**Экономические механизмы природопользования.**

Существенным недостатком нашего природоохранительного законодательства долгие годы являлось отсутствие экономического механизма регулирования отношений между хозяйственной деятельностью человека и природной среды. При отсутствии такого механизма все законодательство по охране природы носило декларативный характер. Эколого-экономический подход к охране окружающей среды, оформившийся за последние годы, позволил начать формирование такого механизма, и первым офицальным результатом было создание «Временной типовой методики определения экономической эффективности осуществления природоохранных мероприятий и оценки экономического ущерба, причиняемого народному хозяйству загрязнением окружающей среды», утверждение «Временных методических рекомендаций по определению платежей за загрязнение природной среды» (№ 02- 08187, 1986г).

В соответствии с «Временной типовой методикой» экономическая оценка ущерба, причиняемого годовыми выбросами загрязнений в атмосферный воздух (У) для отдельного источника определяется по формуле:

У=γ\*σ\*f\*M

где У - оценка ущерба, руб/год,

γ - множитель, численно равный 2,4 руб/усл.т,

σ - безразмерная величина, характеризующая степень опасности загрязнений для разных видов пользователей. Она определяется по таблице и формуле “Временной типовой методики” и колеблется от 10 до 0,06.

f - безразмерная величина, определяемая условиями поведения загрязнений в атмосфере, определяемая по таблице и формулам “Методики”.

М - приведенная масса годового выброса загрязнений из источника, усл.т/год.

При определении фактического значения σ в год учитывается величина зоны активного загрязнения (SЗАЗ)  и доля площади в этой зоне каждого пользователя(S). При определении М - массы годового выброса, усл.т., перевод массы выброса каждого вида загрязнения из тонн в условные тонны производится путем умножения массы годового выброса каждого вида загрязнения (mi) на показатель относительной агрессивности данного загрязнения (Аi), определяемый при сравнении его с агрессивностью, опасностью окиси углерода - СО2 - принимаемой за единицу, по формуле:

Мi = mi \* Ai

В результате, выброс 1 т окиси углерода дает 1 условную тонну загрязнения атмосферного воздуха, а выброс 1 т сернистого ангидрида равносилен выбросу 22 усл. т загрязнения.

Этот принцип исчисления агрессивности положен в основу определения платежей за выбросы конкретных загрязнителей.

Аналогично по «Временной типовой методике» исчисляется размер ущерба при загрязнении водоемов.

Дальнейшее развитие и оформление экономический механизм природопользования получил в Постановлении Совета Министров СССР от 9 января 1991 г. № 13 «Об утверждении на 1991 г нормативов платы за выбросы загрязняющих веществ в природную среду и порядка их применения», и закреплен в ныне действующем Постановлении Правительства Российской Федерации № 632 от 28 января 1992 г. «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия».

Основаниям принятия Постановления Правительства явился принятый Верховным Советом в декабре 1991 года Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды». Экономический механизм природопользования регулируется статьями 15, 17, 19, 20, 21, 24, и в некоторых других статьях Закона. Кроме этих статей, особого внимания заслуживают статьи 32, 33, 36.

Эти законы очерчивают основной круг вопросов, касающихся задач и инструментов природоохранной деятельности:

А) налоговую политику

Б) субсидии и льготное кредитование

В) ускоренную амортизацию фондов природоохранного назначения

Г) продажу прав на загрязнение

Д) использование принципа «залог-возврат»

Е) штрафы

Ж) платежи за загрязнение и размещение отходов.

Статья 15. Задачи экономического механизма охраны окружающей природной среды.

Экономический механизм охраны окружающей среды имеет своими задачами:

- планирование и финансирование природоохранительных мероприятий, установление лимитов использования природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ и размещение отходов,

- установление нормативов платы и размеров платежей за использование природных ресурсов, выбросы и сбросы, размещение отходов и др. виды вредного воздействия,

- представление предприятием, учреждением, организациям, а также гражданам кредитных и иных льгот при внедрении ими малоотходных и ресурсосберегающих технологий и нетрадиционных видов энергии т.п.,

- возмещение в установленном порядке вреда, причиненного окружающей природной среды и здоровью человека.

