отметить, что все перечисленные статьи расходов относятся к прямым расходам на экологическую деятельность. Кроме них, существуют еще и косвенные расходы, которые не могут покрываться из экологических фондов. Связанные с ними выплаты осуществляются из госбюджета. Метод соглашения о компенсации ущерба и постоянный мониторинг. Принцип "колпака". Управление по охране окружающей среды (EPA) недавно приняло ряд мер по уменьшению жесткости и негибкости своих правил. Эти меры явились результатом политического давления, вызванного влиянием жестких правил на региональное экономическое развитие. Например, EPA имеет право запрещать строительство предприятий в определенных районах, если в результате этого может быть превышен допустимый уровень загрязнения. В последнее время EPA отказывается от таких мер, явно препятствующих региональному развитию. Например, теперь во многих районах США EPA применяет политику "компенсации". При такой политике фирмам разрешено размещать свои предприятия в тех районах, где раньше это было запрещено, поскольку дополнительные выбросы могли привести к загрязнению воздуха выше допустимого уровня. При политике "компенсации" фирма, желающая начать производство на данной территории, должна побудить другие фирмы снизить объемы выбросов. Обычно это

достигается путем выплаты некоторой суммы. Без этого условия, фирма не может получить разрешения на размещение своего производства. Например, "General Motors" получила разрешение EPA на строительство нового завода в Оклахоме, после того как через местную торговую палату было достигнуто соглашение с нефтяными компаниями, осуществляющими производство в данном районе о сокращении ими выбросов углеводорода в качестве компенсации за выбросы завода "General Motors". Заключение соглашений о компенсации, подобных этому, равносильно продаже существующих прав на загрязнение. Политика EPA стала более гибкой и благодаря программе, прозванной "под колпаком у EPA". Данная программа заключается в том, что фирма "накрывается" воображаемым "колпаком", благодаря чему ведется постоянное наблюдение за всеми видами выбросов. Если фирма превышает предельно допустимые выбросы по одному из загрязняющих веществ, EPA не "замечает" этого нарушения при условии, что фирма, в то же время уменьшает объем выбросов другого загрязнителя по сравнению с нормативным. Более гибкий подход соблюдению стандартов позволяет фирмам добиться существенной экономии на издержках. Наконец, недавно EPA продвинулась еще на один шаг к модели "прав на загрязнение" разрешив фирмам, у которых объемы выбросов меньше нормативных "накапливать" экономию по выбросам для целей описанной системы. Фирма, у которой объем выбросов определенного загрязнителя меньше нормативного, получает "кредит" на превышение норм выбросов в будущем. Кроме того, фирма может продавать эти "кредиты" другим фирмам. Этот метод стимулирует фирмы уменьшать объемы выбросов ниже установленных норм поскольку в результате они получают "кредиты", которые они могут затем продать и увеличить таким образом свой доход.