Статья 17. Планирование, финансирование и материально-техническое обеспечение экологических программ и мероприятий по охране окружающей природной среды.

Планирование мероприятий по охране окружающей природной среды и природопользованию осуществляется в составе программ, прогнозов социально-экономического развития на основе государственной экологической программы с учетом природоресурсного потенциала отдельных регионов.

Финансирование экологических программ и мероприятий по охране окружающей среды производится за счет

- республиканского бюджета России, бюджетов республик, областей, краев и местных советов,

- средств предприятий и учреждений,

- федерального, республиканских, краевых, областных, местных экологических фондов,

- фондов экологического страхования,

- кредитов банков,

- добровольных взносов населения, иностранных юридических лиц и граждан, а также других источников.

Финансироваие экологических программ и мероприятий по охране окружающей среды в бюджетах выделяется отдельной строкой и обеспечивается материально-техническими ресурсами.

Статья 18 Договор- лицензия на комплексное природопользование.

Договор на комплексное природопользование заключается между природопользователем и исполнительным органом власти на основе заключения экологической экспертизы на предлагаемую хозяйственную или иную деятельность лицензии (разрешения) на комплексное природопользование.

Лицензия (разрешение) на комплексное природопользование выдается природопользователю с указанием видов, объемов и лимитов хозяйственной деятельности по использованию природных ресурсов, экологических требований и последствий несоблюдения этих требований.

Статья 19. Лимиты и природопользование.

Лимиты на природопользование являются системой экологических ограничений по территориям и представляют собой установленные предприятиям-природопользователям на определенный срок объемов предельного использования (изъятия) природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ и размещения отходов производства.

Статья 20. Платность использования природных ресурсов.

Платность природопользования включает плату за природные ресурсы, за загрязнение окружающей среды и за другие виды воздействия.

Плата за природные ресурсы (земля, недра, вода, лес и иная растительность, животный мир, рекреационные и другие природные ресурсы) взимается:

- за право пользования в пределах установленных лимитов

- за сверхлимитное и нерациональное использование

- за воспроизводство и охрану природных ресурсов.

Плата за загрязнение окружающей среды и другие виды воздействия взимается за:

выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и др. виды загрязнения в пределах установленных лимитов

то же за загрязнение сверх установленных лимитов.

Плата перечисляется в бесспорном порядке в соотношениях:

- 90 процентов на спец. счета внебюджетных государственных экологических фондов,

- 10 процентов в доход республиканского бюджета РФ, для финансирования деятельности специальных органов государственного управления в области охраны окружающей среды.

Порядок исчисления и применения нормативов платы определяется правительством РФ.

Внесение платы не освобождает от выполнения мероприятий по охране окружающей природной среды и возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением.

Статья 21. Экологические фонды.

Для решения неотложных природоохранительных задач, восстановления потерь, компенсации причиненного вреда и других задач создается единая система внебюджетных государственных экологических фондов, объединяющая федеральный экологический фонд (10 процентов поступлений), республиканские, краевые и областные (30 процентов) и местные (60 процентов) фонды.

Статья 24. Экономическое стимулирование охраны окружающей среды.

Оно осуществляется путем:

- установления налоговых и иных льгот при внедрении малоотходных и безотходных технологических производств, использовании вторичных ресурсов и другой аналогичной деятельности,

- освобождении от налогообложения экологических фондов, передачи части средств экологических фондов для реализации мер по снижению выбросов и сбросов загрязняющих веществ,

- установления повышенных норм амортизации основных производительных природоохранных фондов,

- применения поощрительных цен и надбавок за экологически чистую продукцию,

- введения специального налогообложения экологически вредной продукции, а также продукции, выпускаемой с применением экологически опасных технологий,

- применение льготного кредитования организаций, эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды.

Статья 32. Экологические требования к продукции.

В стандартах на новую технику, технологии, материалы, вещества и др. продукцию, способную оказать вредное воздействие на окружающую природную среду устанавливаются экологические требования для предупреждения вреда окружающей природной среде, здоровью и генетическому фонду человека.

Указанные требования и методы их обоснования утверждаются специально уполномоченными органами, органами санитарно-эпидемического надзора.

При этом следует помнить, что “экологически грязная” продукция уже сегодня не находит спроса на мировом рынке.

Статья 33 несколько выпадает из ряда статей, формулирующих и узаконивающих суть экономического механизма, но в контексте всего курса не обратиться к ней невозможно. В ней говорится, что при формировании территориально-производственных комплексов, развитии промышленности, сельского хозяйства, строительстве и реконструкции городов, других населенных пунктов устанавливаются предельно допустимые нормы нагрузки на окружающую природную среду с учетом потенциальных ее возможностей, необходимости рационального использования территориальных и природных ресурсов с целью обеспечения наиболее благоприятных условий жизни населению, недопущения разрушения естественных экологических систем и необратимых изменений в окружающей природной среде.

И, наконец, статья 36 Закона имеет особое значение во всем регулировании природопользования - и экономическом, и внеэкономическом - провозглашает обязательность государственной экологической экспертизы.

На сегодня в Российской Федерации экономический механизм природопользования работает в следующих направлениях:

1) действует утвержденный Постановлением Правительства № 632 Порядок определения платы за загрязнение окружающей природной среды,

2) вводится плата за землю.

1. Постановлением № 632 Правительства предусматривается взимание платы за следующие виды воздействия на окружающую природную среду:

- выброс в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников,

- сброс вредных веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов,

- другие виды вредного воздействия (шум, вибрация, электромагнитные и радиационные воздействия и т.п.).

Устанавливаются два вида базовых нормативов платы:

за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов, другие виды вредного воздействия в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов).

Базовые нормативы платы устанавливаются по каждому ингредиенту загрязняющего вещества (отхода), ввиду вредного воздействия с учетом степени опасности их для окружающей природной среды и здоровья населения.

Для отдельных регионов и бассейнов рек устанавливаются коэффициенты к базовым нормативам платы, учитывающие экологические факторы - природно-климатические особенности территорий, значимость природных и социально-культурных объектов.

Дифференцированные ставки платы определяются умножением базовых нормативов платы на коэффициенты, учитывающие экологические факторы.

Плата за загрязнение окружающей среды в пределах установленных лимитов определяется по базовым нормативам, причем платежи за предельно допустимые выбросы, сбросы (ПДВ, ПДС) осуществляются за счет себестоимости продукции, платежи за превышение и - за счет прибыли предприятия. При этом платежи за сверхлимитное загрязнение исчисляются в пятикратном размере. Предельные размеры платы за загрязнение окружающей природной среды сверх предельно допустимых нормативов (лимитные и сверхлимитные) устанавливаются в процентах от прибыли дифференцированно по отраслям народного хозяйства.

Взимаемые средства перечисляются природопользователем в бесспорном порядке в размере 90% во внебюджетные экологические фонды (местные, региональные, федеральные) и 10% в доход республиканского бюджета.

Согласно закону РФ от 21.02.92г. средства экологических фондов должны зачисляться на специальные счета банков и распределяться в следующем порядке:

- 60% на реализацию природоохранительных мероприятий местного (городского, районного) значения;

- 30% на реализацию природоохранительных мероприятий республиканского, краевого, областного значения;

- 10% федерального значения.

В ряде регионов решено оставлять до 75% начисленных платежей в распоряжение природопользователей на финансирование природоохранных мероприятий. Критерием для отнесения мероприятий к природоохранным следует считать повышение экологичности выпускаемой продукции, сокращение объема потребления природных ресурсов, включая атмосферный воздух, снижение массы и уменьшение токсичности сбросов, размещение отходов.

Базовые нормативы платы за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух насчитывают 217 наиболее распространенных ингредиентов и составляют, например, для некоторых веществ следующие величины:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Наименование загрязняющих вредных веществ | Норматив платы за выброс 1 т загрязненных вредных веществ (руб.) | |
|  | в пределах допустимых нормативов (ПДВ) | в пределах установленных лимитов (ВСВ) |
| Азота двуокись | 415 | 2075 |
| Сернистый ангидрид | 330 | 1650 |
| Золы углей | 825 | 4125 |
| Углерода окись | 5 | 25 |
| Углеводороды (пары жидких топлив) по углероду | 10 | 50 |
| Бенз(а)пирен | 16500000 | 82500000 |
| Свинец и его соединения, кроме ТЭС (в пересчете на свинец) | 55000 | 275000 |

Плата за выбросы от передвижных источников рассчитывается по указанным нормативам в зависимости от вида сжигаемого топлива, транспортного средства, пробега. В качестве основных нормируемых загрязняющих веществ принимается оксид углерода и азота, углеводороды, сажа, соединения свинца, диоксид серы. Удельная плата для различных видов топлива составляет ( руб.т. или руб.тыс.куб.м.).

Бензин этилированный АИ 93 38,0

А 76, 72 25,0

Бензин неэтилированный АИ 93 10,0

А 76, 72 11,0

Дизельное топливо 21,0

Сжатый природный газ 9,0

Сжиженный газ 11.0

Масса каждого загрязняющего вещества в отработавших газах принимается по данным НИАТ Минтранса России.

При отсутствии учета плата может также назначаться в зависимости от типа источника, тыс.руб. в год. Например.

легковой автомобиль - 2, 7 тыс. руб.

грузовой автомобиль и автобус с бензиновым ДВС - 4 тыс.руб.

автомобиль работающий на газовом топливе - 1,4 тыс.руб.

грузовой автомобиль и автобус с дизельным ДВС от 2,3 тыс.руб.

строительно-дорожные машины, сельхозтехника - 0,5 тыс.руб.

пассажирский тепловоз - 16,2 тыс.руб.

грузовой тепловоз - 21,4 тыс.руб. и т.д.

Базовые нормативы платы за сброс загрязняющих вредных веществ в водные объекты насчитывают 198 ингредиентов, некоторые из них приведены ниже:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Наименование загрязняющих вредных веществ | Норматив платы за выброс 1 т загрязняющих веществ (руб.) | |
|  | в пределах допустимых нормативов сбросов (ПДС) | В пределах установленных лимитов (ВСНС) |
| БПКплон | 730 | 3630 |
| Сульфат-аннон | 20 | 100 |
| Хлорид-аннон | 7 | 35 |
| Натрий (Na) | 20 | 100 |
| Нефть и нефтепродукты | 44350 | 221750 |
| Фенолы, медь | 2217500 | 11087500 |
| Анилин | 22175000 | 110875000 |
| Ртуть | 221750000 | 1108750000 |

Нормативы платы за выбросы (сбросы) с неустановленными ПДК утверждены на уровне платы по наиболее опасным загрязняющим веществам.

Нормативы платы за размещение 1 т отходов (в рублях) определены в размере 2,5 руб. в пределах установленных лимитов для предприятий и организаций добывающих отраслей промышленности и 115 руб./куб.м. нетоксичных отходов для перерабатывающей промышленности. Плата за размещение токсичных отходов зависит от степени токсичности и колеблется от 14 тыс. (первый класс токсичности) до 2 тыс. руб. (четвертый класс токсичности).

При размещении отходов в специально обустроенных местах складирования – полигонах, обеспечивающих защиту атмосферы и водных источников, плата за загрязнение природной среды не взимается.

За размещение отходов, являющихся вторичными материальными ресурсами, плата назначается в размере оптовых цен на вторичные материальные ресурсы.

Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов утверждены коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости состояния атмосферного воздуха и почвы, которые могут быть приняты для расчетов платы решением местных органов исполнительной власти. Для Поволжского экономического района они приняты равными 1,9 для атмосферного воздуха и 1,9 для почвы. Для бассейна р. Волги в пределах Самарской области эти коэффициенты составляют 1,36 - 1,42.

Предполагается дальнейшее расширение перечней загрязняющих веществ. Коэффициенты экологической значимости и экологической ситуации могут увеличиваться до двух раз в районах экологического бедствия, национальных парках, особо охраняемых и заповедных территориях, на территориях, по которым заключены международные конвенции и т.п.

Для природопользователей, осуществляющих выбросы в атмосферу городов и крупных промышленных центров, коэффициент может быть увеличен на 20 процентов.

В связи с постоянной инфляцией ежегодно производится корректировка базовых нормативов платы.

Административная ответственность за экологические правонарушения предусматривается статьей 84 Закона об охране окружающей природной среды.

Согласно этой статьи экологическим правонарушением признается.

- невыполнение обязанностей по проведению государственной экологической экспертизы, а также в предоставлении заведомо неправильных и необоснованных экспертных заключений,

- загрязнение окружающей природной среды,

- несоблюдение нормативов качества окружающей природной среды,

- порче, повреждении, уничтожении природных объектов,

- нарушение экологических требований при проектировании, технико-экономическом обосновании и эксплуатации предприятий,

- превышение нормативов предельно допустимых уровней радиационного воздействия, шума, вибрации и биологического воздействия и т.д.

За совершение экологического правонарушения должностные лица и граждане, предприятия и организации всех форм собственности подвергаются штрафу, который взимается в административном порядке в следующих размерах, с граждан - от однократного до десятикратного размера минимальной месячной оплаты труда в РФ, с должностных лиц - от трехкратного до двадцатикратного размера минимальной месячной оплаты труда в РФ.

С предприятий и организаций - от 50 000 до 500 000 руб.

Штрафы налагаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации (в т.ч. органами в области охраны природы, санитарно-эпидемиологического надзора и др.) Конкретный размер штрафа определяется этими органами в зависимости от характера и вида совершенного правонарушения, степени вины правонарушителя и причиненного вреда.

Должностные лица и граждане, виновные в совершении экологического преступления несут уголовную ответственность, предусмотренную Уголовным кодексом РФ.

Все предприятия, граждане, причинившие вред окружающей природной среде, здоровью и имуществу граждан и виновные в других экологических правонарушениях, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с действующим законодательством. Расчет сумм возмещению вреда производится в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера ущерба, а при их отсутствии по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния природного объекта с учетом понесенных убытков и в том числе упущенной выгоды.

При наличии нескольких причинителей вреда взыскание производится в соответствии с долей каждого в причинении вреда.

Имущественные споры, связанные с возмещением вреда причиненного окружающей среде и здоровью человека, разрешаются судом или арбитражным судом в соответствии с их компетенцией.

Платежи штрафа в возмещение причиненного вреда предприятиями производятся добровольно либо по решению суда и осуществляются за счет прибыли, остающейся в распоряжении предприятия.

Поскольку рынок не является панацеей, наряду рыночными механизмами необходима энергичная природоохранительная политика.

Специалистам меры по регулированию природопользования, пути совершенствования механизмов природопользования, обеспечивающих рациональное использование ресурсов, предоставляются следующими:

1. Необходимо совершенствовать механизм платы за выбросы и сбросы загрязняющих веществ, внедрять механизмы платы за компенсацию ущерба от различных видов вредного воздействия на окружающую среду: шумовых, тепловых, электромагнитных, радиационных и т.п.

2. Необходимо разработать эффективный экономический механизм взаиморасчетов между отдельными территориями РФ и государствами за ущерб, наносимый трансграничным переносом загрязнений.

3. Требуется разработка территориальных кадастров природных ресурсов, включающих их стоимостную оценку.

4. Необходима поддержка экологического предпринимательства и создание рынка экологических услуг.

5. Необходимо создать рынок купли-продажи на выброс загрязняющих веществ в природную среду в пределах установленных лимитов.

6. Необходимо разработать прогрессивные стандарты на предельно допустимый выброс (сброс) загрязняющих веществ по основным технологиям и видам производства.

7. Необходимо сформировать систему экологических ограничений и регламентаций режимов природопользования и ряд других мер о реализации статей Закона РФ «Об охране окружающей среды».